



Bortförda barn i internationella förhållanden

Sammanfattning

I betänkandet behandlar utskottet tre motionsyrkanden från den allmänna motionstiden 2008 som rör bortförande av barn i internationella förhållanden. Utskottet föreslår att riksdagen avslår samtliga motionsyrkanden och hänvisar främst till pågående arbete.

I betänkandet finns en reservation.

Innehållsförteckning

Sammanfattning	1
Utskottets förslag till riksdagsbeslut	3
Utskottets överväganden	4
Bortförda barn i internationella förhållanden	4
Reservation	10
Bortförda barn i internationella förhållanden (s, v, mp)	10
<i>Bilaga</i>	
Förteckning över behandlade förslag	12
Motioner från allmänna motionstiden hösten 2008	12

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

Bortförda barn i internationella förhållanden

Riksdagen avslår motionerna 2008/09:C311, 2008/09:C320 och 2008/09:C321.

Reservation (s, v, mp)

Stockholm den 24 mars 2009

På civilutskottets vägnar

Carina Moberg

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Carina Moberg (s), Inger René (m), Johan Löfstrand (s), Eva Bengtson Skogsberg (m), Lennart Pettersson (c), Christina Oskarsson (s), Jan Ertsborn (fp), Hillevi Larsson (s), Gunnar Sandberg (s), Yvonne Andersson (kd), Anti Avsan (m), Eva Sonidsson (s), Jan Lindholm (mp), Katarina Brännström (m), Mats Sander (m), LiseLotte Olsson (v) och Camilla Lindberg (fp).

Utskottets överväganden

Bortförda barn i internationella förhållanden

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motioner om bortförda barn i internationella förhållanden. Utskottet hänvisar bl.a. till pågående arbete på såväl nationell som internationell nivå.

Jämför reservation (s, v, mp).

Bakgrund

Med olovligt bortförande av barn i internationella förhållanden avses framför allt då en förälder utan den andra förälderns medgivande för med sig sitt barn till ett annat land. Hit hör också fall då en förälder olovligen håller kvar barnet i ett annat land efter utgången av en umgängestid eller efter det att en domstol bestämt att den andra föräldern ska ha vårdnaden om barnet. I båda fallen är ändamålet att hindra den andra föräldern från att ha vårdnaden om barnet eller utöva umgängesrätt.

Ett internationellt samarbete i syfte att motverka olovliga bortföranden och kvarhållanden av barn i internationella förhållanden kom till stånd genom Haagkonventionen den 25 oktober 1980 om de civila aspekterna på internationella bortföranden av barn. Konventionen avser situationer där ett barn med hemvist i en konventionsstat förs bort till eller hålls kvar i en annan konventionsstat och detta strider mot den rätt att ta ansvar för barnet som tillkommer vårdnadshavaren. Konventionen syftar till att säkerställa ett snabbt återförande av barnet till den från vilken barnet undanhålls. Sverige har anslutit sig till konventionen, och genom lagen (1989:14) om erkännande och verkställighet av utländska vårdnadsavgöranden m.m. och om överflyttning av barn har den införlivats i svensk rätt.

Sverige har även anslutit sig till Europarådskonventionen den 20 maj 1980 om erkännande och verkställighet av avgöranden rörande vårdnad om barn samt om återställande av vård av barn. Det främsta syftet med Europarådskonventionen är också att komma till rätta med de problem som uppkommer när en förälder olovligen för ut barnet ur ett land och på så sätt skiljer barnet från annan vårdnadshavare. Även Europarådskonventionen har införlivats i svensk rätt genom lagen (1989:14) om erkännande och verkställighet av utländska vårdnadsavgöranden m.m. och om överflyttning av barn.

Utrikesdepartementet fullgör enligt förordningen (1989:177) om erkännande och verkställighet av utländska vårdnadsavgöranden m.m. och om överflyttning av barn, uppdraget att som centralmyndighet i landet bl.a. ta

emot och förmedla framställningar enligt konventionerna och samarbeta med centralmyndigheterna i övriga stater som tillträtt någon av konventionerna.

För Sveriges del är konventionerna i kraft gentemot ett sextiotal länder.

Hösten 1996 antogs inom Haagkonferensen för internationell privaträtt en ny konvention som gäller myndigheters behörighet, tillämplig lag, erkännande, verkställighet och samarbete i fråga om föräldraansvar och åtgärder till skydd för barn. I konventionen finns bl.a. bestämmelser som rör behörighet vid fall av olovligt bortförande eller kvarhållande av ett barn. Konventionen trädde i kraft den 1 januari 2002. Sverige har ännu inte anslutit sig till konventionen.

Inom EU pågår också arbete i syfte att motverka olovliga bortföranden och kvarhållanden av barn i internationella förhållanden. Sedan den 1 mars 2001 har den s.k. Bryssel II-förordningen, dvs. rådets förordning (EG) nr 1347/2000 av den 29 maj 2000 om domstols behörighet och om erkännande och verkställighet av domar i äktenskapsmål och mål om föräldraansvar för makars gemensamma barn, varit i kraft. Förordningen innehåller bl.a. regler om att en part genom ett särskilt ansökningsförfarande (exekvaturförfarande) kan få fastställt att en dom som har meddelats i en medlemsstat får verkställas i en annan medlemsstat.

Den 27 november 2003 antog rådet förordning (EG) nr 2201/2003 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. Den nya förordningen, som liksom sin föregångare benämns Bryssel II-förordningen, har varit i kraft sedan den 1 mars 2005. Den nya Bryssel II-förordningens tillämpningsområde är utvidgat jämfört med den äldre förordningens på så sätt att den nya förordningen är tillämplig på alla avgöranden om föräldraansvar, oberoende av eventuella anknytningar till ett äktenskapsmål. Förordningen innehåller även andra viktiga nyheter. En sådan nyhet är att förordningen inför regler som kompletterar 1980 års Haagkonvention. Som exempel kan nämnas sådana regler som medför att ett ärende om återförande av ett olovligt bortfört barn ska handläggas snabbare.

Den nya Bryssel II-förordningen förutsätter materiella kompletterande bestämmelser; sådana finns i lagen (2008:450) med kompletterande bestämmelser till den nya Bryssel II-förordningen som trädde i kraft den 1 juli 2008.

Utrikesdepartementet är enligt förordningen (2005:97) med kompletterande bestämmelser till Bryssel II-förordningen centralmyndighet i Sverige och har till uppgift att på olika sätt bistå vid tillämpningen av Bryssel II-förordningen.

Därutöver finns FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) som antogs av FN:s generalförsamling den 20 november 1989. Konventionen trädde i kraft den 2 september 1990 och har ratificerats av Sverige. Genom ratifikationen har Sverige iklätt sig en internationell folk-

rättslig förpliktelse att följa konventionens bestämmelser. Barnkonventionen föreskriver att konventionsstaterna ska vidta åtgärder för att bekämpa olovligt bortförande och kvarhållande av barn i utlandet (artikel 11.1). För detta ändamål ska konventionsstaterna främja ingåendet av bilaterala eller multilaterala överenskommelser eller anslutning till befintliga överenskommelser (artikel 11.2).

Motionerna

Carina Hägg (s) föreslår i motion C311 ett tillkännagivande om att regeringen bör överväga ökade insatser för att förebygga och förhindra att barn förs bort. Enligt motionären händer det att ett bortförande föregåtts av hot och våld mot kvinnan och barnen. Det är därför av vikt att ensamstående kvinnors behov av försörjning under rättsprocessen beaktas i Haagkonventionen, varför ett tillägg till denna bör göras. Det går enligt motionären inte att utgå från att nationell lagstiftning eller rättstillämpning föregåtts av en genusanalys. Motionären framhåller vidare vikten av att det arbete som bedrivs vid Utrikesdepartementet, som har en nyckelroll för att återbördna bortförda barn till den förälder som har vårdnaden, kontinuerligt utvecklas.

Agneta Berliner (fp) föreslår i motion C320 ett tillkännagivande om att regeringen bör verka för att Sverige inom EU ska intensifiera arbetet för att förbättra möjligheterna att återfinna försvunna barn. Enligt motionären har Sverige en tradition av att värdera frågor om barn högt och bör därför ta en ledande roll i de arbeten som pågår inom EU dels med att ta fram ett europeiskt system för tidig varning av bortförande av barn, liknande det amerikanska "amber alert", dels med ett samordningsorgan bestående av företrädare för de centrala myndigheterna i medlemsstaterna vilket ska ha till uppgift att minska antalet fall av bortförande av barn.

I motion C321 föreslår Agneta Berliner (fp) vidare ett tillkännagivande om att regeringen bör se till att Sverige verkar för att alla medlemsländer möjliggör användandet av det av Europeiska kommissionen reserverade telefonnumret, 116 000, som allmänheten ska kunna lämna tips och information till i brådskande fall som gäller försvunna barn. För att arbetet med att få ett effektivt system för att återfinna försvunna barn ska fungera krävs det att alla länder, även Sverige, genomför de system som utvecklats av EU. Införandet av larmtelefonnumret är en del i detta och kan vara ett mycket viktigt verktyg för återförande av barn under förutsättning att det implementeras och att information om numret sprids.

Pågående arbete

Haagkonventionen är föremål för en fortlöpande översyn inom ramen för Haagkonferensen för internationell privaträtt. Sedan konventionens tillkomst 1980 har särskilda kommissioner, sammansatta av företrädare för konventionsländerna, med uppgift att se över den praktiska tillämpningen av konventionen sammankallats vid flera tillfällen.

I Sverige har en översyn gjorts av lagen (1989:14) om erkännande och verkställighet av utländska vårdnadsavgöranden m.m. i departementspromemorian Stärkt rättsskydd för barn i gränsöverskridande fall (Ds 2003:5). Översynen syftade till att undersöka om ärenden rörande överflyttning av barn enligt Haagkonventionen kan hanteras bättre och mer effektivt och om det faktiska återförandet av ett barn kan förbättras på något sätt. I slutbetänkandet Föräldransvar och åtgärder till skydd för barn i internationella situationer – 1996 års Haagkonvention m.m. (SOU 2005:111) har utredningen bl.a. övervägt frågan om ett svenskt tillträde till 1996 års Haagkonvention. Departementspromemorian och slutbetänkandet är enligt uppgift föremål för beredning inom Regeringskansliet.

Inom EU pågår, i syfte att stärka skyddet för barn i gränsöverskridande fall, ett arbete med att ta fram gemensamma former för användning av ett varningssystem då ett barn olovligt förs över gränsen till ett annat medlemsland. Förslag till ett sådant system lämnades av Europeiska kommissionen till medlemsländerna i ett arbetsdokument den 30 oktober 2008, Best practice for launching a cross-border child abduction alert, SEC(2008) 2754. Arbetsdokumentet utmynnade i ett den 11 november 2008 upprättat utkast till synpunkter av Europeiska unionens råd. Rådets utkast är föremål för överväganden av medlemsländerna som ska återkomma till rådet med uppgift om bl.a. lämplig kontaktmyndighet i respektive land. Frågan är enligt uppgift föremål för beredning inom Regeringskansliet.

Inom EU pågår vidare ett arbete med att införa ett gemensamt nummer för telefonjourer avsedda för saknade barn. Europeiska kommissionen beslutade den 15 februari 2007 (2007/116/EG) att nummerserien som börjar på 116 i nationella nummerplaner ska reserveras för harmoniserade nummer för tjänster av samhällligt värde och att de specifika numren inom denna nummersekvens och de tjänster som varje nummer reserverats för ska finnas förtecknade i en bilaga. Av bilagan till beslutet framgår att numret 116 000 reserveras för telefonjourer avsedda för saknade barn. I Sverige beslutade Post- och telestyrelsen den 7 december 2007 (dnr 07-12807) att i enlighet med kommissionens avgörande reservera nummerserien 116 för samhällstjänster. Medlemsländerna har av Europeiska kommissionen uppmanats att ta numret i bruk så att föräldrar och barn vid behov ska kunna ringa 116 000 överallt i Europa. I pressmeddelande den 18 februari 2009 (IP/09/276) kunde kommissionen konstatera att fem, snart sju, medlemsländer tagit numret i bruk. I Sverige har numret enligt uppgift från Post- och telestyrelsen ännu inte tilldelats någon aktör (Den svenska nummerplanen för telefoni, E. 164, bilaga 2b, 2009-03-16).

Tidigare behandling

Utskottet har avstyrkt liknande motionsyrkanden vid flera tillfällen, senast våren 2007 i betänkande 2006/07:CU8. Utskottet uttalade att det är en viktig och angelägen fråga att förhindra att barn förs bort. Utskottet kunde konstatera att det pågår arbete på såväl internationell som nationell nivå

med den frågeställning som aktualiserats i den då aktuella motionen. Det fanns enligt utskottet därför inte skäl att föreslå någon riksdagens åtgärd med anledning av aktuell motion, varför den borde avslås.

Utskottets uppföljningsprojekt

Civilutskottet beslutade den 8 april 2008 att inleda ett uppföljningsprojekt vad gäller bortförda barn i internationella förhållanden. Utskottets uppföljning ska bl.a. inriktas på att kartlägga dels i vilken omfattning det förekommer att barn förs bort, dels vilket regelverk som tillämpas. Underlagen till uppföljningen tas fram av riksdagsförvaltningens utvärderings- och forskningsfunktion. Avsikten är att uppföljningsrapporten ska avlämnas under 2009 och publiceras i Rapporter från riksdagen, RFR (prot. 2009-03-24, § 3).

Inom ramen för detta projekt företog utskottet en delegationsresa den 18–19 januari 2009 till Haag. Delegationen besökte då centralmyndigheten i Nederländerna vid nederländska justitiedepartementet och Haagkonferensen.

Utskottets ställningstagande

Utskottet vill än en gång uttala att det är en angelägen fråga att förhindra att barn förs bort och att bortförda barn så snart som möjligt kan återföras, och utskottet har för sin del inte någon annan principiell uppfattning än motionärerna när det gäller angelägenheten av förhindrande, förbättrande och andra åtgärder på området.

I sammanhanget bör nämnas att riksdagen hösten 2006 ställde sig bakom ett förslag till tillkännagivande från konstitutionsutskottet om Utrikesdepartementets handläggning av ärenden om bortförda barn. Konstitutionsutskottet anförde att en översyn bör göras av hur Utrikesdepartementets handläggning av denna typ av ärenden kan förbättras och effektiviseras samt att riksdagen därefter i lämplig form informeras om resultatet av översynen (bet. 2006/07:KU1, rskr. 45–52). Riksdagens tillkännagivande behandlas i regeringens skrivelse 2008/09:75 Redogörelse för behandlingen av riksdagens skrivelser till regeringen. Av redogörelsen framgår att en översyn av Utrikesdepartementets arbete med dessa frågor har gjorts, och på departementet fortsätter arbetet med att effektivisera handläggningen av dessa ärenden. Vidare redogörs för att civilutskottet under 2008 har påbörjat ett uppföljningsprojekt om bortförda barn, att projektet beräknas vara avslutat i mars 2009 och att när resultatet av uppföljningen är klart kan ställning tas till vilka ytterligare åtgärder som kan behövas.

I övrigt konstaterar utskottet att arbete alltjämt pågår på såväl internationell som nationell nivå med frågor om bortförda barn i internationella förhållanden som ligger i linje med motionsönskemålen. Någon anledning för utskottet att föregripa detta arbete finns inte. Utskottet utgår vidare från att frågan om ensamstående kvinnors möjlighet till försörjning under en rättsprocess vid Haagkonferensen uppmärksammas i det fortsatta arbetet.

Mot bakgrund av vad som nu anförts kan utskottet inte finna annat än att motionerna C311, C320 och C321 bör avslås.

Reservation

Bortförda barn i internationella förhållanden (s, v, mp)

av Carina Moberg (s), Johan Löfstrand (s), Christina Oskarsson (s), Hillevi Larsson (s), Gunnar Sandberg (s), Eva Sonidsson (s), Jan Lindholm (mp) och LiseLotte Olsson (v).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motionerna 2008/09:C311, 2008/09:C320 och 2008/09:C321.

Ställningstagande

Haagkonventionen tar inte hänsyn till det faktum att många kvinnor i ett antal länder på grund av sitt kön har små möjligheter att driva en rättsprocess eller att få ett arbete för att klara sin försörjning. Ofta har en kvinnas bortförande av ett barn föregåtts av hot och våld mot kvinnan och barnen, vilket har lett till att kvinnan har gjort en polisanmälan och ansökt om skilsmässa. Det finns även åtskilliga exempel på att män som för bort sina barn dessförinnan har begått kränkningar och övergrepp mot mamman och kanske även mot barnen. Regeringen bör därför arbeta för att ett tillägg görs till Haagkonventionen om att hänsyn ska tas till ensamstående kvinnors behov av försörjning under rättsprocessen. Utrikesdepartementet har en nyckelroll för att återbörda bortförda barn till en förälder som har vårdnaden. Eftersom det inte går att utgå från att nationell lagstiftning eller rättstillämpning föregåtts av en genusanalys, bör regeringen därför bl.a. se till att Utrikesdepartementets metoder i arbetet med att återbörda bortförda barn till den förälder som har vårdnaden kontinuerligt utvecklas.

I Förenta staterna har ett system införts vid fall av försvunna barn, det s.k. amber alert. Systemet är ett varningsprogram utformat för att snabbt lokalisera bortförda barn och utgår ifrån idén att genom att brottsbekämpande instanser, informationsmedier, transportmyndigheter och lokalbefolkningen informeras ska de kunna delta i sökandet efter försvunna barn. Framför allt det snabba agerandet är centralt för att öka möjligheten att återfinna barnet. Inom EU har ett flertal åtgärder vidtagits i syfte att förbättra och effektivisera sökandet efter försvunna och bortförda barn i EU:s medlemsstater. En grupp Europaparlamentsledamöter har bl.a. utarbetat ett utkast till en skriftlig förklaring som föreslår ett larmsystem liknande det amerikanska, som snabbt skulle ge information med bl.a. ett fotografi till berörda nyhetsmedier, gränsmyndigheter, tullmyndigheter och brottsbekämpande myndigheter med uppgifter om det försvunna barnet, viktig informa-

tion om försvinnandet och misstänkta kidnappare. Sverige har en tradition av att värdera frågor om barn högt; regeringen bör därför ta en ledande roll i EU så att arbetet med att återbörda försvunna barn kan intensifieras.

Efter beslut av EU-kommissionen har ett gemensamt europeiskt telefonnummer, 116 000, reserverats för brådskande fall av försvunna barn dit allmänheten kan lämna tips och information. Numret är i dag i drift, men endast fyra länder har aktiverat det. Sverige är inte ett av dem. För att arbetet med att få ett effektivt system för att återfinna försvunna barn ska fungera krävs det att alla länder, även Sverige, genomför de system som utvecklats av EU. Larmtelefonnumret kan vara ett mycket viktigt verktyg för återförande av barn under förutsättning att det implementeras och att information om numret sprids. Regeringen bör därför verka för att alla medlemsländer möjliggör användandet av det av Europeiska kommissionen beslutade tipstelefonnumret 116 000 för brådskande fall som gäller försvunna barn.

Vad som anförts ovan bör riksdagen, med bifall till motionerna C311, C320 och C321, som sin mening ge regeringen till känna.

BILAGA

Förteckning över behandlade förslag

Motioner från allmänna motionstiden hösten 2008

2008/09:C311 av Carina Hägg (s):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om insatser för att förebygga att barn bortförs.

2008/09:C320 av Agneta Berliner (fp):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att Sverige inom EU ska intensifiera arbetet för att förbättra möjligheterna att återfinna försvunna barn.

2008/09:C321 av Agneta Berliner (fp):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att Sverige ska verka för att alla EU:s medlemsländer fullt ut möjliggör användandet av tipstelefonnumret för brådskande fall av försvunna barn.