

Sammanfattning SOU 2005:111

Uppdraget

Utredningen har fått i uppdrag att lämna förslag om ett svenskt tillträde till den i Haag den 19 oktober 1996 dagtecknade konventionen om behörighet, tillämplig lag, erkännande, verkställighet och samarbete i frågor om föräldraansvar och åtgärder till skydd för barn (1996 års Haagkonvention). I utredningens uppdrag ingår att ta ställning till hur konventionen bör införlivas i svensk rätt och om Sverige bör reservera sig. Förslag på författningsändringar skall lämnas. Likheter och skillnader mellan 1996 års Haagkonvention och 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 (Bryssel II-förordningen) skall belysas. I uppdraget ingår också att ge förslag på vilken myndighet som lämpligen bör utses till centralmyndighet i förhållande till 1996 års Haagkonvention och Bryssel II-förordningen och om vissa uppgifter bör handhas av centralmyndigheten eller av andra myndigheter eller organ. En särskild fråga för utredningen är vidare att överväga om vissa bestämmelser i 1996 års Haagkonvention lämpligen även bör återfinnas i de allmänt tillämpliga lagarna. Det gäller t.ex. reglerna om förmynderskap och den särskilda behörighetsregeln som gäller vid olovligt bortförande eller kvarhållande av barn. Om utredningen under arbetets gång skulle finna att någon anknytande internationell familjerättsfråga bör tas upp står det utredningen fritt att göra det.

Införlivande av 1996 års Haagkonvention

Eftersom vissa av de frågor som omfattas av 1996 års Haagkonvention är reglerade i Bryssel II-förordningen är Europeiska unionens (EU:s) medlemsstater i dagsläget förhindrade att på egen hand ansluta sig till konventionen. EU har dock för avsikt att fatta ett beslut som bemyndigar medlemsstaterna att ratificera konventionen, och förväntar sig också att medlemsstaterna skall göra det. Utredningen föreslår att Sverige skall tillträda 1996 års Haagkonvention så snart EU bemyndigar medlemsstaterna att göra det. Utredningen föreslår vidare att konventionen skall införlivas med svensk rätt genom inkorporering, vilket innebär att konventionens bestämmelser kommer att gälla som lag i Sverige. Förslaget omfattar dock inte konventionens slutbestämmelser som enligt utredningens bedömning inte är nödvändiga att inkorporera. Därtill föreslår utredningen vissa till konventionen kompletterande bestämmelser för att svenska myndigheter skall kunna tillämpa konventionen.

1996 års Haagkonvention och förslag till kompletterande bestämmelser

Tillämpningsområde

Ett av syftena med 1996 års Haagkonvention är att förbättra skyddet för barn i internationella situationer. För att uppnå detta syfte innehåller konventionen bestämmelser som reglerar vilket lands myndigheter som skall vara *behöriga* att vidta åtgärder, liksom bestämmelser om *vilket lands lag* som skall tillämpas i olika situationer.

Även frågan om **erkännande** av avgöranden som meddelats i de fördragsslutande staterna regleras, liksom förutsättningarna för att ett utländskt avgörande skall kunna **verkställas**. Konventionen innehåller också bestämmelser om **samarbete** mellan myndigheter i olika länder. 1996 års Haagkonvention är tillämplig på frågor om föräldraansvar och åtgärder till skydd för barn upp till 18 års ålder. Med **föräldraansvar** avses vårdnad eller varje liknande förhållande som avgör föräldrars, förmyndares eller andra rättsliga företrädares rättigheter, befogenheter och ansvar i förhållande till barnets person eller egendom. Konventionen avser såväl civilrättsliga som offentlighetsrättsliga skyddsåtgärder för barn. Åtgärderna kan således röra vårdnad, umgänge, förmynderskap och godmanskap samt frågor som rör placering av barnet i familjehem eller på en institution, tillsyn genom offentlig myndighet av den omvårdnad som barnet får samt förvaltning av barnets egendom. Däremot omfattas inte frågor om t.ex. faderskap, adoption, barnets namn eller underhållsskyldighet.

Förhållandet till andra internationella instrument och till autonom rätt

De frågor som omfattas av 1996 års Haagkonvention är i flera avseenden redan reglerade i andra internationella instrument. Ett av dessa är den tidigare nämnda Bryssel II-förordningen, som är tillämplig i civilrättsliga frågor om föräldraansvar. Bryssel Iiförordningen har företräde framför 1996 års Haagkonvention i de fall då barnet har hemvist i en stat som tillämpar Bryssel Iiförordningen (dvs. i EU:s medlemsstater med undantag av Danmark), eller när det är fråga om att verkställa ett avgörande som har meddelats av en medlemsstat i EU. När det gäller andra internationella konventioner gäller som huvudregel att deras tillämpning inte påverkas av 1996 års Haagkonvention och det anges särskilt att denna konvention inte påverkar tillämpningen av den i Haag den 25 oktober 1980 dagtecknade konventionen om de civila aspekterna på internationella bortföranden av barn (1980 års Haagkonvention). Vid ett svenskt tillträde till 1996 års Haagkonvention bör dess bestämmelser däremot gälla framför den svenska autonoma rätten (dvs. de allmänt tillämpliga lagarna som gäller när ingen EG-rättslig eller annan konventionsbaserad lagstiftning är tillämplig). Detta förhållande framgår av utredningens lagförslag.

Behörighet enligt 1996 års Haagkonvention

1996 års Haagkonvention reglerar myndigheters internationella behörighet i frågor om föräldraansvar. Utom när annat följer av Bryssel II-förordningen ger konventionens bestämmelser internationell behörighet till svenska myndigheter när ett barn har **hemvist i Sverige** och i förhållande till barn i Sverige vars **hemvist inte kan fastställas eller som är på flykt**. Konventionen ger därutöver behörighet till svenska myndigheter i förhållande till barn som vistas i Sverige (eller i förhållande till barns egendom i Sverige) om det är fråga om **brådskande fall** eller med avseende på s.k. **territoriella åtgärder** som endast gäller i Sverige. Åtgärder som vidtas i brådskande fall och territoriella åtgärder kan härefter ersättas av åtgärder som vidtas av de myndigheter som normalt sett är behöriga. Utredningen föreslår att det införs en lagregel om reservforum för socialnämnden i fall då svensk behörighet föreligger enligt 1996 års Haagkonvention, men då det inte finns någon behörig socialnämnd enligt svenska regler. I övrigt behövs enligt utredningens bedömning inte några kompletterande lagregler eller lagändringar för att de nämnda behörighetsreglerna skall kunna följas. I 1996 års Haagkonvention finns vidare en bestämmelse som rör behörighet vid fall av **olovligt bortförande eller kvarhållande av ett barn**. Myndigheterna i den stat där barnet hade hemvist omedelbart

före bortförandet eller kvarhållandet behåller sin behörighet tills barnet har fått hemvist i en annan stat och vissa angivna förutsättningar är uppfyllda. Myndigheterna i ”tillflyktsstaten” har fram till dess endast behörighet i brådskande fall. Bestämmelsen kan ses som ett komplement till regelsystemet i 1980 års Haagkonvention, som ju rör just olovligt bortförda eller kvarhållna barn, och fordrar inte för sin tillämpning någon ytterligare kompletterande bestämmelse.

Det finns en inbyggd flexibilitet i 1996 års Haagkonvention så att den internationella behörigheten så långt möjligt kan bestämmas utifrån ett enskilt barns bästa. Enligt konventionen är det möjligt för myndigheterna i två fördragsslutande stater att i ett visst fall, utifrån vad som är bäst för barnet, *komma överens om vilken stats myndighet som skall vara behörig*. En myndighet kan också ge parterna tillfälle att lämna in en framställning om behörighet till myndigheterna i en annan stat. Möjligheten att ”överföra” behörighet skall dock användas endast i undantagsfall och kommer bara i fråga om båda myndigheterna är överens om att detta är till barnets bästa. Barnet måste också ha viss anknytning till den stat vars myndigheter ursprungligen inte är behöriga. Vissa kompletterande bestämmelser krävs för att svenska myndigheter skall kunna hantera dessa bestämmelser i konventionen. Utredningen föreslår därför att den svenska myndigheten som huvudregel skall kommunicera en framställning om behörighet med parterna innan beslut fattas. Det föreslås också att förfarandet som huvudregel skall vara skriftligt men att muntlig handläggning skall kunna komma i fråga i vissa fall, t.ex. om det skulle vara till fördel i det enskilda fallet.

Utredningen föreslår vidare att i länsrätt skall en framställningsfråga kunna avgöras av en domare utan nämnd (något som även föreslås gälla i förhållande till Bryssel II-förordningens motsvarande bestämmelse om överföring av behörighet).

Utredningen föreslår också att ett beslut i en framställningsfråga inte skall få överklagas.

När det gäller överklagandefrågan överväger Finland och Danmark (enligt utredningsförslag) att införa någon form av överklaganderätt, medan länder som t.ex. Nederländerna, Ungern och Slovakien valt att inte låta ett sådant beslut få överklagas.

Särskilt mot bakgrund av att bestämmelsen skall användas i undantagsfall och att den svenska och den utländska myndigheten måste vara överens i frågan anser utredningen att nackdelarna med att tillåta överklagande överväger eventuella fördelar. De nackdelar som är särskilt påtagliga är den tidsutdräkt som en överklagandemöjlighet ofrånkomligt leder till, och att en överklagandemöjlighet i denna fråga ger ytterligare utrymme för föräldrar att tvista om sitt barn, något som enligt utredningens uppfattning inte kan anses vara i barnets intresse och till barnets bästa. Det är vanligt att frågor om föräldraansvar uppkommer i *äktenskapsmål* och konventionens behörighetsbestämmelser ger också en möjlighet att pröva frågorna i samband med ett sådant mål. Myndigheterna i en fördragsslutande stat som utövar behörighet i ett äktenskapsmål får pröva en fråga om föräldraansvar bl.a. under förutsättning av att en av föräldrarna har hemvist i den stat där äktenskapsmålet prövas och att det är till barnets bästa att frågan prövas i samband med äktenskapsmålet. Denna bestämmelse kräver inte några kompletterande lagregler.

Slutligen skall nämnas att konventionen innehåller en *litispendensbestämmelse* som innebär att svenska myndigheter – även om de i och för sig är behöriga – skall avstå från att utöva sin behörighet om motsvarande åtgärder har begärts och fortfarande övervägs hos myndigheterna i en annan fördragsslutande stat som vid tidpunkten för begäran var behöriga. Den myndighet som har ”anlitats först” kan dock avstå från sin behörighet.

Som har framgått är bestämmelserna i 1996 års Haagkonvention liksom flera av Bryssel II-förordningens bestämmelser i vissa avseenden tillämpliga i förhållande till alla barn, och således även om ett barn genom medborgarskap har anknytning till en stat som inte har tillträtt 1996 års Haagkonvention. Förhållandet till Bryssel II-förordningen är dock

sådant att Bryssel II-förordningen skall tillämpas framför 1996 års Haagkonvention inom sitt tillämpningsområde (dvs. i princip i civilrättsliga frågor när barnet har hemvist inom EU med undantag av Danmark). Detta ger i de allra flesta fall inte upphov till några problem eftersom behörighetsgrunderna i Bryssel II-förordningen och 1996 års Haagkonvention till största delen överensstämmer.

Tillämplig lag enligt 1996 års Haagkonvention

1996 års Haagkonvention innehåller, till skillnad mot Bryssel II-förordningen, bestämmelser om vilket lands lag som skall tillämpas vid avgörande av frågor om föräldrans ansvar. I enlighet med huvudregeln i 1996 års Haagkonvention skall svenska myndigheter i första hand *tillämpa svensk lag vid utövandet av sin behörighet* enligt bestämmelserna i konventionen. Undantagsvis får dock utländsk lag beaktas eller tillämpas. När det gäller *föräldrans ansvar direkt på grund av lag* (ex lege) eller i liknande fall, föreskriver konventionen att lagen i den stat där barnet har hemvist skall tillämpas. För svensk rätts del innebär det t.ex. att båda föräldrarna blir vårdnadshavare för barnet om föräldrarna är gifta med varandra. Om barnet byter hemvist består det tidigare föräldrans ansvaret, samtidigt som föräldrans ansvar kan tillerkännas ytterligare en person om detta följer av lagen i den nya hemviststaten. Detta får särskild betydelse för ett gift par med barn där endast fadern har föräldrans ansvar direkt på grund av lag i barnets tidigare hemviststat. När barnet får nytt hemvist i Sverige kommer även modern att få vårdnaden om barnet eftersom detta följer av svensk lag. Utredningen föreslår att konventionens reglering av de s.k. ex lege-situationerna skall vara tillämplig även i förhållande till barn som har fått hemvist i Sverige innan konventionen trädde i kraft här. Själva *utövandet* av föräldrans ansvar, dvs. vad en vårdnadshavare till ett barn skall och får göra, skall enligt 1996 års Haagkonvention ske enligt lagen i barnets hemviststat. Detta får t.ex. betydelse i fråga om barn som tillfälligt befinner sig i Sverige. Konventionen innehåller också bestämmelser om *giltigheten av en rättshandling* mellan ett barns företrädare och en tredje man. Ett visst skydd ges därmed åt en tredje man i god tro, för det fall barnets företrädare är behörig enligt lagen i den stat där rättshandlingen företogs men inte behörig enligt den lag som utpekats primärt enligt bestämmelserna i lagvalskapitlet. Om tillämpningen av den lag som utpekats enligt 1996 års Haagkonvention med hänsyn tagen till barnets bästa skulle vara uppenbart oförenlig med grunderna för den svenska rättsordningen, dvs. skulle strida mot *ordre public*, får konventionens bestämmelser åsidosättas. Konventionens lagvalsbestämmelser kräver inte några kompletterande bestämmelser i svensk lag, men bestämmelsen om tillerkännande och upphörande av föräldrans ansvar bör föranleda omfattande informationsinsatser.

Erkännande och verkställighet enligt 1996 års Haagkonvention

En åtgärd som har vidtagits i en medlemsstat i EU (med undantag av Danmark) skall erkännas och förklaras verkställbar i Sverige enligt Bryssel II-förordningen. Om åtgärden i stället har beslutats i en fördragsslutande stat utanför EU skall 1996 års Haagkonvention tillämpas vid bedömningen av om åtgärden skall erkännas och få verkställas i Sverige. Åtgärder som har vidtagits i en fördragsslutande stat med stöd av bestämmelserna i 1996 års Haagkonvention skall som huvudregel *erkännas* i övriga fördragsslutande stater. Det finns dock omständigheter som gör att ett avgörande inte behöver erkännas. En sådan vägransgrund är om åtgärden, i strid mot grundläggande svenska förfaranderegler, har vidtagits inom ramen för ett förfarande utan att barnet har fått möjlighet att komma till tals (gäller ej brådskande fall). En annan grund för att vägra erkännande är om

åtgärden är oförenlig med en senare åtgärd, vidtagen i en icke fördragsslutande stat där barnet har hemvist, om den åtgärden uppfyller villkoren för att erkännas i Sverige. De parter som berörs av ett avgörande kan begära att svensk myndighet i ett särskilt förfarande *prövar om avgörandet erkänns eller inte* i Sverige. Om en åtgärd som vidtas i en fördragsslutande stat i och för sig är verkställbar där, men önskas verkställd i Sverige, skall åtgärden på ansökan *förklaras verkställbar* här i landet. Samma vägransgrunder som gäller i fråga om erkännande är emellertid tillämpliga vid prövningen, och kan således leda till att en ansökan avslås. För det fall åtgärden förklaras verkställbar i Sverige skall den *verkställas* som om den hade vidtagits i Sverige, enligt svensk lag. Utredningen föreslår vissa kompletterande bestämmelser som skall gälla i förhållande till både en ansökan om att en åtgärd skall erkännas eller inte och en ansökan om att en åtgärd skall förklaras verkställbar i Sverige. Ett av dessa förslag är att **Svea hovrätt** skall vara behörig myndighet i samtliga fall, oavsett om åtgärden enligt svenska regler betraktas som offentlighetsrättslig eller privaträttslig. Utredningen föreslår också vissa bestämmelser kring själva förfarandet, t.ex. när det gäller vilka handlingar som skall ges in till hovrätten, att handlingarna som huvudregel skall vara översatta till svenska språket och att en ansökan måste kommuniceras innan hovrätten beslutar att bifalla den. Eftersom ett avgörande kan innehålla både ställningstaganden som omfattas av konventionens tillämpningsområde och sådana som inte gör det, föreslår utredningen att hovrätten skall kunna förklara att avgörandet gäller eller är verkställbart endast i vissa delar. Enligt utredningens bedömning krävs inte några lagändringar eller kompletterande bestämmelser i fråga om själva verkställighetsförfarandet.

Samarbete, utbyte av information och centralmyndighet enligt 1996 års Haagkonvention

En mycket viktig förutsättning för att 1996 års Haagkonvention skall fungera på bästa sätt är ett gott samarbete mellan de fördragsslutande staternas myndigheter och ett informationsutbyte dem emellan. Konventionen innehåller därför ett flertal bestämmelser om detta. Bestämmelser om samarbete finns även i Bryssel II-förordningen, men när 1996 års Haagkonvention är tillämplig skall konventionens regler användas. Konventionen föreskriver att de fördragsslutande staterna skall utse en centralmyndighet. Centralmyndigheten har vissa uppgifter som skall utföras antingen av centralmyndigheten eller genom andra myndigheter eller organ. Tillhandahållandet av upplysningar om svensk lagstiftning, underlättandet av samförståndslösningar genom medling, förlikning eller liknande åtgärder samt hjälp med att lokalisera ett barn i Sverige är exempel på sådana uppgifter. Utredningen har övervägt vilken myndighet som bör utses som centralmyndighet och stannat för att ansvaret för att fullgöra denna uppgift bör ligga på Regeringskansliet. Utredningen anser att uppgifterna för centralmyndigheten inte kräver några kompletterande bestämmelser. När det gäller frågan om medling konstateras att i avvaktan på annat internationellt arbete om medlande funktioner (det direktiv som är under arbete i EU om vissa aspekter på medling i civilrättsliga tvister) är befintliga möjligheter tillräckliga för att tillgodose konventionens krav. I konventionen finns också bestämmelser om överlämnande av uppgifter och information mellan centralmyndigheter eller andra myndigheter i de fördragsslutande staterna. Det kan gälla en begäran från en fördragsslutande stat om en rapport angående hur situationen ser ut för ett barn som har hemvist i Sverige, eller en begäran om att en svensk myndighet skall vidta åtgärder till skydd för barnet. Utredningen föreslår att socialnämnden skall vara behörig att handlägga en sådan begäran. Vidare har en myndighet i en fördragsslutande stat som överväger åtgärder en möjlighet att begära att en myndighet i en annan fördragsslutande stat skall

överlämna relevanta uppgifter. När det är en svensk myndighet som överväger åtgärder är det enligt utredningens uppfattning den myndighet som överväger åtgärder som också bör ställa frågan. När frågan kommer från en utländsk myndighet är det den svenska myndighet som har den relevanta informationen som är behörig att handlägga en sådan begäran. Om ett barn utsätts för allvarlig fara skall berörda svenska myndigheter underrätta myndigheterna i en annan stat där barnet finns om faran och om vidtagna eller övervägda åtgärder. En förälder som är bosatt i Sverige och som vill få eller behålla umgängesrätt med sitt barn som har hemvist i en annan fördragsslutande stat, får begära att svenska myndigheter samlar in upplysningar eller underlag om föräldern. Myndigheten får också uttala sig om föräldrarnas lämplighet att utöva umgänge med barnet och under vilka villkor umgänge skulle kunna utövas. Utredningen föreslår att socialnämnden skall vara behörig att handlägga en sådan begäran. En svensk myndighet som prövar en fråga om umgänge kan också komma att få motsvarande upplysningar rörande en förälder och ett motsvarande uttalande från myndigheterna i en annan fördragsslutande stat. Den svenska myndigheten är då skyldig att beakta dessa uppgifter när den beslutar om umgänget. Rent generellt gäller att överföring av information till en utländsk myndighet kan förhindras av gällande svenska sekretessbestämmelser. En sekretessbelagd uppgift får inte lämnas ut till en utländsk myndighet annat än om utlämnande sker i enlighet med särskild föreskrift i lag eller förordning, eller om uppgiften i motsvarande fall skulle få utlämnas till en svensk myndighet, och det enligt den utlämnande myndighetens prövning står klart att det är förenligt med svenska intressen att uppgiften lämnas till den utländska myndigheten. Utredningen anser inte att det finns anledning att utvidga möjligheterna att lämna ut sekretessbelagda uppgifter jämfört med vad som redan är möjligt enligt gällande lagstiftning. Enlig personuppgiftslagen (1998:204) är det som huvudregel förbjudet att överföra personuppgifter till en stat som inte ingår i Europeiska unionen eller är ansluten till Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES), om landet inte har en adekvat nivå för skyddet av personuppgifterna. Detta skulle kunna medföra problem vid tillämpningen av samarbetsbestämmelserna i 1996 års Haagkonvention. Eftersom skyddet för enskildas personliga integritet genom gällande sekretessbestämmelser är väl tillgodosett föreslår utredningen en bestämmelse som tillåter att överföring av personuppgifter får ske till en tredje stat utan hinder av bestämmelserna i personuppgiftslagen.

Allmänna bestämmelser och slutbestämmelser i 1996 års Haagkonvention

1996 års Haagkonvention innehåller även bestämmelser av mer administrativ natur och bestämmelser som är riktade till staterna och inte till den enskilde tillämparen. Det finns bl.a. en bestämmelse enligt vilken myndigheterna i barnets hemviststat får utfärda intyg. Ett sådant intyg kan visa i vilken egenskap en person som har föräldraansvar för ett barn handlar, och vilka befogenheter personen har. Utredningen föreslår att regeringen får utfärda föreskrifter i fråga om sådana intyg. Konventionen innehåller också bestämmelser om *behandling av personuppgifter och sekretess*. Behandlingen av personuppgifter överensstämmer med personuppgiftslagen. Av bestämmelsen om sekretess följer att svenska myndigheter skall sörja för att de upplysningar som de får omfattas av sekretess enligt svensk lag. Utredningen föreslår att det införs en bestämmelse i sekretesslagen (1980:100) som gör det möjligt för en domstol att förordna om sekretess i mål och ärenden enligt konventionen för uppgift om enskilds personliga och ekonomiska förhållanden om part begär det och det kan antas att den enskilde eller någon honom närstående lider skada eller men om uppgiften röjs. Om uppgiften kommer från en utländsk myndighet föreslås att det inte skall behövas någon begäran från part. Detta förslag bör även gälla för uppgifter i mål och ärenden enligt Bryssel II-förordningen.

Utredningen föreslår vidare att regeringen skall bemyndigas att meddela föreskrifter i fråga om **översättning** av handlingar som skall skickas till en utländsk myndighet. I vissa fall kan det t.ex. vara befogat att låta en part stå för kostnaderna för översättningen. Konventionen innehåller två **reservationsmöjligheter**. Den ena gäller **språk** och tillåter Sverige att reservera sig antingen mot franska eller mot engelska i meddelanden till de svenska myndigheterna. Utredningen föreslår att möjligheten till reservation mot franska skall utnyttjas. En sådan reservation övervägs även i Finland och Danmark. Konventionen har ett brett tillämpningsområde och uppmuntrar i många avseenden till direktkontakt mellan myndigheter. I många fall kan frågor kräva snabba beslut. De flesta myndigheter kan hantera kontakter på engelska, medan handlingar på franska ofta kan kräva översättning. Den andra reservationsmöjligheten öppnar för att Sverige kan förbehålla de svenska myndigheterna behörighet i fråga om **åtgärder till skydd för ett barns egendom i Sverige**, samt att de svenska myndigheterna inte behöver erkänna föräldraansvar eller en åtgärd om den är oförenlig med en åtgärd som har vidtagits av svenska myndigheter med avseende på den nämnda egendomen. Varken i Finland eller Danmark har föreslagits att någon sådan reservation skall göras. Utredningen bedömer också att det inte finns tillräckligt starka skäl för att föreslå en reservation i detta avseende. Bestämmelserna som ger möjlighet att fatta interimistiska beslut och vidta åtgärder med verkan endast i Sverige får anses vara tillräckliga.

Autonom rätt

Utgångspunkter

Vid sidan av Bryssel II-förordningen, 1996 års Haagkonvention och övrig konventionsgrundad lagstiftning finns ett visst utrymme för svensk allmänt tillämplig, s.k. autonom, rätt. Som nämns inledningsvis föreskriver direktiven att det skall övervägas om vissa av bestämmelserna i 1996 års Haagkonvention bör göras allmänt tillämpliga, och det står utredningen fritt att ta upp anknytande internationella familjerettsfrågor.

En ny lag om internationella föräldraansvarsfrågor

Utredningen föreslår att det skall införas en ny lag om internationella föräldraansvarsfrågor. Den föreslagna lagen blir tillämplig i de fall då varken Bryssel II-förordningen, 1996 års Haagkonvention eller någon annan konventionsbaserad lagstiftning är tillämplig. Lagen blir därmed att betrakta som ett komplement till den EG-rättsliga och den konventionsbaserade lagstiftningen på området. Begreppet **föräldraansvar** föreslås ha samma betydelse som enligt 1996 års Haagkonvention. Lagen blir därför tillämplig både på civilrättsliga och offentlighetsrättsliga åtgärder till skydd för barn. **Hemvistprincipen** gäller som huvudregel enligt såväl Bryssel II-förordningen som 1996 års Haagkonvention. Principen innebär att barnets hemvist blir det anknytningsfaktum som primärt styr frågor om internationell behörighet och lagval. Utredningen anser att hemvistprincipen skall vara huvudregeln även i den svenska autonoma rätten. Eftersom Bryssel II-förordningen och 1996 års Haagkonvention blir tillämpliga i förhållande till alla barn som har **hemvist i Sverige** behöver det inte föreskrivas i den svenska autonoma rätten att svenska myndigheter är behöriga om barnet har hemvist i Sverige. En tillämpning av hemvistprincipen i den autonoma rätten får i stället indirekt till följd att **utländska myndigheters** behörighet som huvudregel **skall accepteras när barnet har hemvist i ett annat land** (som inte tillämpar Bryssel II-förordningen eller 1996 års Haagkonvention). Av den föreslagna lagen följer emellertid

att svenska myndigheter trots detta i vissa fall är behöriga att vidta åtgärder till skydd för ett barn som är svensk medborgare även när barnet inte har hemvist här i landet. Det gäller när myndigheterna i barnets hemvistland (eller undantagsvis barnets vistelseland, om det är så att barnets hemvist inte kan fastställas) inte anser sig vara behöriga, eller om det annars finns särskilda skäl. På så sätt införs en ”säkerhetsventil” för att tillgodose att behövliga åtgärder till skydd för ett barn kan vidtas. Utredningen föreslår att den hemvistdefinition som finns i lagen (1904:26 s. 1) om vissa internationella rättsförhållanden rörande äktenskap och förmynderskap (1904 års lag) skall tas in i den föreslagna lagen. I definitionen sägs dock uttryckligen att den tar sikte på *barnet* hemvist. Utredningen föreslår också att det i den nya lagen regleras *vilket lands lag* som myndigheterna skall använda i frågor om föräldraansvar med internationell anknytning. Bestämmelsen i 1996 års Haagkonvention används därvid som förebild, vilket innebär att svenska myndigheter som huvudregel skall tillämpa svensk lag vid utövande av sin behörighet. Om det finns skäl för det skall utländsk lag kunna beaktas eller tillämpas i undantagsfall. En bestämmelse i utländsk lag får dock inte tillämpas om det skulle vara uppenbart oförenligt med grunderna för den svenska rättsordningen att tillämpa bestämmelsen med hänsyn tagen till barnets bästa (ordre public). Vidare föreslås att utländska myndigheters lagakraftvunna avgöranden i frågor om föräldraansvar som huvudregel skall *erkännas* i Sverige. Det skall också vara möjligt att få *fastställt om ett utländskt avgörande erkänns eller inte*. Utredningen föreslår att Svea hovrätt skall göra denna prövning. Erkännande av ett utländskt avgörande får vägras under vissa förutsättningar. Vid bestämmande av dessa förutsättningar har bestämmelserna i 1996 års Haagkonvention huvudsakligen fått stå som förebild. Erkännande skall således kunna vägras t.ex. om en person hävdar att avgörandet hindrar honom eller henne att utöva sitt föräldraansvar, om avgörandet har meddelats utan att personen har fått möjlighet att yttra sig (om det inte är ett brådskande fall). Erkännande kan också vägras om avgörandet strider mot ett senare avgörande som uppfyller kraven på erkännande i Sverige. Det utländska avgörandet gäller inte heller i Sverige om det skulle vara uppenbart oförenligt med grunderna för den svenska rättsordningen, med hänsyn tagen till barnets bästa (ordre public). Om ett utländskt avgörande som erkänns i Sverige önskas verkställt här i landet, skall så kunna ske efter bifall till en *ansökan om verkställbarhet*. En sådan ansökan föreslås prövas av Svea hovrätt i ett särskilt *exekvaturförfarande*. Utredningen föreslår vidare att hovrätten skall vara bunden av de faktiska omständigheterna på vilka den utländska myndigheten grundade sin behörighet, och att det utländska avgörandet inte får omprövas i sak. Vidare skall ett avgörande kunna erkännas eller förklaras verkställbart i vissa delar. Av det anförda följer att utredningen har föreslagit att grundtankarna och vissa av de specifika bestämmelserna i 1996 års Haagkonvention (jämför hemvistprincipen, tillämplig lag i föräldraansvarsfrågor och erkännande av utländska avgöranden som huvudregel) bör stå som förebild även för den autonoma rätten. Många av konventionens bestämmelser är emellertid inriktade på – och förutsätter – att det finns ett samarbete mellan de fördragsslutande staterna. Sådana bestämmelser bör inte göras allmänt tillämpliga eftersom det inte kan förväntas finnas ett välstrukturerat samarbete med en annan stat när den autonoma svenska rätten är tillämplig. Av detta skäl väljer utredningen att inte föreslå att t.ex. bestämmelsen om behörighet vid olovliga bortföranden skall stå som förebild för en allmänt tillämplig bestämmelse.

Övriga lagändringar och överväganden

Både enligt Bryssel II-förordningen och enligt 1996 års Haagkonvention

har svensk myndighet behörighet i brådskande fall. 1996 års Haagkonvention ger dessutom behörighet att vidta tillfälliga åtgärder, med verkan bara i den stat där åtgärderna vidtas. I båda fallen krävs att barnet eller barnets egendom finns i Sverige. De materiella förutsättningarna för att meddela sådana beslut måste dock finnas i den svenska rätten, dvs. primärt enligt föräldrabalken. I gällande rätt ger 1904 års lag viss behörighet att meddela interimistiska beslut i frågor om förmynderskap och vårdnad. Utredningen föreslår att dessa bestämmelser i 1904 års lag upphävs och att det i stället införs en uttrycklig reglering både i lagen med kompletterande bestämmelser till Bryssel II-förordningen och i den föreslagna lagen med kompletterande bestämmelser till 1996 års Haagkonvention. Behov av ytterligare kompletterande lagstiftning saknas.

I dag finns en möjlighet enligt 6 kap. 4 § andra stycket föräldrabalken att göra en anmälan om gemensam vårdnad direkt till Skatteverket, om barnet och föräldrarna är svenska medborgare, barnet är folkbokfört i Sverige och något förordnande om vårdnad inte har meddelats tidigare. Föräldrarna kan också få gemensam vårdnad genom registrering hos Skatteverket efter en anmälan till socialnämnden i samband med att nämnden skall godkänna en faderskapsbekräftelse eller en bekräftelse av föräldraskap. Även detta kräver att barnet är folkbokfört i Sverige men det finns inte något krav på svenskt medborgarskap. Kriterierna för folkbokföring och för hemvist är inte överensstämmande. Det kan inträffa situationer där Skatteverket, trots att de uttryckliga förutsättningarna i den angivna bestämmelsen är uppfyllda, inte har internationell behörighet att tillämpa bestämmelsen, i vart fall sedan Bryssel II-förordningen trädde i kraft. Vidare är barnets hemvist i Sverige en förutsättning för att Skatteverkets registrering av den gemensamma vårdnaden skall vara gällande i de stater som är anslutna till 1996 års Haagkonvention, vars bestämmelser i ex lege och liknande situationer avser föräldraansvar enligt hemviststatens lag. Utredningen föreslår därför att kravet på att barnet är folkbokfört i Sverige ersätts med ett krav på att barnet har hemvist i Sverige. Eftersom utredningen föreslår att hemvistprincipen skall få genomslagskraft även i svensk autonom rätt, och då utredningen inte anser att det finns fog för att låta medborgarskapskravet vara styrande, föreslår utredningen också att bestämmelsen skall ändras så att kravet på att barnet och föräldrarna skall vara svenska medborgare tas bort. Lagen (2005:429) om god man för ensamkommande barn har tillkommit för att stärka skyddet för barn som är utländska medborgare eller statslösa och som kommer ensamma till Sverige eller som blir ensamma under sin vistelse här. I enlighet med hemvistprincipens genomslag ovan finns anledning att vidga lagens tillämpningsområde något. Utredningen föreslår därför att lagen skall vara tillämplig i förhållande till alla barn, dvs. även i förhållande till barn med svenskt medborgarskap som kommer till Sverige under de förutsättningar som anges i lagen. Eftersom det inte är aktuellt att ge uppehållstillstånd till en svensk medborgare föreslås att tidpunkten då barnet får uppehållstillstånd i Sverige skall ersättas med tidpunkten då barnet får hemvist här i landet. Detta innebär inte någon praktisk skillnad jämfört med vad som redan gäller, då det får presumeras att ett barn som är utländsk medborgare eller statslös får hemvist i Sverige i samband med att det beviljas uppehållstillstånd här. Bestämmelserna i den föreslagna lagen om internationella föräldraansvarsfrågor får också till följd att ett flertal bestämmelser i 4 kap. 1904 års lag blir verkningslösa eller onödiga. Utredningen föreslår att dessa bestämmelser skall upphävas.

Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

Eftersom ett svenskt tillträde till 1996 års Haagkonvention förutsätter att EU först bemyndigar medlemsstaterna att ratificera konventionen, föreslår utredningen att det

överlämnas till regeringen att bestämma när lagen som inkorporerar konventionen tillsammans med de kompletterande bestämmelserna skall träda i kraft. Detsamma bör enligt utredningens uppfattning gälla alla de övriga lagförslagen som i större eller mindre utsträckning har anknytning till konventionen. 1996 års Haagkonvention innehåller övergångsbestämmelser. Även dessa föreslås gälla som lag och innebär att konventionens bestämmelser är tillämpliga på åtgärder som vidtas efter det att konventionen har trätt i kraft i Sverige. I fråga om erkännande och verkställighet skall konventionens bestämmelser vara tillämpliga i fråga om åtgärder som har vidtagits efter det att konventionen har trätt i kraft mellan de två berörda staterna (dvs. den stat där åtgärden har beslutats och den stat – för vår del Sverige – där det är aktuellt att erkänna eller verkställa åtgärden). Konventionen ger dock inte något svar på frågan vad som skall gälla i de s.k. ex legesituationerna för barn som har fått hemvist i Sverige **före** konventionens ikraftträdande. Utredningen föreslår en övergångsbestämmelse som innebär att konventionens regler skall gälla i förhållande till dessa barn. Det innebär att det förhållande som gällde i fråga om föräldraansvar för barnet direkt på grund av lag enligt lagen i barnets tidigare hemviststat skall erkännas i Sverige, **samt** att svenska bestämmelser skall gälla i den mån dessa regler tillerkänner föräldraansvar till en person som inte tidigare hade det. Även i fråga om den föreslagna lagen om internationella föräldraansvarsfrågor behövs övergångsbestämmelser. Utredningen föreslår att den nya lagen får börja tillämpas först på ärenden som anhängiggörs efter lagens ikraftträdande och när det gäller erkännande och verkställighet på avgöranden som meddelats efter lagens ikraftträdande. Ärenden som har väckts och avgöranden som har meddelats före denna tidpunkt får handläggas enligt äldre bestämmelser.