

Bortförda och kvarhållna barn i internationella förhållanden

En uppföljning

ISSN 1653-0942
ISBN 978-91-85943-56-2
Riksdagstryckeriet, Stockholm, 2009

Förord

Som en del i civilutskottets arbete med uppföljning och utvärdering av fattade riksdagsbeslut samt som ett led i arbetet med att fördjupa kunskapsunderlaget inför beredningen av motioner inom området beslutade civilutskottet den 8 april 2008 att göra en uppföljning av frågan om olovligen bortförda och kvarhållna barn i internationella förhållanden (prot. 2007/08:20 § 6). Syftet med uppföljningen har varit att belysa omfattningen av bortförda och kvarhållna barn i internationella förhållanden, beskriva hur denna fråga hanteras av myndigheter samt belysa om det finns eventuella problem i regelverket och om det finns eventuella andra hinder när det gäller myndigheternas förutsättningar att kunna lösa uppkomna problem så skyndsamt som möjligt.

Denna rapport har på utskottets uppdrag tagits fram inom riksdagsförvaltningen av utvärderaren Gün Sahin vid utvärderings- och forskningsfunktionen.

Stockholm i mars 2009

Carina Moberg
Civilutskottets ordförande

Inger René
Civilutskottets vice ordförande

Lars Haglind
Kanslichef

Innehållsförteckning

Förord.....	3
Sammanfattning och iakttagelser	7
Inledning	7
Omfattning och utveckling.....	7
Myndigheternas hantering av ärenden.....	9
Regelverket	13
1 Inledning	15
1.1 Bakgrund och utgångspunkter.....	15
1.2 Syfte och inriktning.....	15
1.3 Genomförande.....	16
1.4 Avgränsningar	18
1.5 Disposition	18
2 Riksdagens tidigare behandling	19
3 Regelverk	21
3.1 Bakgrund.....	21
3.2 Internationella konventioner och förordningar på EU-nivå.....	21
3.2.1 FN:s barnkonvention	22
3.2.2 1980 års Europarådskonvention	22
3.2.3 1980 års Haagkonvention.....	23
3.2.4 1996 års Haagkonvention.....	28
3.2.5 Bryssel II-förordningen	28
3.3 Lagstiftning	32
3.3.1 Verkställighetslagen	33
3.3.2 Regelverk vid internordiska förhållanden	34
3.3.3 Regelverk i förhållande till Schweiz	34
3.3.4 Övriga gällande regelverk	35
4 Barnbortförandeärenden i Sverige.....	36
4.1 Utvecklingen av antal ärenden under 2000-talet	36
4.2 Typ av ärenden.....	38
4.3 Hur ser barnbortförandeärendena ut?	40
4.3.1 Allmänt.....	40
4.3.2 Utgående och inkommande ärenden.....	41
4.3.3 De inblandade parterna i ärendena	41
4.3.4 Den ansökande och den anmodade staten	48
4.3.5 Handläggningstider	49
4.3.6 Orsak till ärendenas avslut.....	52
5 Handläggningen av ärenden i Sverige.....	55
5.1 Allmänt.....	55
5.2 Domstolar.....	56
5.3 UD som centralmyndighet	58
5.4 Rättshjälpsmyndigheten	61
5.5 Kort om andra myndigheter	62

5.5.1 Sociala myndigheter	62
5.5.2 Polismyndigheten	65
5.5.3 Barnombudsmannen	66
5.5.4 Andra organisationer	67
5.6 Ärendekedjan – ett ärendes gång	69
5.6.1 Bortföranden till eller kvarhållanden i ett annat land.....	69
5.6.2 Bortföranden till eller kvarhållanden i Sverige.....	72
5.6.3 Icke konventionsärenden	76
6 Internationell utblick	78
6.1 Centralmyndigheter i andra länder	78
6.2 Organisationer som arbetar med internationell medling.....	80
Referenser.....	85
<i>Bilaga 1</i>	
Lag (1989:14) om erkännande och verkställighet av utländska vårdnadsavgöranden m.m. och om överflyttning av barn.....	89
<i>Bilaga 2</i>	
Haagkonferensen för internationell privaträtt.....	95
<i>Bilaga 3</i>	
Länder i vilka 1980 års Haagkonvention gäller i förhållande till Sverige	97

Sammanfattning och iakttagelser

Inledning

Frågan om olovligt bortförande eller kvarhållande av barn i internationella förhållanden har uppmärksammats alltmer under senare år. Riksdagen har vid flera tillfällen behandlat propositioner och motioner som på olika sätt har berört lagstiftningen kring bortförda barn. Civilutskottet har framfört att det är en viktig och angelägen fråga att förhindra att barn förs bort. Mot den bakgrunden beslutade civilutskottet våren 2008 att göra en uppföljning av frågan om bortförda eller kvarhållna barn i internationella förhållanden.

Med olovligt bortförande av barn avses framför allt då en förälder utan lov för med sig barn till eller från Sverige. Med olovligt kvarhållande avses fall då en förälder olovligen håller kvar barnet i Sverige eller ett annat land efter det att en domstol har bestämt att den andra föräldern ska ha vårdnaden om barnet.

Omfattning och utveckling

Omfattningen av barnbortföranden

Civilutskottets uppföljning visar att det är förenat med svårigheter att uppskatta den reella omfattningen av bortföranden och kvarhållanden av barn, både vad gäller till och från Sverige. En orsak till detta är att det kan finnas mörkertal i statistiken till följd av att alla fall inte anmäls till centralmyndigheterna, i Sveriges fall Utrikesdepartementet (UD). Detta kan botten i okunskap hos den berörda föräldern om hur man ska gå till väga, misstro mot myndigheternas kapacitet att ge stöd eller en vilja att hantera situationen på egen hand.

År 2008 kom totalt 105 ärenden in till UD varav 79 ärenden rörde olovligt bortförande eller kvarhållande (överflyttningsärenden) och 15 ärenden omgänsrätt. Resterande 11 ärenden avsåg verkställighet av domar eller handlingar om framställan om assistans i kontakter mellan sociala myndigheter i olika länder. Majoriteten av de överflyttningsärenden från åren 2003 och 2006 som särskilt har studerats i uppföljningen avser vidare ett olovligt bortförande eller kvarhållande av barn i andra länder än Sverige.

I januari 2009 fanns 100 öppna ärenden registrerade på UD. Omkring 60 % av de öppna ärendena avsåg barn som har förts bort från Sverige eller umgänge med barn som befinner sig utomlands. Uppföljningen visar att majoriteten av barnbortförandeärendena handläggs i enlighet med Haagkonventionen. Ungefär 20 % av samtliga ärenden som registrerades hos UD under perioden 2001–2008 avser bortföranden från Sverige till ett land som inte är anslutet till gällande konventioner inom det civilrättsliga området.

Ökat antal barnbortförandeärenden

Civilutskottets uppföljning visar att det totala antalet ärenden som rör olovligt bortförda eller kvarhållna barn som har inrapporterats till UD tyder på en ökning. Med inrapportering menas dels när föräldrar i Sverige inkommer till UD med en ansökan om överflyttning av barn till Sverige (utgående ärenden), dels ärenden som inkommer till UD via centralmyndigheterna eller ansökande föräldrars juridiska ombud avseende överflyttning av barn från Sverige (inkommande ärenden). Ökningen av antalet barnbortförandeärenden är en utveckling som även konstateras internationellt.

Det kan finnas flera skäl till att antalet ärenden som rör olovliga bortföranden eller kvarhållanden ökar. Civilutskottet har tidigare erinrat om bl.a. att den ökade rörligheten över gränserna under de senaste årtiondena har medfört att det har blivit vanligare att en förälder utan lov tar med sig barn till ett annat land för att undanhålla den andra föräldern vårdnad om barnet. Allt fler människor reser och arbetar i olika länder. Det blir också vanligare att personer från olika länder får barn ihop. När förhållandet upphör kan det uppstå tvister om barnen. Det kan finnas flera orsaker till detta, vilka ofta bottnar i familjeproblem. Uppföljningen visar att det exempelvis kan handla om att den ena föräldern försöker skydda sitt barn mot den andra föräldern eller att man är oense om i vilket land barnet ska bo. Vårdnadstvister i internationella sammanhang är svåra för alla inblandade och särskilt för barnen. När det gäller internationella skilsmässor och separationer slits barnet inte bara mellan föräldrarna utan dessutom mellan två länder.

Ingen samlad bild av barnbortförandeärenden

Uppföljningen visar att i 54 % av de undersökta ärendena var det modern som bortförde eller kvarhöll barnet. När det gäller icke konventionsärenden var det nästan alltid fadern som förde barnet från Sverige. Den genomsnittliga åldern på barnen var runt sju år och enligt vad som har framkommit i uppföljningen tyder mycket på att de barn som ingick i de studerade ärendena ofta hade svenskt eller dubbelt medborgarskap. Sett över samtliga barnbortförandeärenden från 2006 var det ca 70 barn som olovligen bortfördes eller hölls kvar i annat land som inte var barnets hemviststat. I majoriteten av ärendena hade de inblandade parterna gemensam vårdnad om barnen. Drygt hälften av alla *ansökande* föräldrar i de studerade ärendena hade antingen bara svenskt eller dubbelt medborgarskap, medan knappt 40 % av de *bortförande eller kvarhållande* föräldrarna hade svenskt eller dubbelt medborgarskap. En tredjedel av de *ansökande* föräldrarna och en femtedel av de *bortförande eller kvarhållande* föräldrarna var födda i Sverige.

Uppföljningen visar att för de studerade åren stod Västeuropa för den högsta andelen när det gäller vilka länder det handlar om när det begärs en överflyttning *till* Sverige (31 % 2006). Bland de länder som relativt ofta begärde en överflyttning *från* Sverige fanns övriga nordiska länder, USA och västeuropeiska länder.

Uppföljningen visar att det i dagsläget inte finns någon samlad bild av hur ärenden som avser barnbortföranden ser ut. I medierna har det redovisats en delvis ensidig bild av vilken typ av ärenden som det handlar om. En genomgång av ett antal artiklar i några stora dagstidningar under åren 2005–2008 visar att artiklarna oftast har uppmärksammat ärenden i vilka det är en pappa som fört bort barnet från Sverige till ett annat land eller att bortförandet har skett till ett land som inte har anslutit sig till de internationella konventionerna som skyddar barn i liknande fall.¹ I uppföljningen har det framkommit att UD i samband med att olika ärenden har uppmärksamrats i medierna har redogjort bl.a. för vad det är för ärenden som vanligtvis har hanterats.

Myndigheternas hantering av ärenden

Handläggande myndigheter

Civilutskottets uppföljning visar att ett flertal svenska myndigheter är inblandade i barnbortförandeärenden. Enligt konventionerna är domstolarna de beslutande organen i ärendena. Den anmodade statens (den stat dit barnet har förts bort eller där barnet hålls kvar) domstolar är behöriga att besluta om ett bortförande eller kvarhållande är olovligt eller inte. I Sverige lämnas alla ansökningar om överflyttning av barn sedan juli 2006 till Stockholms tingsrätt. UD är det kontaktorgan (centralmyndighet) som fullgör uppgifter så att konventionerna kan tillämpas på bästa sätt. UD ska bl.a. ta emot och förmedla framställningar enligt konventionerna. Vidare har Rättshjälpsmyndigheten en uppgift vad gäller att handlägga ansökningar om rättshjälp för de rättegångskostnader som uppkommer i samband med ärendenas handläggning vid domstolar. Det kan även hända att polisen och de kommunala socialnämnderna berörs av barnbortförandeärenden.

I uppföljningen har det bl.a. uppmärksamrats att överflyttningen av barnbortförandeärenden till Stockholms tingsrätt har inneburit en specialisering inom området i och med att alla ärenden handläggs på samma tingsrätt. I samband med civilutskottets besök vid Haagkonferensen pekade sekretariatet på Sverige som ett gott exempel där barnbortförandeärenden handläggs av specialiserade domstolar.

Det kan vidare konstateras att UD har en till största delen förmedlande, samordnande och informerande roll. Det är den behöriga domstolen i den anmodade staten som beslutar om ett barn ska återföras eller inte. Uppföljningen visar samtidigt att UD har en viktig uppgift i egenskap av centralmyndighet för barnbortförandeärenden. Riksdagen har, efter förslag från konstitutionsutskottet, beslutat att ge regeringen till känna 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. Uppföljningen visar att denna översyn har gjorts

¹ De artiklar som har gått igenom var publicerade i Aftonbladet, Göteborgs-Posten, Svenska Dagbladet och Sydsvenskan 2005–2008.

och på departementet fortsätter arbetet med att effektivisera ärendehandläggningen. Regeringen har angett att när resultatet av civilutskottets uppföljning är klart kan ställning tas till vilka ytterligare åtgärder som kan behövas.

När det gäller övriga myndigheter kan det konstateras att det mycket begränsade antalet barnbortförandeärenden gör att myndigheterna i många fall inte får möjlighet att uppjobba någon form av specialistkompetens vad gäller barnbortföranden.

Samarbete mellan berörda länders rättsväsenden

De berörda länderna är beroende av ett bra samarbete för att barnbortförandeärenden ska lösas så snabbt som möjligt för barnets bästa. Av uppföljningen framgår att olika initiativ har tagits av bl.a. Haagkonferensen och EU för att förbättra samarbetet mellan konventionsländernas domstolar.

Det är viktigt att Sverige tar aktiv del i det fortsatta samarbetet. Uppföljningen visar att det är viktigt med direkt kommunikation mellan domare i olika länder som berörs av barnbortförandeärenden. Detta bör skapa ökad kunskap om ländernas rättssystem, vilket på sikt bör kunna underlätta en snabbare och förbättrad hantering av ärendena.

Samarbete mellan berörda länders centralmyndigheter

En faktor som bidrar till att ärendet kan hanteras snabbt och på bästa sätt ur barnets perspektiv är att centralmyndigheterna kan samarbeta och kommunicera med varandra. En förutsättning för detta är att centralmyndigheterna känner till varandras processer kring hur ett barnbortförandeärende hanteras i praktiken, rättssystem m.m. UD uppger att den svenska centralmyndigheten har särskilt ett nära samarbete med de nordiska ländernas centralmyndigheter. Uppföljningen har visat att det finns svårlösta konventionsärenden som tar lång tid att lösa. För att kunna bidra till att ärenden klaras upp så tidigt som möjligt för barnets bästa är det viktigt att den svenska centralmyndighetens arbete för att utveckla samarbete med andra centralmyndigheter fortgår.

Ett kontaktorgan till ISS

Det kan konstateras att Sverige saknar ett kontaktorgan till den internationella organisationen International Social Service (ISS), som arbetar med att stödja individer och familjer i sociala frågor i internationella förhållanden. Det är viktigt att ISS har ett kontaktorgan i Sverige som kan bidra till att samarbetet mellan de berörda ländernas sociala myndigheter fungerar bättre i ärenden som rör olovligt bortförande eller kvarhållande av barn i internationella förhållanden.

Handläggningstider

I regelverket framhålls vikten av en snabb handläggning av ärenden som avser bortförande eller kvarhållande av barn. Om handläggningstiden översti-

ger sex veckor från det att ansökan om överflyttning har gjorts är rätten på sökandes begäran skyldig att redogöra för orsaken till dröjsmålet.

Uppföljningen visar att handläggningstiderna för konventionsärenden varierar kraftigt, mellan 4 och 740 dagar för ärenden som påbörjades 2006. Medianvärdet 2006 var 130 dagar. Ungefär 40 % av de ärenden som har studerats avslutades inom 7–26 veckor. År 2006 avslutades närmare en fjärdedel av ärendena inom 6 veckor. När det gäller icke konventionsärenden uppgick medianen till 310 dagar 2006, att jämföra med 730 år 2003. Handläggningstiden för icke konventionsärenden som påbörjades 2006 varierade mellan 14 och 440 dagar. Motsvarande siffror för ärenden från 2003 var 24 respektive 1 800 dagar.

När det gäller ärendenas avslut visar uppföljningen att det åren 2003 och 2006 skedde ett frivilligt återförande av barn till hemviststaten i vart tredje konventionsärende. I ungefär vart tredje konventionsärende fattade domstolarna i de berörda länderna 2006 beslut om att barnet skulle återföras till hemviststaten. Ärenden som har avslutats genom att föräldrarna kommer överens om ett frivilligt återlämnande av barnet tar kortast tid. Därefter kommer ärenden där ett juridiskt beslut om återförande har fattats.

Uppföljningen visar att ett ärendes handläggningstid påverkas av flera olika faktorer. En viktig faktor som kan påverka handläggningstiden är om ärendet rör stater som är anslutna till gällande konventioner på området eller inte. Om gällande konventioner eller överenskommelser saknas finns i princip inga verktyg för att påverka ärendets handläggningstid eller utfall.

Stöd och information till vårdnadshavare

Civilutskottet har tidigare framfört att det är viktigt att svenska myndigheter på olika sätt bistår vårdnadshavarna i deras strävan att återfå sina barn. Uppföljningen visar att UD lämnar information till allmänheten i första hand via sin webbplats. Denna information kan vara av stor vikt för de personer som har råkat ut för barnbortföranden. Uppföljningen visar dock att denna information är svår att hitta och att UD:s webbplats inte har varit helt uppdaterad vad gäller regler. Webbplatsen är i jämförelse med de webbplatser som finns hos andra länders centralmyndigheter inte så utvecklad när det gäller mängden information, användarvänlighet och tillgänglighet för dem som bor i andra länder. Uppföljningen visar att för en förälder som bor i ett annat land, vars barn har förts bort till Sverige, finns inte den information som UD presenterar på myndighetens webbplats översatt till engelska. UD har under uppföljningens gång framfört att ett arbete har pågått med att uppdatera uppgifter på webbplatsen och att ta fram en broschyr till drabbade föräldrar. Denna broschyr blev färdigställd i mars 2009.

Uppföljningen visar att från de ansökande föräldrarnas sida kan förväntningarna på UD som centralmyndighet vara stora när det gäller att återföra barnet till hemviststaten. Det kan dock konstateras att UD saknar verktyg för

att kunna påskynda en snabb lösning av alla ärenden, särskilt när det gäller icke konventionsärenden.

Enligt 1980 års Haagkonvention ska centralmyndigheterna bistå den ansökande personen med att finna juridisk representation och söka rättshjälp. Uppföljningen visar att den rättshjälp som erbjuds kan se olika ut i olika länder. Att påbörja en rättsprocess för att återföra barn till eller från Sverige utgör skäl för att beviljas rättshjälp.

I uppföljningen har bl.a. Europaparlamentets ombudsman och företrädare för Saknade barns nätverk pekat på flera problemområden ur ett föräldraperpektiv. Bland annat uppges att det finns svårigheter med att få tag på ombud eller advokater som har kunskap om och erfarenheter från gällande konventioner och dess tillämpning i praktiken. Det har även pekats på att skillnader i konventionsländernas tolkning och tillämpning av gällande konventioner kan leda till att det tar lång tid att nå ett avslut i ärendet och att det finns behov av medling mellan den bortförande och den ansökande föräldern för att hitta lösningar för hela familjen, men framför allt för barnet. Det kan också handla om att centralmyndigheterna kontaktas alltför sent eller att de lokala polismyndigheterna inte ger tillräckligt stöd när en förälder har fört bort ett barn.

Internationell utblick

Inom ramen för civilutskottets uppföljning har en kort genomgång gjorts av hur centralmyndigheter har organiserats i andra länder. Uppföljningen visar att ansvaret för konventionsärenden ofta har lagts på motsvarigheter till Justitiedepartementet medan ansvaret för icke konventionsärenden ofta ligger på de andra ländernas motsvarigheter till UD.

Uppföljningen visar vidare att det i vissa länder finns oberoende privata eller statliga organ som arbetar med internationell medling i frågor som rör bortförande eller kvarhållande av barn. Det kan konstateras att någon sådan organisation inte finns i Sverige. I uppföljningen har det kunnat konstateras att handläggningstiderna är kortast för ärenden där föräldrarna har kommit överens om barnets återförande. Därför understryks i denna rapport vikten av internationell medling när ärenden som rör olovligt bortförande eller kvarhållande av barn ska hanteras. Vikten av internationell medling i sådana situationer betonas även i den nya Bryssel II-förordningen som bl.a. innehåller regler om samarbete mellan myndigheterna i EU:s medlemsstater i enskilda ärenden om föräldraansvar. Myndigheterna ska enligt förordningen samarbeta för att underlätta överenskommelser mellan personer med föräldraansvar genom medling eller andra metoder för att lösa uppkomna problem. Europaparlamentets ombudsman har i sammanhanget betonat vikten av professionell medling som ett alternativt verktyg för att lösa uppkomna problem, vid sidan av de civilrättsliga domstolsförfarandena.

I sammanhanget är det viktigt att betona att svensk domstol för närvarande saknar möjlighet att fastställa ett avtal som tagits fram mellan föräldrar ge-

nom medling. Förslag om att en sådan möjlighet ska införas i svensk rätt har förts fram i en utredning, men har enligt UD ännu inte genomförts.

Regelverket

Konventioner och lagstiftning

Hantering av frågor kring internationella bortföranden eller kvarhållanden av barn styrs av internationella konventioner, EU:s förordningar och svenska lagar. I uppföljningen har framför allt FN:s barnkonvention, 1980 års Europarådskonvention, 1980 års Haagkonvention, Bryssel II-förordningen samt lagen om erkännande och verkställighet av utländska vårdnadsavgöranden m.m. och om överflyttning av barn (verkställighetslagen) studerats. Regelverket syftar både till att förebygga olovliga bortföranden eller kvarhållanden och till att klara upp ärenden där ett bortförande eller kvarhållande redan har skett. En stor del av konventionerna är på olika sätt införlivade i svensk lagstiftning och EU-förordningarna är direkt tillämpliga i Sverige. Tyngdpunkten i regelverket är att hänsynen till barnets bästa ska sättas främst när frågor om vårdnad eller överflyttning ska avgöras.

Utrikesutskottet har tidigare konstaterat att 1980 års Haagkonvention generellt har visat sig vara ett bra verktyg för att förebygga och motverka internationella bortföranden av barn, men att även i ärenden som rör länder som är med i Haagsamarbetet kan det ibland ta mycket lång tid innan en lösning kan nås. I denna uppföljning har motsvarande resultat kommit fram. 1980 års Haagkonvention är den mest centrala och användbara internationella konventionen, och den har införlivats i svensk rätt genom verkställighetslagen. Konventionen gäller mellan Sverige och 80 andra länder.

I uppföljningen har det inte framkommit några tydliga problem vad gäller regelverkets utformning. Det finns dock ett antal olika svårigheter som har lyfts fram i uppföljningen, bl.a. att Haagkonventionens hemvistbegrepp inte är definierat och att barnets bästa kan komma att kollidera med den restriktiva tillämpningen av konventionens vägransgrunder.

Icke konventionsärenden

I ärenden som rör icke konventionsländer saknas såväl folkrättslig reglering som nationella svenska lagregler för UD:s handläggning av barnbortförande-ärenden. Om föräldrarna inte kan nå en uppgörelse i godo tar det lång tid att nå ett avslut i dessa ärenden. Uppföljningen visar vidare att det är betydligt mindre chans att ett barn kan återföras till Sverige jämfört med konventionsärenden.

Civilutskottet har tidigare understrukit att det är angeläget att Sverige verkar för att få till stånd ett samarbete med de stater som står utanför konventionerna. Uppföljningen visar att detta behov kvarstår.

Konventionsärenden som rör umgänge

Uppföljningen har visat att konventionsärenden som rör umgämesfrågor tar längre tid att handlägga än överflyttningsärenden. Detta beror delvis på att 1980 års Haagkonventions krav på den snabba handläggningen av dessa ärenden inte är lika strikt som för ärenden som rör överflyttning av barn.

Bryssel II-ärenden

Bryssel II-förordningen, till den del som avser verkställighet av domar, har ännu inte börjat tillämpas i någon större omfattning. Då förordningen samtidigt är en förstärkning av 1980 års Haagkonvention tillämpas den dock alltid parallellt med konventionen i ärenden med ett annat EU-land. Uppföljningen visar att det än så länge saknas fastlagd praxis, såväl i Sverige som i övriga EU, för den del av förordningen som avser behörighet, verkställighet och gränsöverskridande samarbete.

Europarådskonventionen

Över tid har antalet ärenden handlagda i enlighet med Europarådskonventionen minskat och kommit att bli några få. Uppföljningen visar att utvecklingen har inneburit att denna konvention inte längre tillämpas i någon stor omfattning. En förklaring kan vara att konventionen till stora delar täcks av den nya Bryssel II-förordningen.

1 Inledning

1.1 Bakgrund och utgångspunkter

Frågan om olovligt bortförande eller kvarhållande av barn i internationella förhållanden har fått ökad uppmärksamhet under senare år. Med olovligt bortförande av barn avses framför allt då en förälder utan lov för med sig barn från hemvistlandet till ett annat land. Med olovligt kvarhållande avses fall då en förälder olovligen håller kvar barnet i ett annat land efter det att en domstol bestämt att den andra föräldern ska ha vårdnaden om barnet.²

Riksdagen har vid olika tillfällen behandlat frågor som rör olovligt bortförda barn i internationella förhållanden. Riksdagen har bl.a. behandlat frågan i samband med riksdagens godkännande av Sveriges anslutning till den i Luxemburg den 20 maj 1980 dagtecknade konventionen om erkännande och verkställighet av avgöranden rörande vårdnad om barn samt om återställande av vård av barn (Europarådskonventionen), den i Haag den 25 oktober 1980 dagtecknade konventionen om de civila aspekterna på internationella bortföranden av barn (1980 års Haagkonvention) samt i samband med antagandet av lagen (1989:14) om erkännande och verkställighet av utländska vårdnadsavgöranden m.m. och om överflyttning av barn (verkställighetslagen). Civilutskottet (och det tidigare lagutskottet) har även därefter vid flera tillfällen behandlat propositioner och motioner som berör olika aspekter av olovligt bortförande av barn i internationella förhållanden, och civilutskottet har också uttalat att det är en viktig och angelägen fråga att förhindra att barn förs bort.³ Frågan har också uppmärksamats i medierna, både när det gäller beskrivningar av enskilda fall av olovliga barnbortföranden och med avseende på hur ärendeutvecklingen ser ut över tid.⁴

I utskottets beredning av ärendena ingår uppgiften att följa upp och utvärdera riksdagsbeslut.⁵ Riksdagen beslutade i juni 2006 om riktlinjer för att förbättra och utveckla riksdagens arbete med uppföljning och utvärdering.⁶ Mot denna bakgrund beslutade civilutskottet den 8 april 2008 att initiera ett uppföljningsprojekt om olovligt bortförda barn i internationella förhållanden.⁷

1.2 Syfte och inriktning

Civilutskottets uppföljning syftar i första hand till att belysa omfattningen av bortförda barn i internationella förhållanden, beskriva hur denna fråga hantearas av myndigheter samt belysa om det finns eventuella problem i regelver-

² Jmf bet. 2000/01:LU16.

³ Se bl.a. bet. 2006/07:CU8.

⁴ Genomgång av artiklar publicerade 2005–2008 i Aftonbladet, Göteborgs-Posten, Svenska Dagbladet och Sydsvenskan.

⁵ Se 4 kap. 18 § riksdagsordningen (1974:153).

⁶ Riksdagsstyrelsens framst. 2005/06:RS3, bet. 2005/06:KU21.

⁷ Civilutskottet, protokoll utskottssammanträde 2007/08:20.

ket och om det finns eventuella andra hinder när det gäller myndigheternas förutsättningar att kunna lösa uppkomna problem så skyndsamt som möjligt. Uppföljningen har genomförts som ett led i arbetet med att fördjupa kunskapsunderlaget inför beredningen av motioner inom området.

Utifrån det angivna syftet har utskottets uppföljning inriktats på att belysa bl.a. följande frågor:

- Hur stor är omfattningen av olovliga bortföranden och kvarhållanden av barn? Hur har utvecklingen hittills sett ut under 2000-talet? Hur ser de svenska barnbortförandeärendena ut?
- Vilka myndigheter och/eller organisationer hanterar frågor kring bortförda barn och hur hanteras frågorna på olika nivåer? Vilket stöd och vilken information ges till familjer där ett bortförande har skett?
- Hur ser regelverket ut och vilka eventuella problem kan finnas?

1.3 Genomförande

Dokumentstudier och intervjuer m.m.

Som underlag för civilutskottets uppföljning har uppgifter hämtats in på olika sätt. Genomgångar har gjorts av gällande konventioner, lagstiftning och andra regelverk inom området samt av riksdagstryck, utredningar och publikationer från olika myndigheter. Vidare har en genomgång gjorts av den information om olovliga bortföranden av barn i internationella förhållanden som olika myndigheter publicerar på sina webbplatser.

Inom ramen för uppföljningen har även intervjuer gjorts med personer som arbetar med frågan inom olika myndigheter eller andra organisationer. Bland annat har tjänstemän inom UD, Socialstyrelsen, Barnombudsmannen och personer som är verksamma inom den nybildade föreningen Saknade barns nätverk intervjuats.

Kartläggning av barnbortförandeärenden hos UD

I uppföljningen har det också ingått att studera ärenden som rör olovligt bortförande eller kvarhållande av barn, registrerade hos den svenska centralmyndigheten. I Sverige är det UD som fullgör uppgiften att vara centralmyndighet enligt verkställighetslagen och som därmed bl.a. tar emot och förmedlar ansökningar om överflyttning av barn.⁸ För att kunna ge en mer ingående belysning av frågan om bortförda barn har en genomgång gjorts av samtliga utgåenden och inkommande ärenden hos UD som påbörjades under 2003 respektive 2006. Huvuddelen av den statistik som presenteras i denna rapport har hämtats in i samband med att dessa ärenden har djupstuderats.

Valet att studera ärenden från 2003 respektive 2006 har gjorts med utgångspunkt från följande överväganden. År 2003 möjliggör viss internationell

⁸ Se avsnitt 5.3.

jämförelse eftersom även internationell statistik finns från detta år. År 2006 valdes för att belysa hur problembilden har förändrats mellan 2003 och 2006 med avseende på ett antal faktorer och för att ge en tillräckligt lång period för att följa upp utvecklingen av påbörjade ärenden då det är allmänt känt att det ofta tar lång tid innan ett barnbortförandeärende avslutas.

Inom ramen för uppföljningen har totalt 200 ärenden hos UD undersökts, varav ungefär 110 ärenden rörde olovligt bortförande eller kvarhållande av barn. Det bör dock redan här uppmärksammas att skillnaderna mellan de två åren ska tolkas med stor försiktighet med tanke på att mängden ärenden blir liten när datamaterialet bryts ned på de olika faktorer som har bedömts vara intressanta att studera.

Civilutskottets studiebesök i Haag

I syfte att studera dels vilket internationellt arbete som bedrivs inom området, dels hur andra länder arbetar med frågan om bortförda barn genomförde civilutskottet i januari 2009 ett studiebesök i Haag.

I Haag besökte civilutskottet den nederländska centralmyndigheten i syfte att studera hur den arbetar med ärenden som avser olovliga bortföranden eller kvarhållanden av barn i internationella förhållanden.

Vidare gjorde civilutskottet ett studiebesök vid Haagkonferensen för internationell privaträtt, som är en världsomspännande organisation med syfte att skapa samarbete länder emellan inom privaträtten.⁹ Besöket ägde rum vid Haagkonferensens sekretariat i syfte att studera hur organisationen arbetar för att förhindra att barn förs bort eller hålls kvar olovligt i ett annat land.

Övriga studiebesök

Inom ramen för uppföljningen har på tjänstemannanivå även gjorts ett studiebesök vid EU-kommissionen i Bryssel. Experter från kommissionen intervjuades för att studera relevant internationellt regelverk inom området. Vidare genomfördes ett studiebesök hos Europaparlamentets ombudsman (och stab) för frågor som rör internationella bortföranden eller kvarhållanden av barn. Ombudsmannen fungerar som förmedlare för att få till stånd internationell medling mellan föräldrar som vill lösa konflikten i fråga genom att hitta samförståndslösningar. Ombudsmannen är genom sin stab engagerad i enskilda ärenden men ska ha en opartisk hållning gentemot båda föräldrarna. Ärendena avser länder både inom och utanför Europa.¹⁰

⁹ Se bilaga 2 för att läsa om Haagkonferensen för internationell privaträtt.

¹⁰ Se avsnitt 6.2.

Faktaundersökning

Rapporten har i utkastform överlämnats till UD. Delar av rapporten har i utkastform överlämnats även till Socialstyrelsen och Rikskriminalpolisen för faktaundersökning.

1.4 Avgränsningar

En av de frågor som har ingått i civilutskottets uppföljning har varit att studera vilka myndigheter som hanterar ärenden som avser bortföranden eller kvarhållanden av barn. Genom olika underlag, webbplatser, lagstiftning och intervjuer har olika myndigheters roll i ärendena redovisats utifrån ett ärendes handläggning. Det är i sammanhanget viktigt att understryka att det inte har ingått i denna uppföljning att värdera och bedöma hur olika involverade myndigheter arbetar med barnbortförandeärenden. Ambitionen har i stället varit att ge en helhetsbild av hur ett ärendes handläggning kan gå till när en förälder vänder sig till myndigheter i Sverige för att få hjälp.

Det bör här även sägas att civilutskottets uppföljning heller inte har haft som syfte att föregripa den översyn av hur UD:s handläggning av ärenden om bortförda barn kan förbättras och effektiviseras som riksdagen efterfrågat i ett tillkännagivande till regeringen hösten 2006.¹¹

1.5 Disposition

I avsnitt 2 ges en översiktlig sammanfattning av riksdagens tidigare behandling av frågan om bortföranden av barn i internationella förhållanden. I avsnitt 3 görs en genomgång av de konventioner och andra relevanta regelverk som kan tillämpas i ärenden med bortföranden eller kvarhållanden av barn i internationella förhållanden. I avsnitt 4 redovisas statistik som inhämtats och sammanställts om omfattning och utveckling av olika typer av ärenden som rör barnbortföranden. I avsnittet redovisas även resultaten av de ärendegenomgångar som gjorts med avseende på handläggningstider och orsaker till ärendenas avslut m.m. I avsnitt 5 görs en genomgång av hur olika typer av barnbortförandeärenden handläggs av myndigheterna och de resurser som finns för att underlätta hanteringen av dessa ärenden. I avsnitt 6 ges slutligen några kortfattade beskrivningar av hur några andra europeiska länder och USA organiserar arbetet med barnbortförandeärenden i internationella förhållanden. I avsnittet redovisas även hur andra länder arbetar med internationell medling för att lösa situationer där barn olovligen bortförs eller hålls kvar i internationella förhållanden. Exempel ges på oberoende privata eller statliga organ som arbetar med internationell medling.

¹¹ Bet. 2006/07:KU1, rskr. 45–52.

2 Riksdagens tidigare behandling

Utskottens uttalanden

Hösten 1988 behandlade dåvarande lagutskottet regeringens förslag att Sverige skulle ansluta sig till dels Europarådskonventionen, dels 1980 års Haagkonvention. Utskottet erinrade bl.a. om att den ökade rörligheten över gränserna under de senaste årtiondena inte har haft enbart positiva effekter. Det påpekades att ett inslag i bilden är att det har blivit vanligare att en förälder utan lov tar med sig barn till ett annat land för att undanhålla den andra föräldern vårdnad om barnet. Utskottet underströk också att det är angeläget att Sverige verkar för att få till stånd ett samarbete med de stater som står utanför konventionerna. Utskottet framförde vidare att det är viktigt att svenska myndigheter på olika sätt bistår vårdnadshavarna i deras strävan att återfå sina barn.¹²

Riksdagen har därefter vid olika tillfällen behandlat regeringsförslag som på olika sätt har berört lagstiftningen kring bortförda barn.

Som exempel kan nämnas att våren 2006 behandlade lagutskottet regeringens proposition om nya vårdnadsregler. Som ett resultat av detta skedde flera lagändringar i föräldrabalken som reglerar rättsförhållandet mellan barn och föräldrar. Syftet var framför allt att förstärka barnperspektivet i lagstiftningen. Bland annat innebär dessa att betydelsen av barnets bästa kommer till klarare uttryck i lagen och att barnets bästa ska vara avgörande för alla beslut om vårdnad, boende och umgänge. På så sätt markerades ytterligare i lagtexten den betydelse som risken för att barnet far illa måste få vid beslut som rör vårdnad, boende och umgänge. Domstolen och socialnämnden ska vid bedömningen av barnets bästa fästa avseende särskilt vid risken att barnet eller någon annan i familjen utsätts för övergrepp eller att barnet olovligen förs bort eller hålls kvar eller annars far illa. Lagutskottet ställde sig också bakom regeringens förslag att Stockholms tingsrätt ska handlägga frågor om olovligt bortförda barn enligt 1980 års Haagkonvention. Ändringarna trädde i kraft den 1 juli 2006.¹³

Vid olika tillfällen har dessutom motioner om bortförda barn behandlats i riksdagen. Utskottet har konstaterat att det har pågått ett arbete på såväl internationell som nationell nivå och att det därför inte har funnits skäl att föreslå någon åtgärd från riksdagens sida med anledning av olika motioner. Senast behandlades frågan i februari 2007, då civilutskottet framförde att det är en viktig och angelägen fråga att förhindra att barn förs bort. Utskottet konstaterade återigen att arbete pågår på såväl internationell som nationell nivå.¹⁴

¹² Prop. 1988/89:8, bet. LU10.

¹³ Prop. 2005/06:99, bet. LU27, rskr. 309.

¹⁴ Se bl.a. bet. 2002/03:LU10, 2003/04:LU11, 2006/07:CU8, 2008/09:CU24.

Riksdagens tillkännagivande

Hösten 2006 ställde sig riksdagen bakom ett förslag till tillkännagivande från konstitutionsutskottet om UD:s handläggning av ärenden om bortförda barn. Konstitutionsutskottet anförde att en översyn bör göras av hur UD:s handläggning av denna typ av ärenden kan förbättras och effektiviseras samt att riksdagen därefter i lämplig form informeras om resultatet av översynen.¹⁵ Utrikesutskottet konstaterade i ett yttrande till konstitutionsutskottet att när det gäller åtgärder för att hjälpa barn som förts bort till andra länder har 1980 års Haagkonvention generellt visat sig vara ett bra verktyg för att förebygga och motverka internationella bortföranden av barn. Konventionen bygger på samarbete och ömsesidigt förtroende för myndigheter i konventionsstaterna. Vidare konstaterade utrikesutskottet att ärenden om bortförande till länder som inte är anslutna till Haagkonventionen är svårlösta och att handläggningstiden ofta blir lång. Men även i ärenden med länder som är med i Haag-samarbetet visar erfarenheterna att det ibland kan ta mycket lång tid innan en lösning kan nås. Enligt utrikesutskottets uppfattning måste skyddet och respekten för de mänskliga och medborgerliga rättigheterna hos en av de svagaste och mest utsatta grupperna i samhället – barnen – utgöra en kärnuppgift för berörda svenska myndigheter och ärenden som rör bortförda barn prioriteras. Regeringen borde mot denna bakgrund göra en översyn av hur handläggningen av denna typ av ärenden kan förbättras och effektiviseras samt därefter i lämplig form informera riksdagen om resultaten av en sådan översyn.¹⁶

Med anledning av detta har regeringen, i de skrivelser där regeringen lämnar en redovisning av de beslut regeringen fattat med anledning av riksdagsbeslut, meddelat riksdagen att en översyn av UD:s arbete med dessa frågor har gjorts och att det på departementet fortsätter ett arbete med att effektivisera handläggningen av dessa ärenden. I förra årets skrivelse angavs att regeringen skulle redovisa resultatet av det samlade arbetet under 2008.¹⁷ I årets skrivelse hänvisar regeringen till civilutskottets uppföljning. När resultatet av uppföljningen är klart kan man enligt regeringen ta ställning till vilka ytterligare åtgärder som kan behövas.¹⁸

¹⁵ Bet. 2006/07:KU1, rskr. 45–52.

¹⁶ Yttr. 2006/07:UU1y.

¹⁷ Regeringens skr. 2007/08:75.

¹⁸ Regeringens skr. 2008/09:75.

3 Regelverk

3.1 Bakgrund

Hantering av frågor kring internationella bortföranden eller kvarhållanden av barn styrs av internationella konventioner, EU-förordningar och svensk lagstiftning. Tidigare saknade Sverige generella lagregler och det fanns inte heller internationella överenskommelser som reglerade hanteringen av frågor kring bortföranden eller kvarhållanden av barn i internationella förhållanden. Regler fanns endast när det gällde avgöranden som hade meddelats i ett annat nordiskt land eller i Schweiz. Med ökad rörlighet över gränserna kom också ett allt större behov av en internationell reglering inom området i syfte att motverka att föräldrar som inte har vårdnaden om sina barn obehörigen för med sig barnen till ett annat land eller olovligen håller dem kvar där och på så sätt skiljer barnen från deras vårdnadshavare.

Det svenska regelverket kring familjefrågor i internationella förhållanden består dels av allmänna regler som gäller i förhållande till alla stater, dels av bestämmelser som har tillkommit genom internationella överenskommelser som endast gäller i förhållande till vissa stater. De senare omfattar frågor såsom äktenskapsskillnad, föräldraansvar och barns rättsskydd i internationella sammanhang, där också barnbortförandefrågor ingår. Flera frågor regleras inte i lag utan i stället i praxis.¹⁹

Nedan ges en sammanfattning av de mest centrala konventionerna, EU:s förordningar samt de svenska lagarna som bygger på konventionerna.

3.2 Internationella konventioner och förordningar på EU-nivå

Ett antal konventioner och EU-förordningar behandlar olovligt bortförande eller kvarhållande av barn. Konventionerna och EU-förordningarna syftar till att förebygga olovliga bortföranden eller kvarhållanden och att lösa fall där det har inträffat. En stor del av konventionerna är på olika sätt införlivade i svensk lagstiftning. EU-förordningarna är direkt tillämpliga i Sverige.

Tyngdpunkten i alla konventioner är att hänsynen till barnets bästa ska sättas främst när frågor om vårdnad eller överflyttning ska avgöras. I 1980 års Haagkonvention förutsätts för barnets bästa att barnet så fort som möjligt ska återföras till hemviststaten. Konventionen tar hänsyn till vissa vägransgrunder för att garantera att det inte finns några hinder för barnets återförande till hemviststaten. Samtidigt innebär konventionen att dessa vägransgrunder ska tolkas restriktivt för att inte urholka konventionens främsta syfte, nämligen ett snabbt återförande av barnet till hemviststaten. Enligt konventionen är det

¹⁹ SOU 2004:80.

domstolarna i barnets hemviststat som är bäst lämpade att avgöra frågor som rör barnet.²⁰

3.2.1 FN:s barnkonvention

FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) antogs av FN:s generalförsamling den 20 november 1989. Konventionen trädde i kraft den 2 september 1990 och har ratificerats av Sverige.²¹ Genom ratifikationen har Sverige iklätt sig en internationell folkrättslig förpliktelse att följa konventionens bestämmelser. Av barnkonventionen framgår att det är barnets bästa som ska stå i centrum i frågor som gäller barn. Enligt barnkonventionen ska medlemsländerna regelbundet rapportera till FN:s barnrättskommitté om förverkligandet av konventionen.²²

Barnkonventionen föreskriver att konventionsstaterna ska vidta åtgärder för att bekämpa olovligt bortförande och kvarhållande av barn i utlandet.²³ För detta ändamål ska konventionsstaterna främja ingåendet av bilaterala eller multilaterala överenskommelser eller anslutning till befintliga överenskommelser.²⁴

FN:s barnrättskommitté rekommenderade 2005 att Sverige stärker åtgärderna för att förebygga och bekämpa illegala bortföranden och kvarhållande av barn i utlandet och för att lösa de pågående tvisterna i linje med principen om barnets bästa. Av samtal med experter på EU-kommissionen, som arbetar med barnkonventionen, framgår att Sverige generellt har gott renommé när det gäller uppfyllandet av åtagandena i konventionen.²⁵ I Sveriges fjärde rapport till barnrättskommittén framförs bl.a. att ärenden om olovligt bortförda barn är högt prioriterade inom UD.²⁶

3.2.2 1980 års Europarådskonvention

Sverige anslöt sig till Europarådskonventionen den 20 maj 1980. Det främsta syftet med konventionen är 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. Konventionen har införlivats i svensk rätt genom verkställighetslagen, se vidare 3.3.1.

Europarådskonventionen möjliggör att avgöranden om vårdnad, umgänge eller rätten att ta vård om barn som har meddelats i en konventionsstat kan erkännas och verkställas i Sverige. På motsvarande sätt kan liknande avgö-

²⁰ Se även avsnitt 3.2.3 om 1980 års Haagkonvention.

²¹ Prop. 1989/90:107, bet. SoU28, rskr. 350.

²² Se art. 44.1 i barnkonventionen. Sverige lämnade den första rapporten 1992 och den andra 1997. Sveriges tredje rapport lämnades 2002 och den fjärde 2007.

²³ Se art. 11.1 i barnkonventionen.

²⁴ Se art. 11.2 i barnkonventionen.

²⁵ Studiebesök vid EU-kommissionen 2009-01-20.

²⁶ Socialdepartementet, Sveriges fjärde periodiska rapport till FN:s kommitté för barnets rättigheter och barnkonventionens genomförande under 2002–2007, 2007.

randen som har meddelats i Sverige få verkan i de andra konventionsstaterna.²⁷

Europarådskonventionens tillämpningsområden när det gäller erkännande och verkställanden av domar täcks till stor del av den nya Bryssel II-förordningen, se vidare 3.2.5. Det som avgör när det ena eller det andra regelverket ska tillämpas är vilka länder som omfattas av de båda regelverken. Förutom Slovenien har EU:s samtliga medlemsstater ratificerat konventionen. Förutom EU-länderna finns ytterligare tio stater i Europa som tillämpar konventionen för att lösa problem som uppkommer i samband med erkännande och verkställande av domar avseende vårdnad i internationella förhållanden.²⁸ Konventionen tillämpas däremot inte i förhållande till de nordiska länderna, se vidare 3.3.2.

3.2.3 1980 års Haagkonvention

Den mest centrala och användbara internationella konventionen i barnbortförandeärenden är 1980 års Haagkonvention. Sverige tillträdde konventionen 1989 och genom verkställighetslagen har den införlivats i svensk rätt, se vidare 3.3.1. Med detta har i princip alla konventionens artiklar införlivats i svensk lagstiftning. Undantaget är den del som handlar om situationer då en förälder vill ha umgänge med sitt barn som bor i eller har förts bort till ett annat land. Denna del förklaras mer ingående senare i detta avsnitt.

Konventionen är öppen för undertecknande av de stater som var medlemmar i Haagkonferensen för privaträtt vid tidpunkten för dess fjortonde session år 1980.²⁹ Även stater som inte var medlemmar i Haagkonferensen vid denna tidpunkt kan ansluta sig till konventionen. Då gäller det att anslutningen endast får verkan mellan den anslutande staten och de fördragsslutande stater som har förklarat sig godta anslutningen.³⁰ Konventionen gäller sedan tidigare i förhållande till de stater som var medlemmar i EU före den 1 maj 2004. Efter utvidgningen av EU har samtliga nya medlemsstater tillträtt konventionen och Sverige har godkänt dessa länders anslutning.³¹ Enligt uppgifter som presenteras på regeringens webbplats i december 2008 är konventionen giltig i 80 länder i förhållande till Sverige.³²

Syfte med konventionen

1980 års Haagkonvention avser att tillämpas i situationer där ett barn med hemvist i en konventionsstat förs bort till eller hålls kvar i en annan konventionsstat på ett sätt som strider mot den rätt att ta ansvar för barnet som till-

²⁷ Prop. 1992/93:139.

²⁸ De övriga europeiska länderna som ännu inte har ratificerat konventionen är Albanien, Andorra, Armenien, Azerbajdzjan, Bosnien och Hercegovina, Georgien, Kroatien, Monaco, Ryssland och San Marino (<http://conventions.coe.int>).

²⁹ Se art. 37 1980 års Haagkonvention.

³⁰ Se art. 38 1980 års Haagkonvention.

³¹ SOU 2004:80.

³² Se bilaga 3.

kommer vårdnadshavaren. Den syftar då till att säkerställa ett snabbt återförande av barnet till den från vilken barnet undanhålls. Huvudmålet är att lösa den akuta situation som uppstår när ett barn olovligen rycks upp ur sin invandrade miljö där barnet har en känslomässig och social förankring. Det gäller då att återställa situationen sådan den var före det olovliga bortförandet eller kvarhållandet. Konventionen reglerar överhuvudtaget inte vem som ska ha vårdnaden om barnet, utan understryker den snabba återföringen av barnet till hemviststaten.

Om alla konventionsstater respekterar vårdnads- och umgängesrättigheterna som existerar i en annan stat kan det även förväntas att det avhåller föräldrar från att ta till bortföranden i hopp om att via domstolarna i tillflyktsstaten kunna få ensam vårdnad om barnet. Konventionen kan då också fungera som ett instrument som förhindrar genom att avskräcka från olovligt bortförande eller kvarhållande.³³

Kriterierna för att Haagkonventionen ska gå att tillämpa

Kriterierna för när ett olovligt bortförande eller kvarhållande kan anses föreliggande framgår av bl.a. artikel 3 i konventionen. För att Haagkonventionen ska kunna användas, dvs. för att ett lands centralmyndighet ska ge bistånd enligt konventionen i syfte att återföra barnet till hemviststaten, krävs det att följande villkor är uppfyllda.

- Barnet var bosatt i ett konventionsland före bortförandet eller kvarhållandet.
- Sökanden har vårdnaden (gemensamt eller ensamt) om barnet.
- Barnet har ännu inte fyllt 16 år.
- Konventionen gäller mellan den ansökande och den anmodade staten.

Hemvistbegreppet och domstolsbehörighet

Vid ett olovligt bortförande är en konventionsstat i princip skyldig att besluta att barnet ska återlämnas.³⁴ För att fatta ett sådant beslut måste frågan om barnets hemviststat respektive vårdnadshavare klargöras. Barnets medborgarskap har ingen betydelse i sammanhanget. Enligt konventionen är det landet dit barnet har förts bort, dvs. den anmodade staten, som har behörighet att besluta om detta. Domstolen i den anmodade staten ska då försöka besvara frågor som bl.a.

- var barnet egentligen hade hemvist omedelbart före bortförandet eller kvarhållandet,
- vilken förälder som har vårdnaden eller om vårdnaden är gemensam,
- om vårdnaden verkligen utövades av sökanden,
- om samtycke eller medgivande till bortförandet lämnats av sökanden.

³³ Jänterä-Jareborg, Olovliga bortföranden av barn: dags att ställa Sverige vid skampålen?, SvJT 2000 s. 874–898.

³⁴ Se art. 3 i 1980 års Haagkonvention. Denna artikel har införlivats i svensk lagstiftning genom 11 § verkställighetslagen.

Frågorna ska avgöras med ledning i den ansökande statens lagstiftning. Konventionens syfte med att snabbt få det bortförda barnet till hemviststaten är att frågan om vårdnaden ska kunna prövas av domstolarna eller myndigheterna i barnets hemviststat. Konventionen understryker underförstått att hemviststatens myndigheter har de bästa eller faktiska förutsättningarna för att bedöma barnets bästa.

En svårighet med konventionens hemvistbegrepp (*habitual residence*) är att det inte är definierat. Vissa utvärderingar av konventionen har lyft fram svårigheterna med att fastställa ett barns hemviststat i internationella situationer. Av utvärderingarna framgår att de berörda länderna kan ha olika uppfattningar om var barnet har sin hemvist. Hur bra konventionen fungerar i sådana fall är därför beroende av hur enhetligt de berörda konventionsländerna tillämpar konventionen. Enligt Haagkonferensen är det inte enkelt att göra en generalisering av begreppet som kan gälla i alla situationer eftersom varje bortförandeärende är unikt. Konferensen menar att det är de behöriga domstolarna i de berörda länderna som ska besluta i frågan baserat på rådande faktiska förhållandena.³⁵

Svensk rättspraxis om hemvistfrågan

I ett ärende som togs upp av Högsta domstolen i oktober 2008 avslogs en förälders överklagande av tingsrättens och hovrättens beslut om att det kvarhållna barnet i Sverige skulle återföras till hemviststaten Kroatien. Nedan ges en presentation av ärendet som för övrigt är det första och hittills enda ärende som hart tagits upp och avgjorts av Högsta domstolen.³⁶

Ärendet handlade om att den ena föräldern höll kvar det tio år gamla barnet i Sverige i samband med barnets besök i Sverige. Barnet bodde i Kroatien dit den andra föräldern hade flyttat efter äktenskapsskillnad 2004. Kroatien har tillträtt 1980 års Haagkonvention, men är inte en av medlemsstaterna i EU, och Bryssel II-förordningen var därför inte tillämplig i ärendet. Barnets födelseland var Sverige, barnet hade bott i Sverige tills 2004 och föräldrarna hade gemensam vårdnad om barnet i Sverige. År 2006 ansökte föräldern i Sverige om överflyttningen av barnet till Sverige enligt Haagkonventionen, vilket avslogs av en kroatisk domstol. Domstolen där åberopade att hinder mot överflyttning förelåg med hänsyn till allvarlig risk för barnets hälsa. Sedan tidigare hade svensk domstol 2005 tillerkänt föräldern i Sverige ensam vårdnad om barnet. Därefter hade föräldern i Kroatien 2007 tillerkänts ensam vårdnad om barnet av kroatisk domstol. I samband med barnets besök hos föräldern i Sverige under julhelgen 2007 hölls barnet kvar här. Totalt hade då barnet bott i Kroatien i drygt tre år.

Tingsrätten beslutade med stöd av då gällande praxis (t.ex. RÅ 2001 ref. 53) att barnet vid tidpunkten för resan till Sverige 2007 inte hade hemvist i

³⁵ Se t.ex. Jänterä-Jareborg, *Olovliga bortföranden av barn och Haagkonventionerna*, Juridiska fakulteten i Uppsala, årsbok 7, 1997 s. 239–266.

³⁶ NJA 2008 s. 963.

Sverige. Tingsrättens motivering var att det allmänt vid en prövning av hemvistfrågan görs en helhetsbedömning av objektiva konstaterbara förhållanden. Exempel på sådana förhållanden är en vistelses längd, föreliggande sociala bindningar och andra förhållanden av personlig karaktär som pekar på en mera stadigvarande anknytning till det ena eller andra landet. Även vårdnadshavares hemvist kan få betydelse. Med beaktande av att barnet gick i skola i Kroatien och hade sin mor där ansåg tingsrätten att barnet måste ha förvärvat hemvist i Kroatien i vart fall från den tidpunkt då kroatiska myndigheter vägrade överflyttning 2006.

Föräldern i Sverige överklagade tingsrättens beslut till hovrätten som instämde i tingsrättens bedömning och avslog överklagandet. Föräldern överklagade då vidare till Högsta domstolen. Även där avslogs överklagandet. Högsta domstolens motivering var att om ett barn, mot en vårdnadshavares vilja, flyttades från ett land till ett annat land kunde barnet inte utan vidare anses ha förvärvat en ny hemvist där. Om barnet däremot hade vistats i det nya landet under en längre tid och under sådana förhållanden att barnet där fått en stadigvarande anknytning kunde en ny hemvist etableras. I detta fall hade barnet bott i Kroatien i mer än tre år innan barnet kom till Sverige. Barnet hade också gått i skola där under flera år, hade släkt där och hade anpassat sig väl till förhållandena där. En begäran från föräldern i Sverige om överflyttning enligt Haagkonventionen hade avslagits av de kroatiska myndigheterna och enligt kroatisk domstol hade föräldern i Kroatien tillerkänts vårdnaden om barnet vid tidpunkten då barnet kom till Sverige. Domstolen menade vidare att det i målet inte hade framkommit något som innebar att det skulle finnas en allvarlig risk för att överflyttningen, efter nio månaders vistelse i Sverige, skulle skada barnets kroppsliga och själsliga hälsa eller i övrigt försätta barnet i en situation som inte var godtagbar.

Vägransgrunder

I vissa situationer är den anmodade statens domstolar inte skyldiga att besluta om ett återlämnande. Enligt 1980 års Haagkonvention kan en överflyttning vägras under följande förutsättningar.³⁷

- Om det har förflutit mer än ett år från den dag då bortförandet eller kvarhållandet ägde rum till den dag då ett förfarande inleddes hos myndighet samtidigt som det visas att barnet har funnit sig till rätta i sin nya miljö.
- Om den kvarlämnade vårdnadshavaren inte faktiskt utövade vårdnadsrätt vid tiden för bortförandet eller kvarhållandet eller samtyckte till eller i efterhand godtog bortförandet eller kvarhållandet.³⁸
- Om det finns en allvarlig risk för att överflyttningen utsätter barnet för psykisk eller fysisk skada eller på annat sätt försätter barnet i en situation som inte är godtagbar.

³⁷ Se art. 12, 13 och 20 i 1980 års Haagkonvention samt 11 § verkställighetslagen.

³⁸ Vägransgrunden som är kopplad till den del som bygger på icke utövad vårdnadsrätt har inte tagits in i verkställighetslagen.

- Om barnet motsätter sig överflyttningen och har uppnått en sådan ålder och mognad att det är skäligt att barnets åsikt beaktas.
- Om det inte skulle vara förenligt med tillflyktlandets grundläggande principer för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.

Konventionen lägger bevisbördan av en vägransgrund på den person som motsätter sig en överflyttning av barnet. Vägransgrunderna ska enligt rekommendationerna från Haagkonferensens fjortonde session tolkas och tillämpas restriktivt.³⁹

Vägransgrunder och barnets bästa

När det gäller barnets bästa i förhållande till 1980 års Haagkonvention har vissa utvärderingar betonat den restriktiva tillämpningen av vägransgrunderna i konventionen. En sådan utvärdering pekar på den utveckling som råder i dag jämfört med när konventionen trädde i kraft. När konventionen utformades utgick man från föreställningen om att det ofta var en pappa som förde bort barnet. Det är emellertid ofta en mamma som bortför, som också under hela barnets liv varit dess primära vårdnadshavare. Det borde finnas större utrymme att vägra överflyttning när barnet bortförs av den primära vårdnadshavaren än när barnet bortförs av en förälder som inte har stått för den dagliga vårdnaden av barnet.⁴⁰ Då konventionen alltid utgår från att barnet ska återföras resulterar detta, enligt utvärderingen, alltid i att ärenden avslutas med en överflyttning. I sammanhanget diskuteras om detta faktum bortser från barnets bästa.

Förhållandet mellan konventionen och föräldrabalken i fråga om umgänge

1980 års Haagkonvention innebär även att konventionsländerna ska arbeta för att umgängesrätt ska kunna utövas. Konventionsländernas centralmyndigheter ska, på ansökan, vidta åtgärder för att ordna så eller säkerställa att rätten till umgänge verkligen kan utövas.⁴¹ Centralmyndigheterna kan, antingen direkt eller genom mellanhänder, ta initiativ till eller bistå vid inledandet av en nationell umgängesprocess. När det gäller kravet på den snabba handläggningen av ärendet är dock artikeln inte lika strikt som när det är fråga om ett överflyttningsärende.

När konventionen införlivades i svensk lagstiftning genom verkställighetslagen togs inte artikeln om umgänge in i lagen. Enligt den utredning som gjordes avseende översynen av lagen fanns inte någon förklaring till detta i förarbetena till lagen (prop. 1988/89:8). En förklaring bedöms vara att svensk rätt redan ansågs stå i överensstämmelse med konventionens skydd för rätten

³⁹ Pérez-Vera, Explanatory report, HCCH publications, 1982. Se även tabell 17 i avsnitt 4.

⁴⁰ Jänterä-Jareborg, a.a., 2000.

⁴¹ Se art. 21 i 1980 års Haagkonvention.

till umgänge och att det därför inte ansågs vara nödvändigt att ta med konventionens bestämmelse om umgänge.⁴²

3.2.4 1996 års Haagkonvention

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. Bryssel II-förordningen, som beskrivs nedan, har i den del som berör föräldraansvar sin förebild i 1996 års Haagkonvention.

Inom EU har ett arbete pågått kring frågan om ett bemyndigande för EU:s medlemsstater att ratificera konventionen.⁴³ Den 13 maj 2008 beslutade rådet bl.a. om bemyndigande för vissa medlemsstater, däribland Sverige, att i Europeiska gemenskapens intresse ratificera eller ansluta sig till 1996 års Haagkonvention. Beslutet riktar sig till alla medlemsstater med undantag för Danmark, Tjeckien, Estland, Litauen, Ungern och Slovenien.⁴⁴

3.2.5 Bryssel II-förordningen

Arbetet inom EU

Även inom EU pågår ett arbete som syftar till att motverka olovliga bortföranden och kvarhållanden av barn i internationella förhållanden. Syftet är att gradvis upprätta ett område med frihet, säkerhet och rättvisa. Ett ökat ömsesidigt erkännande av rättsliga avgöranden förutsätts underlätta samarbetet mellan myndigheter och skyddet av enskildas rättigheter.⁴⁵

Den äldre Bryssel II-förordningen

Den 1 mars 2001 trädde den s.k. Bryssel II-förordningen i kraft.⁴⁶ Förordningen innehåller bl.a. regler om att en part genom ett särskilt ansökningsförfarande kan få fastställt att en dom som har meddelats i en medlemsstat får verkställas i en annan medlemsstat. Förordningen är emellertid endast tillämplig på förfaranden om föräldraansvar för makarnas gemensamma barn i

⁴² Ds 2003:5.

⁴³ Prop. 2007/08:98.

⁴⁴ Rådets beslut den 13 maj 2008 om bemyndigande för vissa medlemsstater att i Europeiska gemenskapens intresse ratificera eller ansluta sig till 1996 års Haagkonvention om behörighet, tillämplig lag, erkännande, verkställighet och samarbete i frågor om föräldraansvar och åtgärder till skydd för barn samt om bemyndigande för vissa medlemsstater att avge en förklaring om tillämpningen av gemenskapsrättens relevanta interna regler, 7573/3/08 REV 3.

⁴⁵ Prop. 2007/08:98.

⁴⁶ 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.

samband med förfaranden om äktenskapsskillnad, hemskillnad och annullering av äktenskap.⁴⁷

Den nya Bryssel II-förordningen

I november 2003 antog rådet en ny förordning om domstols behörighet och om erkännande och verkställighet av domar i äktenskapsmål och mål om föräldraansvar. Liksom sin föregångare benämns den Bryssel II-förordningen.⁴⁸ Den innehåller också särskilda bestämmelser om bortförande av barn och umgängesrätt. Förordningen kan sägas vara en förstärkning av 1980 års Haagkonvention och innehåller kompletterande bestämmelser angående förfarandet i ärenden enligt Haagkonventionen mellan EU:s medlemsstater. Avsikten är att förordningen ska gå ett steg längre än konventionen och genom dessa bestämmelser ge ett ännu bättre skydd för barn inom gemenskapen. En huvudsaklig skillnad mot den äldre förordningen är att begreppet ”föräldraansvar” har getts en bredare definition. Den omfattar alla rättigheter och skyldigheter som en person med föräldraansvar har när det gäller barnets person eller egendom.⁴⁹ Den nya förordningen är tillämplig på alla avgöranden om föräldraansvar, oberoende av eventuella anknytningar till ett mål om skilsmässa.⁵⁰ På så sätt är den nya förordningens tillämpningsområde utvidgat jämfört med den äldre.

Förordningen innehåller också regler om gränsöverskridande samarbete mellan domstolar och myndigheter i EU-länderna i enskilda ärenden om föräldraansvar. Exempelvis ska myndigheterna vara varandra behjälpliga att samla in och utbyta information om ett barns sociala situation. De ska också underlätta överenskommelser mellan personer med föräldraansvar genom medling eller andra metoder och underlätta gränsöverskridande samarbete i detta syfte. Vidare ska myndigheterna samarbeta i ärenden som rör placering av barn på institution eller i familjehem när denna placering ska ske i en annan medlemsstat än den där barnet befinner sig.⁵¹

Förordningen trädde i kraft den 1 mars 2005 och är direkt tillämplig för alla EU:s medlemsstater utom Danmark⁵². Den har företrädare framför nationell lagstiftning. Den nya Bryssel II-förordningen förutsätter materiella kompletterande bestämmelser; sådana finns i lagen (2008:450) om kompletterande bestämmelser till den nya Bryssel II-förordningen. I Sverige har regeringen meddelat föreskrifter om tillämpningen av den nya Bryssel II-förordningen. Föreskrifterna finns i förordningen (2005:97) om kompletterande bestämmel-

⁴⁷ Prop. 2000/01:98.

⁴⁸ 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.

⁴⁹ Europeiska kommissionen i samråd med det europeiska rättsliga nätverket på privaträttens område, Handledning för tillämpningen av den nya Bryssel II-förordningen, 2005.

⁵⁰ Se prop. 2007/08:98 för de områden där förordningen inte är tillämplig.

⁵¹ Se art. 55 och 56 i den nya Bryssel II-förordningen.

⁵² I förhållande till Danmark tillämpas 1980 års Haagkonvention, 1931 års förordning samt 1977 års lag. Se även avsnitt 3.3.2.

ser till Bryssel II-förordningen. Bestämmelserna innebär bl.a. att Regeringskansliet (UD) är centralmyndighet enligt Bryssel II-förordningen i Sverige.

Erkännande och verkställighet i mål om umgänge och återförande av barn

När det gäller erkännande av domar och beslut om föräldransvar (t.ex. vårdnad) mellan medlemsstaterna krävs att en verkställbarhetsförklaring (exekvatur) meddelas genom ett särskilt förfarande. I detta avseende överensstämmer reglerna i den nya förordningen med den äldre förordningen. Verkställighet sker enligt lagen i verkställighetsstaten. I Sverige görs ansökan om verkställbarhetsförklaring till Svea Hovrätt.⁵³

I förhållande till den äldre förordningen har förfarandet vid erkännande och verkställighet av domar i mål om umgänge och återförande av barn förenklats. Under förutsättning att ursprungsdomstolen (där domen från början har beslutats) utfärdat ett intyg om att förfarandet har uppfyllt vissa processuella krav (t.ex. delgivning och möjlighet för part och barn att yttra sig) är dessa domar direkt verkställbara.⁵⁴ De nya bestämmelserna innebär dels att det inte längre är nödvändigt att ansöka om exekvaturförfarande, dels att det inte är möjligt att motsätta sig erkännandet av domen.⁵⁵ På så sätt möjliggörs att ursprungsdomstolens dom kan verkställas snabbt i den andra medlemsstaten. Domstolen ska automatiskt utfärda intyget om ärendet har internationell anknytning och i andra fall på ansökan av part. Ansökan om verkställighet av domar i mål om umgänge och återförande av barn prövas i Sverige av allmänna domstolar (tingsrätt, hovrätt eller Högsta domstolen). Eftersom förfarandet lyder under det verkställande landets nationella lagstiftning innebär det att de verkställighetshinder som finns i detta lands lagstiftning prövas. I svensk lagstiftning återfinns regler om verkställighet och verkställighetshinder i föräldrabalken.⁵⁶

Förhållandet mellan förordningen och 1980 års Haagkonvention

I förordningen markeras att 1980 års Haagkonvention som gäller mellan samtliga EU:s medlemsstater ska fortsätta att tillämpas i förbindelserna mellan medlemsstaterna.⁵⁷ Konventionen kompletteras emellertid med vissa av förordningens bestämmelser, vilka gäller i situationer där barn bortförs mellan medlemsstaterna. Följande bestämmelser i 1980 års Haagkonvention förstärks genom förordningen.⁵⁸

⁵³ Se 2 § lagen (2008:450) om kompletterande bestämmelser till den nya Bryssel II-förordningen.

⁵⁴ Se art. 42.2 i den nya Bryssel II-förordningen.

⁵⁵ Europeiska kommissionen m.fl., a.a.

⁵⁶ Se 21 kap. föräldrabalken.

⁵⁷ Se art. 62.2 i den nya Bryssel II-förordningen.

⁵⁸ Denna del bygger på information från Europeiska kommissionen m.fl., a.a.

- Barnbortförandeärenden ska handläggas snabbt.

Enligt 1980 års Haagkonvention ska domstolar eller administrativa myndigheter verkställa en snabb handläggning för att få barnet återlämnat. Om det inte har fattats ett beslut inom sex veckor kan ansvarig myndighet bli uppmanad att redogöra för orsakerna till dröjsmålet. I förordningen betonas denna tidsfrist ytterligare. Enligt förordningen ska domstolen handlägga en ansökan om återlämnande enligt de snabbaste förfaranden som får tillämpas enligt den nationella lagstiftningen. Domstolen ska meddela sitt beslut inom sex veckor efter det att den har tagit emot ansökan, såvida det inte är omöjligt på grund av exceptionella omständigheter.⁵⁹

- Myndigheterna är skyldiga att besluta om återlämnande av barnet.

Enligt 1980 års Haagkonvention ska domstolen i den medlemsstat till vilken barnet har bortförts i princip besluta om omedelbart återlämnande av barnet om återförandeprocessen inleds inom ett år från den dag då bortförandet ägde rum. Förordningen bekräftar och förstärker denna princip.⁶⁰

- Om tillräckliga åtgärder vidtas för att garantera barnets skydd efter ett återlämnande kan domstolen inte vägra att återlämna barnet trots att vägransgrund föreligger.

Om domstolen finner att det finns en allvarlig risk för att barnets återlämnande utsätter det för fysisk eller psykisk skada, eller på annat sätt försätter det i en situation som inte är godtagbar kan domstolen, enligt 1980 års Haagkonvention, besluta om att barnet inte förs tillbaka till hemviststaten. Enligt förordningen måste domstolen besluta om återlämnande av barnet, även om barnet skulle utsättas för risk, under förutsättning att myndigheterna i hemviststaten (ursprungsmedlemsstaten) styrker att lämpliga åtgärder har vidtagits för att garantera barnets skydd efter återlämnandet.⁶¹ I förordningen är det dock inte närmare preciserat vilka typer av åtgärder det kan vara fråga om. Det ställs inte heller krav på något särskilt förfarande eller på att åtgärderna ska vara beslutade av viss typ av myndighet.⁶²

- Barnet ska ges möjlighet att komma till tals.

Enligt 1980 års Haagkonvention är domstolen inte skyldig att besluta om barnets återlämnande om det motsätter sig att bli återlämnat och har uppnått en viss ålder och mognad. Förordningen stärker barnets rätt att få komma till tals under förfarandet. Domstolen ska ge barnet möjlighet att komma till tals om det inte är olämpligt med hänsyn till barnets ålder och mognad.⁶³

⁵⁹ Jfr art. 11 i 1980 års Haagkonvention med art. 11.3 i den nya Bryssel II-förordningen.

⁶⁰ Jfr art. 12 i 1980 års Haagkonvention med art. 11.2–5 i den nya Bryssel II-förordningen.

⁶¹ Jfr art. 13 1 st b i 1980 års Haagkonvention med art. 11.4 i den nya Bryssel II-förordningen.

⁶² Prop. 2007/08:98.

⁶³ Jfr art. 13 2 st i 1980 års Haagkonvention med art. 11.2 i den nya Bryssel II-förordningen.

- Hörandet av den vårdnadshavare som har begärt att barnet ska återlämnas.

Enligt förordningen kan domstolen inte vägra att besluta om återlämnande av barnet om den person som ansökte om återlämnande inte har fått möjlighet att yttra sig.⁶⁴ Till följd av den stränga tidsfristen ska den ansökande personen höras så snabbt och effektivt som möjligt. En sådan bestämmelse finns däremot inte i 1980 års Haagkonvention.

- Den kvarlämnade föräldern ges i vissa fall en andra chans att återfå barnet då vårdnadsålet kan prövas i barnets hemviststat.

Relationen mellan förordningen och 1980 års Haagkonvention enligt denna sista punkt kan illustreras med följande exempel.⁶⁵

Föräldrarna har gemensam vårdnad om ett barn med hemvist i Sverige. Barnet förs olovligt till Tyskland av den ena föräldern. Den andra föräldern ansöker via centralmyndigheterna om ett beslut om återförandet av barnet till Sverige i enlighet med 1980 års Haagkonvention. Den behöriga myndigheten i Tyskland beslutar att inte återlämna barnet då den finner att det finns en allvarig risk för att barnet skulle utsättas för fysisk eller psykisk skada. Den tyska myndigheten lämnar inom en månad en kopia av beslutet till den svenska centralmyndigheten eller domstolen. Parterna underrättas och ges tillfälle att väcka talan i vårdnadsfrågan. Den kvarlämnade föräldern i Sverige som hade ansökt om återlämnande av barnet väcker en sådan talan inom den uppställda tidsfristen. Domstolen i Sverige prövar då vårdnadsålet och finner att föräldern i Sverige ska ha ensam vårdnad om barnet. Den svenska domstolen förser domen med ett intyg i enlighet med den nya Bryssel II-förordningen och informerar den tyska domstolen om beslutet. Av intyget framgår att det är en följd av domen att barnet ska återlämnas. Detta innebär då att den svenska domen härefter ska verkställas i Tyskland och enligt tysk lag. Den kvarlämnade föräldern får på detta sätt en andra chans att återfå barnet när vårdnadsålet sedan prövas i barnets hemviststat. Om föräldern i Sverige vinner målet ska avgörandet verkställas utan exekvaturförfarandet.

3.3 Lagstiftning

Riksdagen har beslutat om ett antal lagar som rör dels olovligt bortförande och kvarhållande av barn, dels erkännande och verkställighet av domar på privaträttens område. Lagarna inom detta område bygger på de internationella konventioner som avser utländska avgöranden rörande vårdnaden om eller umgänge med samt överflyttning av barn. Nedan ges en sammanfattning av de mest centrala lagarna i sammanhanget.

⁶⁴ Se art. 11.5 i den nya Bryssel II-förordningen.

⁶⁵ Exemplet har tagits från SOU 2004:80.

3.3.1 Verkställighetslagen

Den mest centrala lagstiftningen i Sverige som omfattar frågan om bortförda barn är lag (1989:14) om erkännande och verkställighet av utländska vårdnadsavgöranden m.m. och om överflyttning av barn (verkställighetslagen).⁶⁶ Lagen kallas även för överflyttningslagen. Lagen införlivar två konventioner, dels Europarådskonventionen, dels 1980 års Haagkonvention.⁶⁷

Europarådskonventionen innehåller, som tidigare har nämnts, bestämmelser om förutsättningarna för att ett avgörande som har meddelats i en konventionsstat ska erkännas och verkställas i en annan konventionsstat, vare sig det är fråga om ett olovligt bortförande eller inte. En förutsättning för tillämpningen av 1980 års Haagkonvention är däremot att det föreligger ett olovligt bortförande eller kvarhållande, dvs. att ett barn har förts bort från eller hålls kvar i en konventionsstat i strid mot den rätt att vårda barnet som tillkommer en vårdnadshavare eller annan på grund av en lag eller ett avgörande. Haagkonventionen från 1980 är alltså tillämplig även i fall då det inte finns något avgörande om vården av barnet och den som ansöker om att få barnet till sig grundar sin rätt direkt på lag.⁶⁸

Verkställighetslagen tillämpas i förhållande till de stater som har antagit konventionerna. Enligt lagen får regeringen, under förutsättning av ömsesidighet, föreskriva att lagens bestämmelser ska tillämpas även i förhållande till icke konventionsansluten stat.⁶⁹ Kompletterande bestämmelser till lagen finns i förordningen (1989:177) om erkännande och verkställighet av utländska vårdnadsavgöranden m.m. och om överflyttning av barn (verkställighetsförordningen). I förordningen anges bl.a. att uppgiften att vara centralmyndighet i frågor som avser båda konventionerna ska fullgöras av UD.⁷⁰

År 1993 gjordes en översyn av verkställighetslagen. De ändringar som då genomfördes syftade till att effektivisera förfarandet för att bättre uppnå syftet med Europarådskonventionen och 1980 års Haagkonvention. Syftet var också att säkerställa verkställighet och överflyttning.⁷¹ Sverige har tidigare fått viss kritik, bl.a. från USA, för att Sverige inte uppfyller sina åtaganden enligt 1980 års Haagkonvention. Kritiken har bestått i att barn som olovligen har förts hit eller hållits kvar i landet inte har återförts i enlighet med konventionens bestämmelser. Av Sveriges tredje rapport till FN:s kommitté för barnets rättigheter framgår att den svenska uppfattningen är att Sverige uppfyller sina åtaganden, men att kritiken bl.a. lett till en översyn inom Regeringskansliet av verkställighetslagen. Lagen och dess tillämpning diskuterades i en arbetsgrupp med företrädare för Justitiedepartementet, Socialdepartementet och UD.⁷²

⁶⁶ Se bilaga 1.

⁶⁷ Se avsnitt 3.2.2 och 3.2.3.

⁶⁸ Prop. 1988/89:8. Se även avsnitt 3.2 för mer information om konventionerna.

⁶⁹ Se 1 § verkställighetslagen.

⁷⁰ Se avsnitt 5.3 för information om UD som centralmyndighet.

⁷¹ Ds 2003:5.

⁷² Socialdepartementet, Sveriges tredje rapport till FN:s kommitté för barnets rättigheter. Om åtgärder och framsteg för att förverkliga konventionen om barnets rättigheter, 2002.

3.3.2 Regelverk vid internordiska förhållanden

De bestämmelser i verkställighetslagen som införlivar Europarådskonventionen tillämpas inte i förhållande till de nordiska länderna, i den mån särskilda bestämmelser gäller.⁷³ Vid internordiska förhållanden finns bestämmelser i förordningen (1931:429) om vissa internationella rättsförhållanden rörande äktenskap, adoption och förmynderskap (1931 års förordning)⁷⁴ och lagen (1977:595) om erkännande och verkställighet av nordiska domar på privaträttens område (nordiska verkställighetslagen)⁷⁵.

1931 års förordning gäller i förhållande till Danmark, Norge, Island och Finland. Enligt förordningen gäller exempelvis att en lagakraftvunnen dom (eller beslut) som har meddelats i en av staterna och som gäller vårdnad, boende eller umgänge med barn som prövats i samband med ett äktenskapsmål ska gälla i övriga nordiska stater utan särskild prövning av avgörandets riktighet eller myndighetens behörighet.⁷⁶ Det bör noteras att 1931 års förordning har ett mycket smalare tillämpningsområde än Bryssel II-förordningen och 1996 års Haagkonvention. Exempelvis förutsätter förordningen att en fråga om vårdnad gäller makarnas gemensamma barn och tas upp i samband med ett äktenskapsmål. 1931 års förordning ska tillämpas framför Bryssel II-förordningen i förhållandet mellan Sverige och Finland eftersom dessa länder har avgett en förklaring i enlighet med detta.⁷⁷

Enligt nordiska verkställighetslagen gäller att ett avgörande av en domstol eller administrativ myndighet som har meddelats i Danmark, Finland eller Norge rörande vårdnad om eller rätt till umgänge med barn eller överlämnande av barn i annat fall ska verkställas i Sverige. I Finland gäller i första hand Bryssel II-förordningen och i andra hand nordiska verkställighetslagen i fråga om vårdnads- och umgängesavgöranden.

I förhållande till Island gäller lagen (1932:540) om erkännande och verkställighet av dom som har meddelats i Danmark, Finland, Norge eller Sverige. Kompletterande bestämmelser till den nordiska verkställighetslagen finns i förordningen (1977:1005) om nordisk verkställighet på privaträttens område. Det finns också bestämmelser i lagen (1970:375) om utlämning till Danmark, Finland, Island eller Norge för verkställighet av beslut om vård eller behandling som är av betydelse för vissa frågor som rör föräldraansvar.

3.3.3 Regelverk i förhållande till Schweiz

I förhållande till Schweiz gäller lagen (1936:79) om erkännande och verkställighet av dom som meddelats i Schweiz. Lagen omfattar bl.a. avgöranden

⁷³ När det handlar om överflyttning av barn gäller verkställighetslagen (1980 års Haagkonvention) vid internordiska förhållanden.

⁷⁴ Förordningen bygger på 1931 års äktenskapskonvention som gäller mellan de nordiska länderna. Reglerna i förordningen har överförts i princip ordagrant från konventionen, se i senare prop. 2006/07:60.

⁷⁵ Lagen bygger på nordiskt samarbete och en nordisk ramkonvention från 1977 (prop. 1976/77:128).

⁷⁶ Se 22 § 1931 års förordning.

⁷⁷ Se art. 59.2 a i och bilaga VI till den nya Bryssel II-förordningen.

rörande vårdnad om barn. Däremot omfattas exempelvis inte beslut i förmynderskapsfrågor.

3.3.4 Övriga gällande regelverk

I de fall då några konventionsbundna bestämmelser inte är tillämpliga gäller lagen (1904:26 s.1) om vissa internationella rättsförhållanden rörande äktenskap och förmynderskap. I lagen finns bestämmelser om i vilka fall svensk domstol får ta upp ett äktenskapsmål och frågor om vårdnad m.m. som väcks i samband därmed. Lagen innehåller också regler om erkännande av utländska beslut om äktenskapsskillnad. Vidare behandlas frågor om förmynderskap för underåriga.

4 Barnbortförandeärenden i Sverige

4.1 Utvecklingen av antal ärenden under 2000-talet

Mörkertal

Uppföljningen visar att det är förenat med svårigheter att uppskatta den reella omfattningen av fall som avser olovligt bortförande eller kvarhållande av barn till och från Sverige. En orsak som det har pekats på i uppföljningen är att det kan finnas mörkertal till följd av att en ansökan till UD inte görs i alla uppkomna fall. När det handlar om ärenden som avser de fall då ett barn förs bort från Sverige eller hålls kvar i ett annat land görs oftast en ansökan till UD (s.k. utgående ärenden). Det kan antingen ske via den berörda föräldern eller genom dennes juridiska ombud. I de fall då barn förs bort till eller hålls kvar i Sverige görs ansökan i ärendet via centralmyndigheten i den ansökande staten (s.k. inkommande ärenden).⁷⁸ Enligt företrädare för organisationen Saknade barns nätverk, som bl.a. arbetar med informationsstöd till föräldrar som hamnar i liknande situationer, kan okunskap hos föräldrar om hur man ska gå till väga i den här typen av svåra situationer eller misstro mot myndigheters kapacitet att ge stöd påverka de berörda parternas val av hur de agerar. Föräldrar kan därför också vilja hantera situationen på egen hand, utan att involvera myndigheterna.⁷⁹

Ökat antal ärenden

Det som går att studera när det gäller antalet fall som rör olovligt bortförande eller kvarhållande av barn är de ärenden som har inrapporterats till UD. Med reservation för mörkertalet visar tabell 1 antalet ärenden under perioden 2001–2008 som togs emot av och förmedlades via UD fördelat efter typ av konvention eller regelverk ärendet är kopplat till. Siffrorna visar att det totala antalet ärenden varierar mellan olika år. En trendmässig ökning kan dock ses och en kraftig ökning kan noteras under 2007. Generellt kan sägas att siffrorna tyder på en ökning av antalet inrapporterade ärenden. I uppföljningen har framkommit att det även internationellt konstateras att barnbortförandeärenden visar en tydlig ökning.⁸⁰ En internationell studie som bl.a. har studerat antalet ansökningar om överflyttning av barn konventionsländerna gjort visar att antalet gjorda ansökningar har ökat med ca 20 % 2003 i jämförelse med 1999.⁸¹

⁷⁸ Med den ansökande staten avses det land som kräver att barnet ska återföras då barnet har hemvist där.

⁷⁹ Saknade barns nätverk, telefonintervju 2008-08-13.

⁸⁰ Civilutskottets besök vid Haagkonferensens sekretariat 2009-01-19.

⁸¹ Studien avser endast 1980 års Haagkonventionsärenden och baseras på en enkät som konventionsländerna har fyllt i. Majoriteten av konventionsländerna har besvarat enkätfrågorna. Se vidare Lowe m.fl., A statistical analysis of applications made in 2003 under the Hague Convention of 25 October 1980 on the civil aspects of international child abduction, HCCH, Permanent bureau, 2006.

TABELL 1. ANTAL PÅBÖRJADE ÄRENDEN SOM RÖR BARN I INTERNATIONELLA FÖRHÅLLANDEN UNDER PERIODEN 2001–2008

Typ av ärende	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
<i>Ärenden som rör olovligt bortförande eller kvarhållande</i>								
Haagkonventions- ärenden	42	60	50	54	46	46	69	62
Icke konventions- ärenden	17	16	14	17	34	5	32	17
Totalt	59	76	64	71	80	51	101	79
<i>Umgängesärenden</i>								
Haagkonventions- ärenden	10	16	7	6	10	16	20	15
<i>Verkställighetsärenden</i>								
Bryssel II	–	–	–	–	–	2	8	4
Europarådskonven- tion	–	–	–	1	2	–	–	1
Övriga ärenden*	–	–	–	–	–	–	–	6
Totalt antal ärenden	69	92	71	78	92	69	129	105

* Övriga ärenden avser t.ex. ärenden som rör framställan om assistans i kontakter mellan sociala myndigheter i olika länder. Källa:UD:s Childnetdatabas.

Öppna ärenden – en ögonblicksbild av arbetsbelastningen på centralmyndig- heten

I början av 2009 fanns 100 öppna, dvs. aktuella, ärenden registrerade hos UD. Antalet ger en ögonblicksbild av den svenska centralmyndighetens arbetsbelastning.⁸² Öppna ärenden omfattar både ärenden som har påbörjats under 2009⁸³ och ärenden från tidigare år som ännu inte har kunnat avslutas, dvs. samtliga ärenden. Tabell 2 visar en sammanställning över dels vilka konventioner ärendena är kopplade till, dels om ärendena avser barn som befinner sig utomlands (utgående ärenden) eller barn som befinner sig i Sverige (inkommande ärenden).

⁸² Mättillfället var den 14 januari 2009.

⁸³ Under de första veckorna i januari 2009 inkom sju nya ärenden till UD. En möjlig förklaring till det relativt sett höga antalet ärenden som inkom kan hänga samman med att perioden ligger i anslutning till julleddigheter. Genomgången av ärenden som påbörjades under 2003 och 2006 tyder på att ärendetillströmningen till centralmyndigheten är något större under sommar- och julperioder.

TABELL 2. ANTALET ÖPPNA ÄRENDEN (MÅTTILLFÄLLE DEN 14 JANUARI 2009)

<i>Typ av ärende</i>	<i>Utgående</i>	<i>Inkommande</i>	<i>Samtliga</i>
<i>Ärenden som rör olovligt bortföranden eller kvarhållanden</i>			
Haagkonventionsärenden	24	21	45
Icke konventionsärenden	26	0	26
<i>Umgängesärenden</i>			
Haagkonventionsärenden	6	14	20
<i>Verkställighetsärenden</i>			
Bryssel II-ärenden	1	3	4
Europarådskonventionsärenden	0	1	1
Övriga ärenden*	4	0	4
Totalt antal öppna ärenden	61	39	100

* Övriga ärenden rör framför allt framställan om assistans i kontakten mellan sociala myndigheter i olika länder. Källa: UD.

Tabellen visar att en stor del av de öppna ärendena, ca 60 %, avser ärenden som rör återförande av barn bortförda från Sverige eller umgänge med barn som befinner sig utomlands. Ungefär 40 % av de öppna ärendena rör barn som befinner sig i Sverige.

Av samtliga öppna ärenden handlar ungefär vart femte ärende om återföranden av barn som olovligt har förts bort till eller hålls kvar i Sverige. Ungefär 14 % av ärendena rör umgänge med barn i Sverige.

Det har inte varit möjligt att studera utvecklingen av antalet öppna ärenden över tid för att se om antalet öppna ärenden visar en minskande eller ökande trend.

4.2 Typ av ärenden

Tabell 1 ovan visar ärendenas koppling till de olika regelverken som är tillämpliga vid handläggningen av ärendena. Nedan beskrivs de olika typer av ärenden som rör barn i internationella förhållanden.

Haagärenden som avser ett olovligt bortförande eller kvarhållande

Tabell 1 visar att majoriteten barnbortförandeärenden handläggs i enlighet med 1980 års Haagkonvention. En första förutsättning för att ett ärende ska behandlas enligt denna konvention är att den är gällande mellan Sverige och det berörda landet.⁸⁴ Tabellen visar att en ökning av antalet Haagärenden kunde noteras under perioden 2007–2008.

⁸⁴ Se avsnitt 3.2.3 för övriga kriterier.

Haagärenden som rör umgängesfrågor

Genomgången av påbörjade ärenden under 2003 och 2006 visar att det är skillnad mellan ett umgängesärende och ett ärende som avser ett bortförande eller kvarhållande. Ett umgängesärende kan avse situationer där det är den förälder som har ensam vårdnad om barnet som flyttar till ett annat land och den kvarlämnade föräldern har umgängesrätt. Det kan också vara så att en förälder efter många år försöker etablera umgänge med sitt barn som bor med den primära vårdnadshavaren i ett annat land. Det faktum att den ansökande föräldern inte har vårdnadsrätt gör att det sker olika rättsprocesser för att återföra barnet till dess hemviststat eller för att se till att umgänge kan utövas. De ärenden som är kopplade till 1980 års Haagkonvention handläggs med stöd av denna konvention. En skillnad mellan ärenden som avser olovligt bortförande eller kvarhållande av barn och umgängesärenden är att kravet på en snabb handläggning inte är lika strikt för umgängesärenden, se vidare i avsnitt 3.2.3.

Tabell 1 visar att antalet umgängesärenden har varierat under perioden 2001–2008. Av samtliga ärenden som registrerades hos UD under denna period utgjorde umgängesärendena ca 14 %. En närmare analys av de umgängesärenden som påbörjades 2003 respektive 2006 visar att det tar längre tid att nå ett avslut i dessa ärenden i jämförelse med sådana Haagärenden som rör olovliga bortföranden eller kvarhållanden.⁸⁵

Icke konventionsärenden

Ärenden som berör länder som inte är anslutna till gällande konventioner inom det civilrättsliga området benämns icke konventionsärenden. Såsom det påpekades tidigare i avsnitt 3.3.1 om verkställighetslagen får regeringen, under förutsättning av ömsesidighet, föreskriva att bestämmelser i verkställighetslagen ska tillämpas även i förhållande till icke konventionsansluten stat.

Icke konventionsärenden utgjorde ca 20 % av samtliga ärenden som registrerades hos UD under perioden 2001–2008. Som framgår av tabell 1 har antalet icke konventionsärenden varierat kraftigt under den studerade perioden. Det högsta antalet ärenden återfinns 2005 och 2007, då antalet uppgick till ett trettiotal.

Bryssel II-ärenden

I uppföljningen har UD uppgett att utvecklingen har inneburit att de flesta ärenden handläggs utifrån 1980 års Haagkonvention. Bryssel II-förordningen, till den del den avser verkställighet av domar, har ännu inte börjat tillämpas i någon större omfattning. Då förordningen samtidigt är en förstärkning av 1980 års Haagkonvention tillämpas den emellertid alltid parallellt med 1980

⁸⁵ Genomgång av ärenden registrerade hos UD.

års Haagkonvention i ärenden med ett annat EU-land. Till exempel kan den ansökande staten i fråga vidta tillräckliga åtgärder för barnets skydd som resulterar i att domstolen i den anmodade staten inte kan vägra återlämna barnet.⁸⁶

UD pekar på vissa problemområden som kan uppstå mellan länder när det gäller tillämpningen av de båda regelverken. Enligt UD råder viss oenighet länderna emellan om hur Bryssel II-förordningen och 1980 års Haagkonvention ska tillämpas. Olika länder har olika praxis när det gäller tillämpningen av de båda regelverken. Till exempel ska vägransgrunderna användas restriktivt enligt 1980 års Haagkonvention, men enligt UD sker inte alltid en sådan restriktiv tillämpning av vägransgrunderna. När det gäller Bryssel II-förordningen uppger UD att det än så länge saknas fastlagd praxis, såväl i Sverige som i övriga EU, för den del av förordningen som avser behörighet, verkställighet och gränsöverskridande samarbete. Enligt UD kan detta försvåra tillämpningen av förordningen.⁸⁷

4.3 Hur ser barnbortförandeärendena ut?

4.3.1 Allmänt

För att kunna ge en mer fullständig bild av ärenden som avser olovligt bortförande eller kvarhållande av barn har en genomgång gjorts av de ärenden som har inrapporterats till UD under 2003 respektive 2006. Syftet har varit att undersöka dels hur ärendena har sett ut, dels om problembilden har förändrats mellan de två åren utifrån vissa utmärkande kännetecken hos ärendena. Skillnader i de redovisade andelarna mellan åren ska tolkas med stor försiktighet med tanke på att inte många ärenden blir kvar när datamaterialet delas upp utifrån de olika faktorer som studeras.

I datamaterialet exkluderas ärenden som avser umgängesfrågor. En anledning till detta är att 1980 års Haagkonventions krav på en snabb handläggning av umgängesärenden inte är lika strikt som för de övriga ärendena.

Även ärenden som handläggs i enlighet med Bryssel II-förordningen och övriga regelverk som handlar om verkställighet av domar har exkluderats.

Det ska även nämnas här att det finns en viss skillnad i antal ärenden som redovisades i tabell 1 och som studeras utifrån ärendeakter. Siffrorna i tabell 1 kommer från UD:s databas där barnärenden i internationella förhållanden registreras. De studerade ärendena i detta avsnitt är ärendeakterna från 2003 och 2006. Skillnaderna beror på att det är olika källor. Skillnaderna bedöms emellertid inte påverka de framtagna andelarna nämnvärt mycket.

⁸⁶ Förhållandet mellan Bryssel II-förordningen och 1980 års Haagkonvention beskrivs utförligare i avsnitt 3.2.5.

⁸⁷ UD, intervju 2008-05-30.

4.3.2 Utgående och inkommande ärenden

Av tabell 3 framgår antalet utgående och inkommande ärenden som påbörjats 2003 och 2006. Tabellen visar att majoriteten av ärendena avser ett olovligt bortförande eller kvarhållande av barn från Sverige (utgående ärenden). Antalet inkommande ärenden visar en minskning under 2006. Inkommande ärenden utgjorde ca 37 % av samtliga påbörjade ärenden från 2003, att jämföra med ca 27 % 2006.

TABELL 3. ANTAL UTGÅENDE OCH INKOMMANDE ÄRENDEN SOM AVSER BORTFÖRANDE ELLER KVARHÅLLANDE FÖR 2003 OCH 2006. ANDELAR I PROCENT

Typ av ärende	2003		2006	
	Antal	Andel	Antal	Andel
Utgående ärenden	36	63,2	35	72,9
Inkommande ärenden	21	36,8	13	27,1
Totalt antal ärenden	57	100,0	48	100,0

Källa: Genomgång av samtliga konventions- och icke konventionsärenden som inrapporterades till UD 2003 och 2006.

I tabell 4 visas andelen ärenden fördelat efter om det är fråga om ett bortförande eller kvarhållande av barnet. Ungefär 39 % av ärendena under 2003 och 35 % av ärendena 2006 avsåg ett bortförande från Sverige till ett annat land. Ingen större skillnad kunde noteras mellan åren. Däremot ökade antalet ärenden med olovliga kvarhållanden av barn i ett annat land, från 14 till 18, dvs. en ökning med ca 13 procentenheter. Andelen ärenden som handlade om ett bortförande till Sverige låg kring 20 % både 2003 och 2006. Andelen ärenden som handlar om olovligt kvarhållande av barn i Sverige minskade med ca 11 procentenheter.

TABELL 4. ÄRENDEN FÖRDELAT EFTER TYP AV BORTFÖRANDE ELLER KVARHÅLLANDE. UTGÅENDE OCH INKOMMANDE ÄRENDEN FÖR 2003 OCH 2006. ANDELAR I PROCENT

Typ av bortförande eller kvarhållande	2003		2006	
	Antal	Andel	Antal	Andel
Bortföranden från Sverige till annat land	22	38,6	17	35,4
Kvarhållanden i ett annat land	14	24,6	18	37,5
Bortföranden från annat land till Sverige	11	19,3	10	20,8
Kvarhållanden i Sverige	10	17,5	3	6,3
Totalt antal ärenden	57	100,0	48	100,0

Källa: Genomgång av samtliga konventions- och icke konventionsärenden som inrapporterades till UD 2003 och 2006.

4.3.3 De inblandade parterna i ärendena

I detta avsnitt studeras de parter som berörs i ett ärende, dvs. den ansökande föräldern, den bortförande eller kvarhållande föräldern och barnet/en.

Av tabell 5 framgår att i ca 54 % av ärendena var det modern som bortförde eller kvarhöll barnet. Andelen kan sägas vara oförändrad mellan de studerade åren. Om endast Haagärenden studeras ökar motsvarande andel till ca 60 % där det är modern som är bortförande eller kvarhållande. Att det oftast är modern som för bort eller kvarhåller barn i ett annat land har varit ett känt faktum både i Sverige och internationellt. Enligt en studie som Haagkonferensen har genomfört är motsvarande andel för majoriteten av konventionsländerna ca 68 %. Studien avser endast konventionsärenden under 2003.⁸⁸

I drygt 40 % av samtliga studerade ärenden var det fadern som bortförde eller kvarhöll barnet. Vad avser icke konventionsärenden är det nästan alltid fadern som olovligt har tagit barnet från Sverige.

I några enstaka fall kan det vara fråga om en annan person än föräldrarna, exempelvis mor- och farföräldrar, som olovligen har bortfört barnet från hemviststaten. När den ansökande parten studeras kan det noteras att även sociala myndigheter kan vara den part som ansöker om återförandet av barn till hemviststaten.

TABELL 5. DEN BORTFÖRANDE ELLER KVARHÅLLANDE PERSONEN. UTGÅENDE OCH INKOMMANDE ÄRENDEN 2003 OCH 2006. ANDELAR I PROCENT

<i>Den bortförande eller kvarhållande personen</i>	<i>2003</i>		<i>2006</i>	
	<i>Antal</i>	<i>Andel</i>	<i>Antal</i>	<i>Andel</i>
Modern	31	54,4	26	54,2
Fadern	24	42,1	21	43,8
Övriga	2	3,5	–	–
Uppgift saknas	1	1,8	1	2,1
Totalt antal ärenden	57	100,0	48	100,0

Källa: Genomgång av samtliga konventions- och icke konventionsärenden som inrapporterades till UD 2003 och 2006.

Tabell 6 visar dels hur många barn som berördes av ett bortförande eller kvarhållande totalt sett, dels den genomsnittliga åldern för dessa barn. Totalt sett var antalet barn som bortfördes eller kvarhölls under år 2006 detsamma jämfört med 2003. Samtidigt var antalet ärenden från 2006 färre. Detta beror på att ett större antal ärenden under 2006 rörde familjer med fler än ett barn. Den genomsnittliga åldern låg runt sju år och har inte förändrats mellan de studerade åren.

⁸⁸ Lowe m.fl., a.a.

TABELL 6. ANTAL BARN I HAAGKONVENTIONS- OCH ICKE KONVENTIONSÄRENDEN SAMT GENOMSNITTLIG ÅLDER FÖR BARNEN. UTGÅENDE OCH INKOMMANDE ÄRENDEN 2003 OCH 2006

	2003	2006
Antal barn	71	71
Genomsnittlig ålder för samtliga barn	6,7 år	6,6 år
Totalt antal ärenden	57	48

Källa: Genomgång av samtliga konventions- och icke konventionsärenden som inrapporterades till UD 2003 och 2006.

Av tabell 7 framgår de bortförda eller kvarhållna barnens medborgarskap för de studerade åren. Siffrorna visar att en stor del av ärendena rör barn som har svenskt eller dubbelt medborgarskap, varav det ena är svenskt.

TABELL 7. ÄRENDEN MED AVSEENDE PÅ BARNETS/ENS MEDBORGARSKAP. UTGÅENDE OCH INKOMMANDE ÄRENDEN 2003 OCH 2006. ANDELAR I PROCENT

Barnet/ens medborgarskap	2003		2006	
	Antal	Andel	Antal	Andel
Dubbelt medborgarskap, varav det ena är svenskt	12	21,1	8	16,7
Endast svenskt	21	36,8	24	50,0
Övriga nordiska länder	7	12,3	5	10,4
Västeuropa	9	15,8	3	6,3
Östeuropa	2	3,5	0	–
Mellanöstern	2	3,5	1	2,1
Nordamerika	0	–	1	2,1
Sydamerika	1	1,8	3	6,3
Afrika	0	–	0	–
Övriga*	1	1,8	0	–
Uppgift saknas	2	3,5	3	6,3
Totalt antal ärenden	57	100,0	48	100,0

* I denna kategori ingår Australien, Nya Zeeland, Filippinerna, Thailand, Kina. Källa: Genomgång av samtliga konventions- och icke konventionsärenden som inrapporterades till UD 2003 och 2006. Uppgifterna om medborgarskap har hämtats från handlingar i ärendet, såsom personbevis eller ansökningsformulär.

Tabell 8 visar en fördelning över relationstyp mellan de berörda barnens föräldrar. I hälften av ärendena är barnet/ens föräldrar juridiskt skilda. Ungefär vart fjärde ärende avsåg separationer från samborelation. Vart femte ärende avsåg föräldrar som fortfarande var gifta när ärendet startade men som var inne i en rättslig process för äktenskapsskillnad. Andelarna var i stort oförändrade mellan de studerade åren.

TABELL 8. ÄRENDEN MED AVSEENDE PÅ RELATIONSTYP MELLAN BARNETS/ENS FÖRÄLDRAR. UTGÅENDE OCH INKOMMANDE ÄRENDEN 2003 OCH 2006. ANDELAR I PROCENT

<i>Relationstyp</i>	2003		2006	
	<i>Antal</i>	<i>Andel</i>	<i>Antal</i>	<i>Andel</i>
Juridiskt skilda	26	45,6	24	50,0
Separerade från samborelation	14	24,6	12	25,0
Gifta	13	22,8	9	18,8
Övriga	2	3,5	–	–
Uppgift saknades	2	3,5	3	6,3
Totalt antal ärenden	57	100,0	48	100,0

Källa: Genomgång av samtliga konventions- och icke konventionsärenden som inrapporterades till UD 2003 och 2006.

Av tabell 9 framgår hur vårdnadsförhållandena ser ut i ärendena. I majoriteten av ärendena hade de inblandade parterna gemensam vårdnadsrätt om barnet/en. Andelen var ca 70 % både 2003 och 2006. I ungefär vart femte ärende 2003 och i drygt vart fjärde ärende 2006 hade den sökande personen ensam vårdnad om barnet. Övriga ärenden i denna tabell avser situationer där den ansökande föräldern drar tillbaka sin ansökan eller där domstolen avslår en ansökan om överflyttning eftersom den finner att den förälder som flyttar från den ansökande staten med barnet i själva verket har ensam vårdnad om barnet.

TABELL 9. ÄRENDEN MED AVSEENDE PÅ VÅRDNADSFÖRHÅLLANDE. UTGÅENDE OCH INKOMMANDE ÄRENDEN 2003 OCH 2006. ANDELAR I PROCENT

<i>Vårdnadsförhållande</i>	2003		2006	
	<i>Antal</i>	<i>Andel</i>	<i>Antal</i>	<i>Andel</i>
Föräldrarna har gemensam vårdnadsrätt	41	72,0	33	68,8
Den ansökande föräldern har ensam vårdnadsrätt	11	19,3	13	27,1
Övriga	3	5,3	–	–
Uppgift saknas	2	3,5	2	4,2
Totalt antal ärenden	57	100,0	48	100,0

Källa: Genomgång av samtliga konventions- och icke konventionsärenden som inrapporterades till UD 2003 och 2006.

Tabell 10 och 11 visar vilket medborgarskap och födelseland som ansökande respektive bortförande föräldrar har. Uppgifterna om medborgarskap och födelseland har hämtats från handlingar i ärendet, såsom personbevis eller ansökningsformulär. Från UD uppges att medborgarskap inte alltid anges eller anges korrekt och att inte heller födelseland alltid framgår klart. UD menar att det går att t.ex. kontrollera svenskt medborgarskap, men utländska eller dubbla medborgarskap framgår sällan eller aldrig av folkbokföringen

eller något annat svenskt register.⁸⁹ Uppgifterna ska därför tolkas med försiktighet.

Tabell 10 visar att drygt hälften av alla föräldrar i de studerade ärendena som ansökte om överflyttning av barn hade antingen bara svenskt eller dubbelt medborgarskap av vilket det ena var svenskt. Flera ärenden avsåg också ansökande föräldrar med medborgarskap från övriga nordiska respektive västeuropeiska länder. Inga större skillnader kan noteras mellan de studerade åren.

En annan bild visar sig när födelselandsfaktorn studeras. Det är i detta fall fråga om en lägre andel ärenden med en ansökande förälder född i Sverige. I en tredjedel av ärendena är den ansökande föräldern född i Sverige. Efterföljande grupper är föräldrar födda i länder i övriga Europa och Mellanöstern.

⁸⁹ UD, e-brev 2009-03-18.

TABELL 10. ÄRENDEN MED AVSEENDE PÅ DEN ANSÖKANDE FÖRÄLDERNS MEDBORGARSKAP RESPEKTIVE FÖDELSELAND. UTGÅENDE OCH INKOMMANDE ÄRENDEN 2003 OCH 2006. ANDELAR I PROCENT

<i>Ansökande förälders medborgarskap respektive födelseland</i>	2003		2006	
	<i>Antal</i>	<i>Andel</i>	<i>Antal</i>	<i>Andel</i>
<i>Den ansökande förälderns medborgarskap</i>				
Dubbelt medborgarskap, varav det ena är svenskt	3	5,3	4	8,3
Endast svenskt	26	45,6	26	54,2
Övriga nordiska länder	6	10,5	6	12,5
Västeuropa	9	15,8	3	6,3
Östeuropa	1	1,8	1	2,1
Mellanöstern	4	7,0	2	4,2
Nordamerika	2	3,5	1	2,1
Sydamerika	2	3,5	2	4,2
Afrika	2	3,5	1	2,1
Övriga länder*	1	1,8	0	–
Uppgift saknas	1	1,8	2	4,2
Totalt (%)		100,0		100,0
Totalt antal ärenden	57		48	
<i>Den ansökande förälderns födelseland</i>				
Sverige	17	29,8	18	33,3
Övriga nordiska länder	6	10,5	7	14,6
Västeuropa	8	14,0	3	6,3
Östeuropa	6	10,5	5	10,4
Mellanöstern	8	14,0	9	18,8
Nordamerika	2	3,5	1	2,1
Sydamerika	2	3,5	2	4,2
Afrika	5	8,8	2	4,2
Övriga länder	2	3,5	2	4,2
Uppgift saknas	1	1,8	1	2,1
Totalt (%)		100,0		100,0
Totalt antal ärenden	57		48	

* I denna kategori ingår Australien, Nya Zeeland, Filippinerna, Thailand, Kina. Källa: Genomgång av samtliga konventions- och icke konventionsärenden som inrapporterades till UD 2003 och 2006. Uppgifterna om medborgarskap och födelseland har hämtats från handlingar i ärendet, såsom personbevis eller ansökningsformulär.

Tabell 11 visar den bortförande eller kvarhållande förälderns medborgarskap och födelseland. Som framgår av tabellen har andelarna över de största grupperna inte förändrats nämnvärt mellan åren. Ungefär 40 % av de bortförande eller kvarhållande föräldrarna har svenskt medborgarskap eller dubbelt. Som andra och tredje större grupp noteras föräldrar med medborgarskap från västeuropeiska och övriga nordiska länder.

TABELL 11. ÄRENDEN MED AVSEENDE PÅ DEN BORTFÖRANDE/KVARHÅLLANDE FÖRÄLDERNS MEDBORGARSKAP RESPEKTIVE FÖDELSELAND. UTGÅENDE OCH INKOMMANDE ÄRENDEN 2003 OCH 2006. ANDELAR I PROCENT

<i>Bortförande/kvarhållande förälders medborgarskap respektive födelseland</i>	2003		2006	
	<i>Antal</i>	<i>Andel</i>	<i>Antal</i>	<i>Andel</i>
<i>Den bortförande/kvarhållande föräldrarnas medborgarskap</i>				
Dubbelt medborgarskap, varav det ena är svenskt	3	5,3	3	6,3
Bara svenskt	20	35,1	16	33,3
Övriga nordiska länder	5	8,8	6	12,5
Västeuropa	11	19,3	8	16,7
Östeuropa	2	3,5	1	2,1
Mellanöstern	6	10,5	3	6,3
Nordamerika	5	8,8	3	6,3
Sydamerika	1	1,8	4	8,3
Afrika	0	–	0	–
Övriga länder*	3	5,3	1	2,1
Uppgift saknas	1	1,8	3	6,3
Totalt (%)		100		100
Totalt antal ärenden	57		48	
<i>Den bortförande/kvarhållande föräldrarnas födelseland</i>				
Sverige	10	17,5	8	16,7
Övriga nordiska länder	4	7,0	6	12,5
Västeuropa	9	15,8	8	16,7
Östeuropa	6	10,5	5	10,4
Mellanöstern	11	19,3	8	16,7
Nordamerika	5	8,8	3	6,3
Sydamerika	3	5,3	3	6,3
Afrika	4	7,0	2	4,2
Övriga länder*	4	7,0	2	4,2
Uppgift saknas	1	1,8	3	6,3
Totalt (%)		100,0		100,0
Totalt antal ärenden	57		48	

* I denna kategori ingår Australien, Nya Zeeland, Filippinerna, Thailand, Kina. Källa: Genomgång av samtliga konventions- och icke konventionsärenden som inrapporterades till UD 2003 och 2006. Uppgifterna om medborgarskap och födelseland har hämtats från handlingar i ärendet, såsom personbevis eller ansökningsformulär.

När de bortförande eller kvarhållande föräldrarnas födelseland studeras är rangordningen mellan länderna en annan. Fördelningen över de av ärendena berörda föräldrarnas födelseländer ser ut att vara jämnt fördelad, ca 20 %, när det gäller Sverige samt länder från Västeuropa och Mellanöstern. I jämförelse med när medborgarskapsfaktorn studeras rör en klart lägre andel ärenden

föräldrar som är födda i Sverige. I knappt en femtedel av de studerade ärendena är den bortförande föräldern född i Sverige.

4.3.4 Den ansökande och den anmodade staten

Enligt 1980 års Haagkonvention är det varken barnets medborgarskap eller födelseland som är av betydelse när den behöriga domstolen ska fatta ett avgörande om bortförandet eller kvarhållandet är olovligt eller inte. Det som är avgörande i sammanhanget är vilket av de berörda länderna som var barnets hemviststat vid tiden för bortförandet.

I tabell 12 och 13 redovisas vilka länder som berördes av barnbortförandeärenden i förhållande till Sverige under 2003 respektive 2006.

Tabell 12 visar en sammanställning av de länder från vilka Sverige begärde en överflyttning av barn till Sverige, dvs. utgående ärenden. Totalt sett har antalet ärenden där Sverige är den ansökande staten inte förändrats mellan 2003 och 2006. I majoriteten av ärendena handlar det om barn som förts till eller hållits kvar i länder i Västeuropa (bl.a. Spanien, Storbritannien och Tyskland), övriga Norden (bl.a. Danmark och Finland) eller Nordamerika (bl.a. USA). År 2006 var det också fler ärenden med begäran om överflyttningar av barn från Mellanöstern (bl.a. Irak och Iran).

TABELL 12. LÄNDER SOM SVERIGE BEGÄRDE EN ÖVERFLYTTNING FRÅN. UTGÅENDE ÄRENDEN 2003 OCH 2006

<i>De anmodade staterna i förhållande till Sverige</i>	2003		2006	
	<i>Antal</i>	<i>Andel</i>	<i>Antal</i>	<i>Andel</i>
Övriga nordiska länder	7	20,0	6	17,1
Västeuropa	12	34,3	11	31,4
Östeuropa	3	8,6	3	8,6
Mellanöstern	1	2,9	7	20,0
Nordamerika	6	17,1	5	14,3
Sydamerika	2	5,7	1	2,9
Afrika	1	2,9	1	2,9
Övriga länder*	3	8,6	1	2,9
Antalet ärenden med Sverige som ansökande stat	35	100,0	35	100,0

* I denna kategori ingår Australien, Nya Zeeland, Filippinerna, Thailand, Kina.

Källa: Ge-nomgång av samtliga konventions- och icke konventionsärenden som inrapporterades till UD 2003 och 2006.

Tabell 13 visar en sammanställning av de länder som begärde en överflyttning från Sverige till ett annat land, dvs. inkommande ärenden. Det totala antalet ärenden där Sverige var den anmodade staten minskade från 22 år 2003 till 13 år 2006. De ansökande staterna i förhållande till Sverige var oftast länder från Västeuropa (bl.a. Frankrike, Storbritannien), övriga nordiska länder (bl.a. Danmark) eller Nordamerika (bl.a. USA).

TABELL 13. LÄNDER SOM BEGÄRDE EN ÖVERFLYTTNING FRÅN SVERIGE. INKOMMANDE ÄRENDEN 2003 OCH 2006

<i>De ansökande staterna i förhållande till Sverige</i>	2003		2006	
	<i>Antal</i>	<i>Andel</i>	<i>Antal</i>	<i>Andel</i>
Övriga nordiska länder	5	22,7	5	38,5
Västeuropa	9	40,9	3	23,1
Östeuropa	3	13,6	1	7,7
Nordamerika	4	18,2	3	23,1
Sydamerika	0	–	1	7,7
Övriga länder*	1	4,5	–	–
Antal ärenden med Sverige som anmodad stat	22	100,0	13	100,0

* I denna kategori ingår Australien, Nya Zeeland, Filippinerna, Thailand, Kina. Källa: Genomgång av samtliga konventions- och icke konventionsärenden som inrapporterades till UD 2003 och 2006.

4.3.5 Handläggningstider

I både 1980 års Haagkonvention och den nya Bryssel II-förordningen framhålls vikten av snabb handläggning av ärenden som avser bortförande eller kvarhållande av barn.⁹⁰ En viktig anledning till skyndsamheten är att minska de negativa effekterna av bortförandet på barnet. Skyndsamheten kan också ha en avgörande roll för möjligheterna att återföra barnet. Om det när ansökan om överflyttning gjordes har förflutit minst ett år från det olovliga bortförandet eller kvarhållandet och barnet funnit sig till rätta i sin nya miljö kan återförande vägras.⁹¹ Efter att ärendets handläggning har inletts vid domstol har den ansökande föräldern eller centralmyndigheten i den ansökande staten rätt att kräva en redogörelse för orsakerna till dröjsmål om inte de berörda myndigheterna i den anmodade staten har fattat ett beslut inom sex veckor. Förfarandet i det andra landet innan en formell ansökan lämnas tar också tid, och den tiden är inte inräknad i målsättningen om sex veckor. Prövningen av frågan om ett bortförande eller kvarhållande är olovligt enligt 1980 års Haagkonvention inleds således först när en formell ansökan har inletts till domstolen i det land där barnet befinner sig.

Ett ärendes handläggningstid påverkas av flera olika faktorer. En viktig faktor är om ärendet i fråga rör stater som är anslutna till gällande konventioner på området. Om gällande överenskommelser eller konventioner saknas finns i princip inga verktyg som den ansökande staten kan luta sig mot för att påverka ärendets handläggningstid eller utfall. Eftersom det är stora skillnader mellan förutsättningarna att handlägga konventions- och icke konventionsärenden studeras dessa separat.

⁹⁰ Se bl.a. 15 § verkställighetslagen och art. 3 3 st i den nya Bryssel II-förordningen.

⁹¹ Se bl.a. 12 § verkställighetslagen.

Konventionsärenden

Tabell 14 visar hur handläggningstiderna ser ut för avslutade ärenden handlagda i enlighet med 1980 års Haagkonvention och som påbörjades 2003 respektive 2006. Med handläggningstid avses här tiden från det att ett förförande inleddes hos centralmyndigheten i Sverige till den dag då ärendet avslutades på centralmyndigheten.⁹²

TABELL 14. FÖRDELNING AV HANDLÄGGNINGSTIDERNÄ FÖR UTGÅENDE OCH INKOMMANDE KONVENTIONSÄRENDEN 2003 OCH 2006. ANDELAR I PROCENT

<i>Ärendet avslutades</i>	<i>2003</i>		<i>2006</i>	
	<i>Antal</i>	<i>Andel</i>	<i>Antal</i>	<i>Andel</i>
inom 6 veckor	3	6,5	9	24,3
inom 7–26 veckor	20	43,5	15	40,5
inom 27–52 veckor	11	23,9	6	16,2
efter mer än ett år	12	26,1	7	18,9
Antalet avslutade Haagärenden*	46	100,0	37	100,0

* Åren 2003 och 2006 fanns två respektive tre ärenden som ännu inte var avslutade vid uppföljningstidpunkten som var den 18 juli 2008. Källa: Genomgång av samtliga avslutade konventionsärenden som inrapporterades till UD 2003 och 2006.

I tabell 14 visas handläggningstiderna för samtliga påbörjade konventionsärenden. Såsom framgått i de tidigare tabellerna består de ärenden som studeras både av utgående och inkommande ärenden. Detta gör att det inte går att dra någon slutsats vad gäller hur myndigheterna i Sverige eller i andra länder har arbetat med Haagärenden. Syftet är att ge en totalbild av hur handläggningstiderna ser ut för samtliga Haagärenden.

Tabell 14 visar att ca 40 % av ärendena, både 2003 och 2006, avslutades inom 7–26 veckor. En förändring som kan noteras mellan de två åren är att andelen ärenden som avslutas inom sex veckor har ökat från ca 7 % 2003 till ca 24 % 2006. En närmare genomgång av orsakerna till dessa ärendens avslut visar att det är fler ärenden under 2006 som avser fall där den bortförande eller kvarhållande föräldern frivilligt återvänder till barnets hemviststat inom sex veckor. Ungefär vart femte ärende både 2003 och 2006 avslutades vidare inom 27–52 veckor. Ungefär vart fjärde ärende 2003 och vart femte ärende 2006 avslutades efter mer än ett år.

En närmare analys av handläggningstiderna visar att dessa varierar kraftigt för konventionsärenden. Tabell 15 visar olika uppgifter som tydliggör den stora variationen.

⁹² Handläggningstiden behöver inte vara samma som den faktiska tidslängden för ett bortförande eller kvarhållande. Ett bortförande eller kvarhållande kan ha ägt rum innan en ansökan togs emot av centralmyndigheten. Det är inte alltid fallet att ett bortförande eller kvarhållande anmäls till centralmyndigheten direkt. Det är beroende av hur den drabbade föräldern handlar i en sådan situation.

TABELL 15. BESKRIVANDE STATISTIK ÖVER HANDLÄGGNINGSTIDER (I DAGAR)
FÖR UTGÅENDE OCH INKOMMANDE KONVENTIONSÄRENDEN 2003
OCH 2006

<i>Handläggningstid i dagar</i>	<i>2003</i>	<i>2006</i>
Medelvärde	290	180
Median	170	130
Standardavvikelse (dvs. avvikelse från medelvärdet)	380	180
Kortast handläggningstid	1	4
Längst handläggningstid	1 700	740
Antal avslutade konventionsärenden	46	37

Källa: Genomgång av samtliga avslutade konventionsärenden inrapporterade till UD 2003 och 2006.

Både för ärenden som påbörjades 2003 och 2006 finns exempel på ärenden som har avslutats inom några dagar samtidigt som vissa ärenden har tagit flera år att nå ett avslut i. Dessa värden gör att avvikelsen från medelvärdet blir stor. Siffrorna ska därför tolkas med försiktighet. För ärenden som påbörjades 2006 låg den genomsnittliga handläggningstiden omkring 180 dagar medan motsvarande siffra för 2003 var 290 dagar. Medianvärdet för handläggningstiderna är kortare för båda åren. Avvikelsen från det genomsnittliga värdet är större för ärenden påbörjade 2003 än för de som påbörjades 2006.

Icke konventionsärendens handläggningstider

En jämförelse mellan konventions- och icke konventionsärenden visar att det tar längre tid att nå ett avslut i den senare typen av ärenden. I tabell 16 redovisas beskrivande information om hur dessa ärendens handläggningstider ser ut för att få en uppfattning om hur de skiljer sig mellan de två olika ärendetyperna. Eftersom antalet icke konventionsärenden är få går det inte att göra en direkt jämförelse mellan konventionsärenden och icke konventionsärenden med avseende på handläggningstiderna.

Av de icke konventionsärenden som påbörjades 2003 har åtta ärenden avslutats. Fem av dessa ärenden avslutades efter mer än ett år. Av de sju avslutade icke konventionsärendena från 2006 avslutades tre efter mer än ett år. Med tanke på att färre ärenden är icke konventionsärenden är variationerna i handläggningstider ännu större jämfört med variationen som avsåg konventionsärenden.

TABELL 16. BESKRIVANDE STATISTIK ÖVER HANDLÄGGNINGSTIDER (I DAGAR)
FÖR ICKE KONVENTIONSÄRENDEN 2003 OCH 2006

<i>Handläggningstid i dagar</i>	2003	2006
Medelvärde	770	260
Median	730	310
Standardavvikelse (dvs. avvikelse från medelvärdet)	710	150
Kortast handläggningstid	24	14
Längst handläggningstid	1 800	440
Antal avslutade icke konventionsärenden*	8	7

* Totalt fanns nio respektive åtta ärenden 2003 respektive 2006. Källa: Genomgång av samtliga avslutade icke konventionsärenden inrapporterade till UD 2003 och 2006.

Att ett avslut nås behöver inte innebära att ett beslut fattades i ärendet eller att barnet återförs frivilligt. Vart tredje ärende bland de icke konventionsärenden från 2003 och 2006 resulterade i att en överflyttning av barnet till Sverige i egenskap av ansökande stat inte kunde ske.

4.3.6 Orsak till ärendenas avslut

Uppföljningen visar att olika orsaker kan ligga bakom ett ärendes avslut. Det är inte helt enkelt att kategorisera orsakerna. Ett sätt kan vara att använda de kategoriseringsgrunder som anges i tabell 17.⁹³

Av tabell 17 framgår att i ca vart tredje ärende både 2003 och 2006 skedde ett frivilligt återförande av barn till hemviststaten. I ungefär vart fjärde ärende 2003 och vart tredje ärende 2006 fattade domstolarna i de berörda länderna ett beslut om att barnet skulle återföras till hemviststaten.

TABELL 17. ORSAK TILL KONVENTIONSÄRENDENAS AVSLUT. UTGÅENDE OCH
INKOMMANDE ÄRENDEN 2003 OCH 2006. ANDELAR I PROCENT

<i>Orsak</i>	2003		2006	
	<i>Antal</i>	<i>Andel</i>	<i>Antal</i>	<i>Andel</i>
Frivilligt återförande (utan domstolsbeslut)	15	31,9	11	28,9
Juridiskt beslut om återförande	11	23,4	12	31,6
Juridiskt beslut om vägran	1	2,1	4	10,5
Juridiskt beslut om icke-olovlighet	8	17,0	3	7,9
Övriga avslutsorsaker	9	19,1	8	21,1
Ärendet avslutades men barnet återfördes inte	3	6,4	–	–
Totalt antal konventionsärenden	47	100,0	38	100,0

Källa: Genomgång av samtliga avslutade konventionsärenden inrapporterade till UD 2003 och 2006.

I ett fåtal ärenden fattades ett juridiskt beslut om vägran. Antalet ärenden med ett domstolsbeslut om att barnet inte skulle återföras till den ansökande staten

⁹³ Kategoriseringen utgår delvis ifrån den som Haagkonferensen använder sig av vid uppföljningar av bortförandeärenden från konventionsländer. Vissa skillnader finns dock (se Lowe m.fl., a.a.).

var högre 2006 jämfört med 2003. Det fanns ett återkommande skäl till vägran: att barnet motsätter sig att bli återlämnat och har uppnått en sådan ålder och mognad att det är skäligt att barnets åsikt beaktas.

I några ärenden behandlade domstolarna i de berörda länderna frågan om barnets hemviststat och fattade ett beslut om att bortförandet eller kvarhållandet i fråga inte var olovligt. Sådana ärenden kan exempelvis handla om att barnet inte bedömdes ha hemvist i det ansökande landet, att den ansökande föräldern inte hade vårdnadsrätt eller att ansökan om överflyttning av barnet i fråga inkom alltför sent. I vissa ärenden har domstolarna gjort en grundlig prövning av frågan om barnet har funnit sig till rätta i sin nya miljö, se vidare i avsnitt 3.2.3.⁹⁴

Många ärendens avslutsorsak kategoriserades som ”övriga avslut”. Ungefär vart femte ärende för både 2003 och 2006 kategoriserades på detta sätt. ”Övriga avslut” omfattade orsaker som t.ex. att den sökande slutade höra av sig till sitt juridiska ombud eller den berörda centralmyndigheten, att barnet lokaliserades i ett annat land så att centralmyndigheten överlät ärendet till det landets centralmyndighet eller att barnet under ärendets gång fyllde 16 år. Här ingick även enstaka ärenden i vilka det inte fanns någon information om orsaken till ärendets avslut.

Tre ärenden från 2003 avslutades då de berörda staterna inte kunde lokalisera barnet. Från 2006 fanns inga ärenden där avslutsorsaken var att barnet inte kunde lokaliseras.

Avslutsorsak och genomsnittlig handläggningstid för konventionsärenden

I tabell 18 ges en sammanställning över den genomsnittliga handläggningstiden för Haagärenden, fördelat efter anledningen till ärendenas avslut.

⁹⁴ Under 2003 beslutade exempelvis behöriga domstolar i tre ärenden att barnet inte skulle återföras till den ansökande staten på grund av att barnet hade funnit sig till rätta i sin nya miljö. I två ärenden var Sverige den ansökande staten. I det tredje ärendet var Sverige den anmodade staten. Domstolarna i Sverige beslutade då att en överflyttning av barnet i fråga inte skulle ske på grund av att barnet hade vant sig vid den nya miljön.

TABELL 18. GENOMSnittlig handläggningstid i dagar fördelat efter orsak till konventionsärendenas avslut. Utgående och inkommande ärenden 2003 och 2006

<i>Genomsnittlig handläggningstid fördelat efter orsak till avslut</i>	2003		2006	
	<i>Antal dagar</i>	<i>Antal ärenden</i>	<i>Antal dagar</i>	<i>Antal ärenden</i>
Frivilligt återförande (utan domstolsbeslut)	110	15	80	11
Juridiskt beslut om återförande	180	11	130	12
Juridiskt beslut om vägran	200	1	300	4
Juridiskt beslut om icke-olovlighet	490	8	190	3
Övriga avslutsorsaker	400	9	320	8
Ärendet avslutades men barnet återfördes inte	900	3	–	0
Antal avslutade konventionsärenden	–	47	–	38

Källa: Genomgång av samtliga avslutade konventionsärenden inrapporterade till UD 2003 och 2006.

Tabellen visar att de ärenden där den bortförande föräldern kommit överens om att frivilligt återföra barnet till hemviststaten har tagit kortast tid att nå ett avslut i jämfört med de övriga kategorierna. Den genomsnittliga handläggningstiden för ärenden där ett juridiskt beslut om återförande har fattats ligger runt 130 dagar för ärenden påbörjade 2006. Motsvarande värde för ärenden från 2003 var 180 dagar. För handläggningstiderna för denna orsakskategori har det därmed skett en minskning 2006 jämfört med 2003.⁹⁵

⁹⁵ I detta sammanhang bör det också påpekas att genomsnittlig handläggningstid för de kategorier som avser ett juridiskt beslut i ärendet (t.ex. juridiskt beslut om återförande eller om vägran samt domstolens bedömning vad gäller hemvistfrågan) inte är att betrakta som den verkliga tiden för domstolarnas handläggningstid. Såsom det påpekades inledningsvis, är handläggningstiden beräknad som tiden från det att ärendet registrerades vid UD till det att ärendet registrerades som avslutat hos UD. Den verkliga tiden kan vara kortare.

5 Handläggningen av ärenden i Sverige

5.1 Allmänt

Domstolar

Ett flertal myndigheter är involverade i ärenden som rör bortförda eller kvarhållna barn i internationella förhållanden. Enligt konventionerna är domstolarna de beslutande organen i dessa ärenden. Den anmodade statens domstolar är behöriga att besluta om ett bortförande eller kvarhållande är olovligt eller inte. När det gäller ärenden som avser bortföranden eller kvarhållanden av barn till Sverige är det Stockholms tingsrätt som beslutar i ärendet.

Centralmyndighet

Enligt 1980 års Haagkonvention ska det finnas ett kontaktorgan eller en s.k. centralmyndighet i varje konventionsland som fullgör uppgifter enligt konventionen så att den kan tillämpas på bästa sätt. Enligt 1980 års Haagkonvention ska exempelvis centralmyndigheterna i de berörda länderna samarbeta så att ett olovligt bortfört barn snabbt återförs till dess hemviststat.⁹⁶ Enligt verkställighetslagen utser regeringen en centralmyndighet som ska ta emot och förmedla framställningar enligt både 1980 års Haagkonvention och Europarådskonventionen. Centralmyndigheten ska också samarbeta med centralmyndigheterna i övriga stater som har tillträtt någon av konventionerna.⁹⁷ Såsom tidigare nämndes i avsnitt 3.3.1 ska uppgiften att vara centralmyndighet fullgöras av UD.⁹⁸ Enligt förordningen (2005:97) är UD också centralmyndighet för att bistå vid tillämpning av Bryssel II-förordningen.

Rättshjälpsmyndigheten

Förutom domstolar och centralmyndighet har även Rättshjälpsmyndigheten en central roll i ärenden som avser olovligt bortförande och kvarhållande av barn. Rättshjälpsmyndigheten är den myndighet som föräldrar kan vända sig till för att ansöka om rättshjälp för de rättegångskostnader som uppkommer i samband med ärendenas handläggning vid domstolar.

Övriga myndigheter

Det kan hända att även andra myndigheter, såsom socialnämnderna och polisen, kan beröras av barnbortförandeärenden. Nedan ges en kortfattad beskrivning av olika myndigheters uppgifter i barnbortförandeärenden i Sverige.

⁹⁶ Se 2 kap. i 1980 års Haagkonvention.

⁹⁷ Se 4 § verkställighetslagen.

⁹⁸ Förordning (1989:177) om erkännande och verkställighet av utländska vårdnadsavgöranden m.m. och om överflyttning av barn.

5.2 Domstolar

I Sverige lämnas sedan juli 2006 alla ansökningar i inkommande ärenden om överflyttning av barn till Stockholms tingsrätt. När det handlar om verkställighet görs en ansökan om verkställighet av ett avgörande om vårdnad eller umgänge hos tingsrätten i den ort där barnet har hemvist. Om en annan tingsrätt handlägger ett mål mellan samma parter om vårdnaden, boendet eller umgänget kan verkställighet även sökas hos den tingsrätten.⁹⁹ Tingsrättens beslut i ett mål om verkställighet eller överflyttning kan överklagas till hovrätten. Högsta domstolen är sista instansen.

Tidigare handlades överflyttnings- och verkställighetsärenden av allmänna förvaltningsdomstolar, där första instans var länsrätterna. Beroende på boendekommun kunde ärendet hamna hos olika länsrätter i landet. Genom en lagändring som trädde i kraft den 1 juli 2006 flyttades handläggningen av beslut om verkställighet av avgöranden om vårdnad, boende och umgänge och liknande frågor till allmänna domstolar. Stockholms tingsrätt blev vidare behörig domstol för både Haagärenden och övriga liknande ärenden där barnet saknar hemvist i Sverige.¹⁰⁰

Riksdagsbeslutet fattades efter en regeringsproposition om nya vårdnadsregler.¹⁰¹ Syftet med beslutet var att undvika upprepade och utdragna verkställighetsprocesser och skapa ökad möjlighet till samordning mellan rättegång och verkställighetsförfarande.¹⁰² För att undvika dessa situationer föreslogs att organisatoriskt föra verkställighetsförfarandet närmare rättegången.¹⁰³

När det gällde överflyttning av ett barn som inte hade hemvist i Sverige samt ansökningar som avsåg överflyttning av olovligt bortförda eller kvarhållna barn med stöd av 1980 års Haagkonvention underströks den speciella karaktären hos dessa ärenden och att det fanns ett särskilt krav på skyndsamt handläggning. I de flesta fall hade inte barnet hemvist i Sverige, vilket pekade på vikten av att inte sprida handläggningen av liknande ärenden på ett stort antal tingsrätter. Bedömningen var att Sveriges åtaganden enligt Haagkonventionen bäst säkerställdes då handläggningen av samtliga dessa ärenden samlades till en tingsrätt. Syftet var att skapa bättre förutsättningar för effektiva och kvalitetssäkrade prövningar med ökad erfarenhet och kunskaper om dessa ärenden.

Möjliga effekter av överflyttning av ärendena till Stockholms tingsrätt

I uppföljningen har företrädare för Haagkonferensens sekretariat pekat på de positiva effekterna av när barnbortförandeärenden handläggs av specialiserade

⁹⁹ Se 13 § verkställighetslagen.

¹⁰⁰ Prop. 2005/06:99.

¹⁰¹ Bet. 2005/06:LU27, rskr. 309.

¹⁰² Det fanns en tendens att verkställighetsprocessen i praktiken blev en repris av den rättegång där frågan om vårdnaden, boendet eller umgänget prövats i sak.

¹⁰³ Prop. 2005/06:99.

de domstolar. I samband med civilutskottets besök hos Haagkonferensens sekretariat framkom att Sverige utgör ett bra exempel för hantering av överflyttningsärenden vid en central domstol.¹⁰⁴

Under uppföljningen har även en advokat som har stor erfarenhet av arbete med barnbortförandeärenden intervjuats. Advokaten har i sammanhanget pekat på att det kan noteras en tydlig skillnad i handläggningstiderna efter att Stockholms tingsrätt tog över barnbortförandeärendena. Advokaten menar att koncentration av dessa mål till Stockholms tingsrätt, i kombination med att tillkomsten av Bryssel II-förordningen underströk sexveckorsgränsen för domstolar att meddela sitt beslut, har lagt större fokus på ärendenas skyndsamtighet. Då alla ärenden handläggs vid samma tingsrätt skapas specialisering inom området, menar den intervjuade advokaten.¹⁰⁵

Behov av samarbete mellan de berörda länders rättsväsenden

Det föreligger stora variationer i hur rättsväsendet är utformat i olika länder. I internationella barnbortförandeärenden är det minst två länder som berörs av ett barnbortförandeärende.¹⁰⁶ De berörda länderna är därmed beroende av ett bra samarbete för att ett ärende ska kunna lösas för barnets bästa. Domstolen i den anmodade staten är det beslutande organet i fråga om det bortförda barnet ska återföras eller inte och har därmed en central uppgift för hur ett ärende ska hanteras och avslutas. Samtidigt finns ett annat rättsväsende i den ansökande staten som kan kopplas till samma ärende och också påverka ärendets gång och resultat.¹⁰⁷

I sammanhanget kan nämnas Haagkonferensens och EU:s olika initiativ till att förbättra samarbetet mellan konventionsländernas domstolar och domare. Ett exempel är det internationella mötet som ägde rum i Bryssel i januari 2009, i samarbete mellan Haagkonferensen och EU-kommissionen. Syftet var att utveckla förutsättningarna för direkt kommunikation mellan domare i konventionsstaterna och bygga ut det existerande europeiska rättsliga nätverket inom privaträttens område.¹⁰⁸ I uppföljningen har både konferensen och kommissionen understrukit vikten av direkt kommunikation mellan domare i länder som berörs av ett barnbortförandeärende. En sådan relation skapar lärdom av varandras rättssystem och kultur, vilket ger en bra grund för att

¹⁰⁴ Civilutskottets studiebesök vid Haagkonferensens sekretariat 2009-01-19.

¹⁰⁵ Celsus Advokatbyrå, intervju 2008-10-28.

¹⁰⁶ Även om det är ovanligt kan det uppstå situationer där fler än två länder berörs av ett och samma ärende.

¹⁰⁷ Samarbete mellan domstolar samt mellan domstolar och centralmyndigheter i konventionsländer betonas i Haagkonferensens slutrapport från november 2006.

¹⁰⁸ Det europeiska rättsliga nätverket på privaträttens område inrättades hösten 2000. Nätverket består av företrädare för rättsliga myndigheter och förvaltningsmyndigheter i EU:s medlemsstater. Företrädarna träffas flera gånger om året för att utbyta information och erfarenheter och förbättra det civilrättsliga samarbetet mellan medlemsstaterna. Den främsta målsättningen är att underlätta för människor som har hamnat i en tvist med anknytning till mer än en medlemsstat. EU består av flera olika rättssystem och när tvisterna har utländsk anknytning kan dessa skillnader ofta ställa till problem (http://ec.europa.eu/civiljustice/index_sv.htm).

snabbare och bättre hantera ärendena, menar experterna vid både Haagkonferensens sekretariat och kommissionen.¹⁰⁹

Domstolarnas involvering i barnbortförandeärenden

Av civilutskottets uppföljning framgår att ungefär 30 % av samtliga utgående och inkommande barnbortförandeärenden som påbörjades under 2003 och 2006 handlades i svenska domstolar. Lika stor andel behandlades i utländska domstolar.¹¹⁰ Resterande ärenden, ca 40 % var av den karaktären att en domstolsprocess inte ägde rum. Drygt hälften av alla ärenden från 2006, ca 51 %, avslutades via ett domstolsbeslut i Sverige eller utomlands, se vidare tabell 17 i avsnitt 4.3.6. En nästan lika stor andel av ärendena avslutades därmed på annat sätt.

Förklaringen till detta är att det finns ärenden som avslutas innan en domstolsprocess når sin slutfas. Det handlar t.ex. om ärenden där den bortförande eller kvarhållande personen återvänder frivilligt med barnet eller att en överenskommelse sker mellan parterna med stöd av sociala myndigheter. Vidare finns ärenden som är svåra och komplicerade. Exempelvis kan det handla om situationer där den bortförande personen först går med på att infinna sig vid domstol men för bort barnet en andra gång trots att en domstolsprocess har börjat. Ett annat exempel är icke konventionsärenden som visserligen kan innefatta en domstolsprocess i de berörda länderna, men i sådant fall en inhemsk process om vårdnad, boende och umgänge. I sådana fall bestäms ärendets resultat oftast av hur ärendet hanteras av domstolarna i det icke konventionsland till vilket barnet har förts bort. I dessa ärenden finns inte något internationellt regelverk att åberopa.

5.3 UD som centralmyndighet

UD som förmedlande organ

Uppgiften att vara centralmyndighet för barnbortförandeärenden har inom UD delegerats till enheten för konsulära och civilrättsliga ärenden. Enheten har för närvarande 44 tjänstemän, varav fyra tjänstemän (jurister) arbetar med barnbortförandeärenden.¹¹¹

UD uppger att centralmyndighetens uppgift kan beskrivas som att vara det förmedlande organet. Detta innebär bl.a. att de konventionsländer som via den ansökande föräldern får veta att ett barn har förts bort till Sverige vänder sig till det svenska Utrikesdepartementet för att få ett ärende initierat. När det

¹⁰⁹ Civilutskottets studiebesök vid Haagkonferensens sekretariat 2009-01-19 och besök vid EU-kommissionen 2009-01-20.

¹¹⁰ Uppskattningen bygger på den information som fanns i ärendeakterna som studerades under juli–augusti 2008. Om domstolarna har varit involverade i något ärende och denna information inte har funnits i akten har hänsyn inte kunnat tas till informationen i fråga vid uppskattningen.

¹¹¹ UD, intervju 2008-08-29.

gäller barn som har förts bort från Sverige förmedlar UD ett ärende till det land dit barnet har förts bort genom att vända sig till motsvarande centralmyndighet i detta land.

Ärenden

Ett ärende initieras vanligtvis genom att en ansökan inkommer till UD. Beroende på om det handlar om ett bortförande från eller till Sverige ställs ansökan till UD via olika kanaler. I det första fallet skickas ansökan vanligtvis via den drabbade förälderns juridiska ombud eller advokat. I det andra fallet tas den första kontakten med UD via det andra berörda landets centralmyndighet. Enligt uppgift från Stockholms tingsrätt sker i enstaka fall att ett ärende direkt inkommer till rätten utan att det först inkommer till UD. I sådana fall informerar tingsrätten UD om det beslut som har tagits i ärendet.¹¹²

Enligt UD är det viktigt att understryka den förmedlande, samordnande och informerande rollen som UD har. Genomgången av inkomna ärenden under åren 2003 och 2006 visar att UD kan sägas fungera som navet i ett ärendes process. UD kan ha kontakt med både den ansökande och bortförande föräldern, deras advokater samt de andra myndigheter som är involverade i ärendet i fråga. UD understryker den neutrala ställningen som myndigheten har i enskilda ärenden och att UD därmed inte är någon part i ärendena. UD uppger att de i egenkap av centralmyndighet handlägger ärenden, men påverkar inte utgången av ett enskilt ärende eftersom själva utgången bestäms av domstolen eller föräldrarna själva.¹¹³ Det är i stället den behöriga domstolen i den anmodade staten som beslutar om ett barn ska återföras eller inte.¹¹⁴

Anslag

I syfte att underlätta återföranden av olovligt bortförda eller kvarhållna barn föreslog regeringen i 1999 års budgetproposition att 1 miljon kronor skulle avsättas för att täcka resekostnader och andra kostnader i samband med barns återförande till hemviststaten. Riksdagen beslutade därefter om ett sådant anslag att använda till kostnader för återförande till hemviststaten av barn som olovligen har förts bort eller kvarhållits i strid med en vårdnadsdom, kostnader som har till syfte att främja rätten till umgänge mellan barn och förälder samt kostnader för centralmyndigheten att anordna kurser och seminarier i syfte att informera om dessa frågor. Dessa resurser har kallats Barnfonden och utgör en del av anslag 1:4 Ekonomiskt bistånd till enskilda utomlands samt diverse kostnader för rättsväsendet (utgiftsområde 5).¹¹⁵ Från och med 2007 minskades anslaget till 500 000 kr¹¹⁶ och har legat på denna nivå

¹¹² Stockholms tingsrätt, telefonsamtal 2009-02-18.

¹¹³ UD, e-brev 2009-03-18.

¹¹⁴ UD, intervju 2009-02-18.

¹¹⁵ Tidigare hette anslaget 5:4 Ekonomiskt bistånd till enskilda utomlands samt diverse kostnader för rättsväsendet.

¹¹⁶ Socialdepartementet, a.a., 2007.

sedan dess. En anledning till minskningen är enligt UD att personer som sökte bistånd var få.¹¹⁷ Det totala anslaget uppgår till drygt 3,8 miljoner kr för 2009 och har legat på ungefär samma nivå de senaste åren. Anslaget täcker dock ett större användningsområde då det även används för konsulärt ekonomiskt bistånd.¹¹⁸

Av en rapport från 2002 framgår att man under perioden 1999–2001 använde medel från Barnfonden för kostnader avseende barns återförande, sökande förälders inställelse i domstol och uppdrag till International Social Service (ISS)¹¹⁹ att etablera kontakt med den förälder som fört bort ett barn.¹²⁰

En genomgång av de ärenden där den ansökande föräldern har beviljats medel för att få hem barnet eller delta i domstolsförhandlingar som har gjorts inom ramen för denna uppföljning tyder på att resursanvändningen är efterfrågestyrd. Genomgången tyder vidare på att det inte finns en tillfredsställande information riktad till allmänheten om existensen av dessa resurser eller i vilka situationer Barnfonden kan utnyttjas. Medel har beviljats i de fall en förälder har ansökt om dessa resurser och det tydligt har framgått att föräldern ska återföra barnet till hemviststaten eller närvara vid en domstolsförhandling.

Information till allmänheten

På regeringens webbplats finns information på svenska om hur drabbade föräldrar ska gå till väga när de hamnar i situationer där den ena föräldern för bort eller kvarhåller barnet utomlands. Denna information kan vara av stor vikt för att berörda föräldrar ska kunna hantera det uppkomna problemet på ett bra sätt. På webbplatsen finns även information om de svenska lagarna och internationella överenskommelserna som avser barnbortföranden, länkar till andra internationella regelverk som har koppling till frågan, länkar till svenska och utländska myndigheter som kommer i fråga när ett bortförande förekommer, olika ansökningsformulär på olika språk som används för att en drabbad förälder ska påbörja ett ärende m.m. Det finns även information om hur processerna går till i de fall ett barn förs bort från Sverige och då barn förs till Sverige.¹²¹ Utskottets uppföljning visar dock att denna information är svår att hitta via regeringens webbplats. UD har under uppföljningens gång uppgett att ett arbete med att uppdatera uppgifterna på regeringens webbsida

¹¹⁷ UD, intervju 2008-08-29.

¹¹⁸ Det konsulära biståndet omfattar tillfälligt ekonomiskt bistånd i form av lån till nödställda svenska medborgare och i vissa fall utländska medborgare fast bosatta i Sverige i situationer som avser hemresa vid t.ex. allvarlig sjukdom, olyckor och dödsfall liksom bistånd åt brottsoffer och visst rättsskydd i särskilda fall. Anslaget belastas också av kostnader för evakuering av svenska medborgare och i vissa särskilda fall utländska medborgare som är fast bosatta i Sverige. Även kostnader i samband med terrorattacker och naturkatastrofer utomlands när svenska intressen drabbas kan belastas anslaget (prop. 2008/09:1).

¹¹⁹ ISS är den internationella världsomspännande organisationen för internationellt socialt arbete, se även avsnitt 5.5.4.

¹²⁰ Socialdepartementet, a.a., 2002.

¹²¹ UD:s webbplats, Bortförda barn (www.regeringen.se/sb/d/2555).

pågår. UD har även framfört att ett arbete har pågått med att ta fram en uppdaterad broschyr om vilken hjälp drabbade föräldrar kan få av centralmyndigheten. Denna broschyr blev färdigställd i mars 2009.¹²²

Inom ramen för uppföljningen har även en genomgång gjorts av de övriga nordiska centralmyndigheternas webbplatser och vilken information om barnbortförande frågor som tillhandahålls där.¹²³ Uppföljningen visar att UD:s webbplats inte är lika utvecklad när det gäller hur information har publicerats, dvs. användarvänligheten av webbplatsen samt tillgängligheten för dem som bor i andra länder. Det saknas exempelvis en översättning till engelska av den tillgängliga informationen om barnbortföranden. För en förälder som bor i ett annat land och vars barn har förts bort till Sverige finns inte den tillgängliga informationen på engelska. UD uppger att försök har gjorts för att bygga upp en separat webbplats för frågor om barnbortföranden men att detta för närvarande inte är möjligt inom de ramar för Regeringskansliets webbplats som finns.¹²⁴

5.4 Rättshjälpsmyndigheten

En viktig faktor för att ett barnbortförande ärende ska kunna hanteras på ett bra sätt är att de inblandade parterna blir representerade av ett juridiskt ombud i de båda länder som ärendet berör. Enligt 1980 års Haagkonvention ska centralmyndigheterna bistå den ansökande personen med att finna juridisk representation och söka rättshjälp.¹²⁵ Centralmyndigheternas roll i att ”göra allt i sin makt” för att sökande så snabbt som möjligt skaffar sig den rättsliga hjälpen betonades även vid ett av Haagkonferensens specialkommissionsmöten om bl.a. 1980 års Haagkonvention.¹²⁶ Vid mötet underströks de skadliga effekterna på barnet och de inblandade parternas intresse när rättshjälp förse- nades eller uteblev.¹²⁷

Den rättshjälp som erbjuds kan se olika ut i olika länder. I Sverige är rättshjälp en socialskyddslagstiftning som ska hjälpa den som inte kan få rättslig hjälp på annat sätt. Rättshjälpsmyndigheten är den myndighet som hanterar rättshjälp enligt rättshjälpslagen (1996:1619).¹²⁸ Om ärendet redan har hunnit komma till domstol är det domstolen som beslutar om rättshjälp. Beslut fattas i varje enskilt fall och är bl.a. beroende av den ansökandes årliga inkomst och om personen har en rättsskyddsförsäkring

¹²² UD, e-brev 2009-03-18. UD, Olovligt bortförande och kvarhållande, broschyr, 2009.

¹²³ www.government.no/child-abduction, www.om.fi, www.boernebortfoerelse.dk.

¹²⁴ UD, intervju 2009-02-18 och e-brev 2009-03-18.

¹²⁵ Se art. 7g i 1980 års Haagkonvention.

¹²⁶ Haagkonferensens specialkommissionsmöten äger rum med några års mellanrum i syfte att undanröja svårigheter i samband med konventionens tillämpning samt att bidra till en enhetlig tolkning av konventionen i de olika konventionsländerna.

¹²⁷ Haagkonferensen, Conclusions and recommendations of the fifth meeting of the Special Commission, 2006 (b).

¹²⁸ Domstolsverket, Rättshjälp, 2007.

eller inte.¹²⁹ När rättshjälp beviljas bestäms vidare den procentsats som personen ska betala av den totala kostnaden för ombudet. Procentsatsen varierar mellan 2 och 40 %. Ansökan om rättshjälp sker via den sökandes advokat eller ombud som gör i ordning alla handlingar som ska skickas till Rättshjälpsmyndigheten.

Det krävs särskilda skäl för att beviljas rättshjälp i angelägenheter såsom äktenskapsskillnad och sammanhängande frågor i Sverige. Att påbörja en rättsprocess för att återföra barn till eller från Sverige utgör sådana särskilda skäl. Enligt rättshjälpslagen får även sökande som inte är svenska medborgare och som varken är eller tidigare har varit bosatta i Sverige beviljas rättshjälp i dessa situationer när ärendet behandlas i Sverige. Rättshjälpen kan i sådana situationer täcka exempelvis kostnaderna för det lokala juridiska ombudet i Sverige, översättningskostnader och resekostnader från det andra landet till Sverige för att närvara vid rätten m.m. Om det är ett ärende som ska behandlas utomlands krävs också särskilda skäl för att beviljas rättshjälp, och rättshjälp får endast beviljas om den rättssökande är bosatt i Sverige.¹³⁰ Det krävs vidare att den rättssökande som bor i Sverige visar att han eller hon inte har möjlighet att få rättshjälp i det land där handläggningen ska ske, någonting som kan vara både komplicerat och kostsamt för sökanden.¹³¹ En översyn av de svenska rättshjälpsreglerna på området pågår, på uppdrag av regeringen, hos Domstolsverket. Av de ärenden som inkom till UD under 2003 respektive 2006 och där det fanns tydlig information om en ansökan om rättshjälp beviljades detta i samtliga ärenden utom i ett.

5.5 Kort om andra myndigheter

5.5.1 Sociala myndigheter

De sociala myndigheternas ansvar

När barn olovligen förs bort till eller från Sverige av den ena föräldern kan även de sociala myndigheterna komma att beröras av ärendena. Generellt har de sociala myndigheterna en viktig uppgift för att bistå familjer att lösa den konflikt som ligger till grund för att barn flyttas utanför hemviststatens gränser. Oftast är det fråga om svåra kommunikationsproblem mellan föräldrarna eller många års samlade konflikter som förorsakar ett olovtligt bortförande eller kvarhållande av barn. Ärenden rörande barnbortföranden av föräldrar i internationella förhållanden är på många sätt annorlunda än de verkställighetsärenden avseende vårdnad och umgänge som sker inom landet. En stor

¹²⁹ Om inte särskilda omständigheter föreligger beviljas inte rättshjälp om den sökande har en inkomst över 260 000 kr eller en rättsskyddsförsäkring (Domstolsverket, 2007). Enligt en advokat som har intervjuats i fråga om barnbortförandenärenden kan exempelvis hemförsäkringar endast gälla för tvister i Sverige och inte för tvister utomlands (Celsus Advokatbyrå, 2008-10-28).

¹³⁰ Se 12 § rättshjälpslagen (1996:1619).

¹³¹ UD, intervju 2009-02-18. Se 7 § rättshjälpslagen (1996:1619) och praxis från Rättshjälpsnämnden, bl.a. RN 50/2006, RN 96/2006, RN 109/2006 och RN 47/2007.

skillnad är avståndet till den bortförande parten och det bortförda barnet. Är avståndet stort är det svårare för sociala myndigheter att nå den förälder som utan lov av den andra föräldern tar med sig barnet. Uppföljningen visar att det inte är ovanligt med skyddade adresser när myndigheter försöker kontakta berörda parter i syfte att genomföra en utredning.

I Sverige är det kommunerna som har det yttersta ansvaret för att de som vistas i kommunen i fråga får det stöd och den hjälp de behöver. Hur detta stöd ska ges regleras i socialtjänstlagen (2001:453). Socialtjänstlagen ger vidare kommunerna frihet att själva utforma socialtjänstens insatser efter kommunens egna förutsättningar.

Ansvaret för socialtjänsten kan vara fördelat mellan olika nämnder i en kommun. Det är kommunfullmäktige som bestämmer vilken eller vilka politiska nämnder som ska ansvara för socialtjänstens verksamheter. Barn och ungdomar är två av de grupper som kommunen särskilt har ansvar för.¹³² Socialtjänstens insatser för dessa grupper kan exempelvis skötas av en barn- och ungdomsnämnd, en socialnämnd eller en stadsdelsnämnd.¹³³

Socialtjänsten har generellt en viktig uppgift i fråga om bortföranden eller kvarhållanden av barn både i Sverige och utomlands. Till uppgifterna hör att informera berörda föräldrar om bestämmelserna, principerna och tillvägagångssättet i sådana situationer.¹³⁴ Uppföljningen visar att socialtjänstens roll varierar från att ha en informerande roll, skapa samförstånds lösningar mellan berörda föräldrar eller göra utredningar om barnets situation till att omhänderta barnet till dess att barnets bästa har kunnat försäkras.¹³⁵

Socialnämndernas involvering i barnbortförandeärenden

I uppföljningen har Socialstyrelsen uppgett att socialnämnderna är involverade i få barnbortförandeärenden.¹³⁶ Barnbortförandeärenden hamnar vanligtvis hos UD eller domstol och ett uppdrag initieras hos socialnämnden via domstolen, menar Socialstyrelsen.¹³⁷ Vidare uppger Socialstyrelsen att den främsta anledningen till att socialnämnden involveras i ett ärende är att socialtjänsten tidigare har haft kontakt med familjen i fråga. Socialtjänsten kan exem-

¹³² Enligt socialtjänstlagen avses med barn varje individ under 18 år.

¹³³ Socialstyrelsen, Socialtjänstlagen – Vad gäller för dig från 1 januari 2002?, 2002 (a).

¹³⁴ Socialstyrelsen, Vårdnad, boende och umgänge, 2003.

¹³⁵ Detta senare fall av att socialnämnden omhändertar barn uppkommer sällan när det är internationella barnbortförandeärenden. I de fall ett omhändertagande varit aktuellt har orsaken varit att barnet har utsatts för en konkret fara, t.ex. när barn direkt har utsatts för psykiskt eller fysiskt våld. I sådana fall representerar socialnämnden den part i tvisten som kräver att barnen i fråga ska återföras till eller hållas kvar i Sverige.

¹³⁶ En genomgång av barnbortförandeärenden inkomna till UD 2003 och 2006 tyder också på att socialnämnderna berörs av relativt få ärenden som rör barnbortföranden i internationella förhållanden. Uppskattningsvis berördes socialnämnden minst i vart tredje ärende. Det bör dock understrykas att uppskattningen har gjorts utifrån den information som fanns i ärendeakterna som studerades under juli–augusti 2008. Om socialnämnderna har varit involverade i något ärende och denna information inte har funnits i akten i fråga har hänsyn inte kunnat tas till informationen i fråga när uppskattningen gjordes.

¹³⁷ Socialstyrelsen, e-brev 2009-02-04.

pelvis tidigare ha gjort en utredning eller gett råd eller stöd till familjen. Socialtjänsten kan också t.ex. ha haft kontakt med barnen eller familjen för att i enlighet med socialtjänstlagen tillgodose det särskilda behov av stöd och hjälp som kan finnas sedan ett mål eller ärende om vårdnad, boende, umgänge eller adoption har avgjorts.¹³⁸

Det är vanligare att socialnämnden berörs av ärenden som rör barn som bortförs till eller kvarhålls i Sverige än om det rör bortföranden från Sverige. I dessa fall kommer ett direkt uppdrag från domstolen. Uppdraget kan handla om att träffa barn och förälder och försöka påverka att barnet frivilligt återförs till hemviststaten så att tvisten kan avgöras där. I sådana situationer är familjen i fråga oftast inte känd hos socialtjänsten innan barn och förälder infinner sig vid domstol.¹³⁹

Olika arbetssätt i olika kommuner

Det kan finnas stora variationer i hur olika kommuner arbetar med frågor som rör barnbortföranden. Uppföljningens genomgång av barnbortförandeärenden som påbörjades 2003 och 2006 visar att ärendena är koncentrerade till storstadskommunerna Stockholm, Malmö och Göteborg.

Enligt Socialstyrelsen finns mer kunskap om gällande konventioner och rutiner kring hur ett ärende ska hanteras i de större kommunerna. Eftersom sådana fall sällan uppkommer i mindre kommuner är kunskapen om konventionerna inte så spridd i dessa kommuner. I de fall det har uppkommit problem har det därför i stor utsträckning handlat om mindre kommuner. Från Socialstyrelsen har uppgetts att det kan handla om att handläggarna kan bli för engagerade och agera snabbt. Barnet kan exempelvis omhändertats direkt för att förhindra att det förs ut ur landet.¹⁴⁰

Behov av samarbete mellan sociala myndigheter i länder som berörs av ett ärende

Sociala myndigheter i länder som berörs av ett och samma ärende kan behöva samarbeta med varandra. Enligt 1980 års Haagkonvention ska de behöriga myndigheterna i de berörda konventionsländerna utbyta upplysningar om barnets sociala bakgrund i de fall där det behövs.¹⁴¹ Detsamma gäller enligt Bryssel II-förordningen mellan EU-länderna.¹⁴² Den ansökande staten, som exempelvis har begärt en överflyttning av barn från Sverige, kan behöva hämta in information om barnets situation i Sverige. Det kan också vara fråga om en uppföljning av barnets situation som den anmodade staten vill göra efter återförandet av barnet till hemviststaten. Enligt vad som har framkommit i uppfölj-

¹³⁸ Se 5 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453).

¹³⁹ Socialstyrelsen, e-brev 2009-02-04.

¹⁴⁰ Socialstyrelsen, e-brev 2009-02-04.

¹⁴¹ Se art. 2, 7 d i 1980 års Haagkonvention.

¹⁴² Se art. 55 i den nya Bryssel II-förordningen.

ningen är det emellertid relativt sällan ett samarbete eller kommunikation sker mellan socialnämnderna i Sverige och utländska sociala myndigheter.¹⁴³

I samtal med Socialstyrelsen framkommer att språkskillnader kan vara ett hinder när ett direkt samarbete ska ske mellan olika länders sociala myndigheter. I ett ärende har exempelvis ett samarbete skett med myndigheter i England eftersom språkkunskaper inte har varit ett hinder för kontakt mellan ländernas myndigheter. Ett annat problem som uppges är skillnader i länders sociala system som försvårar ett samarbete. I Sverige är exempelvis socialnämndens utredningar kring barnets förhållanden inte avgiftsbelagda. I andra länder kan socialsystemet se annorlunda ut och innebära kostnader för den förälder som t.ex. vill att sociala myndigheter gör en utredning kring barnets situation.¹⁴⁴

5.5.2 Polismyndigheten

Även polismyndigheten kan komma att beröras av ärenden som rör olovligt bortförande eller kvarhållande av barn. Exempelvis kan polisen komma att medverka i processen när det gäller att lokalisera barn som förs bort till Sverige. Polisen kan också beröras av ett ärende om domstolen beslutar om att barnets hämtning eller omhändertagande ska ske med polismyndighetens försorg, se vidare i avsnitt 5.6.1 och 5.6.2.

Utöver de civilrättsliga åtgärderna kan en förälder göra en brottsanmälan hos polisen med anledning av bortförandet. Enligt brottsbalken utgör det ett brott när en person obehörigen skiljer barn under 15 år från någon som har vårdnaden om barnet.¹⁴⁵ Brottet benämns egenmäktighet med barn och straffbeläggs med böter eller fängelse i högst ett år, om gärningen inte utgör brott mot frihet.¹⁴⁶ Detsamma gäller om den som gemensamt med någon annan har vårdnaden om ett barn under 15 år utan beaktansvärt skäl egenmäktigt bortfört barnet eller om den som ska ha vårdnaden obehörigen bemäktigar sig barnet och därigenom själv tar sig rätt.

I uppföljningen har uppmärksamats att ett frivilligt återlämnande av barnet kan försvåras i de ärenden där en straffrättslig process sker parallellt med en civilrättslig process. Risken för att den bortförande föräldern inte återvänder med barnet på frivillig basis kan vara större eftersom föräldern riskerar rättsliga påföljder (t.ex. fängelse eller böter). Enligt uppgift från Rikskrimi-

¹⁴³ En genomgång av samtliga ärenden som påbörjades 2006 tyder på att kommunikation eller samarbete mellan sociala myndigheter i de berörda länderna förekommer enbart i enstaka fall. De i samarbetena involverade länderna var konventionsländer. Denna bedömning har gjorts utifrån den information som fanns i ärendeakterna som studerades under juli–augusti 2008. Om ett sådant samarbete har ägt rum i något ärende och information inte fanns i akten i fråga har hänsyn inte kunnat tas till informationen i fråga. Det bör samtidigt betonas att uppföljningen enbart har inneburit att ta reda på antalet ärenden där ett sådant samarbete har skett. Detta antal har inte relaterats till någon referensram som anger det faktiska behovet av ett samarbete, då det är svårt att göra det. Syftet är att få en uppfattning om hur ofta ett samarbete förekommer.

¹⁴⁴ Socialstyrelsen, telefonsamtal 2009-02-04.

¹⁴⁵ Se 7 kap. 4 § brottsbalken.

¹⁴⁶ Att föra bort ett barn är inte alltid ett brott utomlands.

nalpolisen hör dessutom egenmäktighet med barn under s.k. allmänt åtal, dvs. polisen kan undersöka brottet och åklagaren kan väcka åtal också om målsäganden inte har framställt några straffyrkanden.¹⁴⁷ För den kvarlämnade föräldern är det därför inte möjligt att ta tillbaka anmälan. UD rekommenderar av denna anledning i liknande fall att, åtminstone inledningsvis, avvakta med en polisanmälan och inte agera på ett sätt som riskerar att försvåra ett återförande av barnet till Sverige.¹⁴⁸

Inom ramen för civilutskottets uppföljning har en närmare studie av samtliga påbörjade ärenden under 2003 och 2006 genomförts. Denna visar att polisen har varit involverad i minst vart tredje ärende där både svensk, utländsk och internationell polis har medverkat till att exempelvis lokalisera barnet i fråga.¹⁴⁹

5.5.3 Barnombudsmannen

Barnombudsmannens (BO) huvuduppgift är att företräda barns och ungas rättigheter och intressen med utgångspunkt i barnkonventionen. Myndigheten ska utbilda och informera om barnkonventionen, men också bevaka hur konventionen efterlevs i samhället. BO lämnar t.ex. förslag till regeringen på ändringar i svensk lagstiftning och arbetar för att statliga myndigheter, kommuner och landsting ska använda barnkonventionen som en utgångspunkt i sitt arbete. En viktig del i BO:s arbete är att delta i den allmänna debatten, skapa opinion i angelägna frågor som handlar om barns och ungas rättigheter och intressen och påverka beslutsfattaress och allmänhetens förhållningssätt i barn- och ungdomsfrågor.¹⁵⁰ Ombudsmannen tillsätts av regeringen för sex år i taget.

I telefonsamtal med jurister på BO har det framkommit att myndigheten enligt lag inte får ingripa i enskilda ärenden. I enstaka fall kan det hända att föräldrar ringer till BO för att be om hjälp i situationer då barn förs bort. I dessa fall ger BO allmän information om hur de kan gå till väga för att få stöd. BO ger inte heller någon rådgivning i frågan.¹⁵¹

När det gäller olovliga bortföranden eller kvarhållanden av barn i internationella förhållanden har myndigheten också yttrat sig bl.a. i samband med olika utredningar. En sådan var utredningen av översyn av verkställighetslagen. I sammanhanget har BO bl.a. ställt sig positivt till en skyndsammare handläggning av överflyttningsärendena och betonat vikten av informationsstöd till myndigheter som hanterar dessa ärenden.

¹⁴⁷ Rikskriminalpolisen, e-brev 2009-02-23.

¹⁴⁸ UD, e-brev 2009-02-19.

¹⁴⁹ Det bör dock understrykas att uppskattningen bygger på information som har funnits i ärendeakterna som studerades under juli–augusti 2008. Om svensk eller internationell polis har berörts av ärendet i fråga och denna information inte fanns i akten har hänsyn inte kunnat tas till denna information när uppskattningen gjordes.

¹⁵⁰ www.bo.se.

¹⁵¹ BO, telefonsamtal och e-brev 2009-01-16.

5.5.4 Andra organisationer

ISS

International Social Service (ISS) är en icke statlig organisation som bildades 1924 i syfte att stödja individer och familjer i deras privata och sociala problem som uppkom i samband med flytt över nationsgränser. Organisationen består av ett nätverk av nationella filialer och lierade kontor samt korrespondenter i ett stort antal länder över hela världen. Genom sitt nätverk genomför organisationen sociala utredningar i syfte att bistå sociala myndigheter och enskilda med barn- och familjefrågor där familjer är separerade i olika länder. Organisationen genomför också utbildningar och gör konsultationer i detta syfte.¹⁵² När t.ex. en kommun eller motsvarande i ett land vill ha hjälp i ett vårdnadsärende där utredning behöver inhämtas från ett annat land, kan ISS kontaktorgan i det landet bistå så att kommunen i fråga får de nödvändiga underlagen eller uppgifterna.

Barnbortförandeärenden utgör en liten del av de områden som ISS arbetar med. I några få fall har ISS varit involverat i ärenden som har haft koppling till Sverige. För Sveriges del var Socialstyrelsen korrespondent för ISS fram till 1997. Verksamheten sköttes därefter av Barnens rätt i samhälle (Bris). År 1999 slöts ett avtal mellan ISS och det privata konsultföretaget Epikur.¹⁵³ Avtalet mellan ISS och Epikur bröts 2006.

För närvarande har Sverige ingen korrespondent till ISS. Om ISS behöver ta kontakt med en svensk kommun bistår Socialdepartementet ISS med kontaktinformationen och sedan sker kontakten direkt mellan ISS och kommunen. Socialdepartementet har fått en förfrågan från ISS om att få ett kontaktorgan i Sverige. Frågan bereds inom Socialdepartementet.¹⁵⁴

Under uppföljningen har det noterats att ISS har varit involverat i enstaka svenska ärenden som rör bortföranden eller kvarhållanden av barn. Antalet var något fler 2003 jämfört med 2006 då ISS endast var involverat i ett ärende. En förklaring till detta kan vara att ISS inte längre hade kontaktorgan i Sverige fr.o.m. 2006.

*Saknade barns nätverk*¹⁵⁵

Saknade barns nätverk är en nyetablerad organisation som bildades 2008. Initiativtagarna var föräldrar (både pappor och mammor) som själva har gått igenom situationer som rör olovliga bortföranden eller kvarhållanden av barn, både från och till Sverige. Enligt representanter för Saknade barns nätverk är organisationen registrerad som en samlingsstiftelse. Eftersom stiftelsen är

¹⁵² Se www.iss-ssi.org och Socialstyrelsen (zSocialtjänstens kontakter med International Social Service, ISS, 2002).

¹⁵³ Epikur är ett privatkonsultföretag som bl.a. arbetar med sociala utredningar och medling i samband med internationella vårdnadstvister.

¹⁵⁴ Socialdepartementet, e-brev 2009-03-16.

¹⁵⁵ Avsnittet bygger på genomgång av webbplatsen www.saknadebarn.org samt intervju med (2008-06-18) och e-brev från (2008-08-13) Saknade barns nätverk.

ny har ännu inte någon insamling av ekonomiska resurser ägt rum. Hittills har stiftelsen finansierat verksamheten med privata medel och ideellt arbete.¹⁵⁶

I en intervju med en representant för organisationen uppges att mörkertalet över de föräldrar som behöver hjälp är stort. Avsaknaden av information om hur de inblandade ska gå till väga för att hantera dessa situationer eller vilka stöd som olika myndigheter har att erbjuda gör att det blir svårare och tar längre tid att lösa problemet, menar Saknade barns nätverk. Därför är organisationens syfte att stödja andra drabbade familjer med information och råd. Redan under startfasen tog organisationen emot ett e-brev per månad från föräldrar som ville ha stöd för att få hem sitt barn. En framtidsplan för organisationen uppges vara att skapa en jourtelefonlinje.

Via stiftelsens webbplats tillhandahålls information om frågor som rör olovliga bortföranden eller kvarhållanden av barn i internationella förhållanden. Det finns bl.a. information om hur en förälder ska gå till väga för att initiera ett ärende, vad som väntar den kvarlämnade föräldern efter att ett ärende är initierat, vad en förälder ska göra när han eller hon misstänker att barnet har förts bort samt gällande regelverk (både på engelska och svenska) i form av nationell lagstiftning och internationella överenskommelser som gäller. Det finns vidare information om viktiga kontakter såsom centralmyndigheter, advokater, information om vikten av medling, nationella och internationella länkar samt årlig statistik över barnärenden registrerade hos den svenska centralmyndigheten. Via webbsidan har besökare tillgång till ett diskussionsforum där de som vill kan utbyta kunskap, erfarenhet och funderingar när det gäller olovliga bortföranden eller kvarhållanden av barn i internationella förhållanden.

Från Europaparlamentets ombudsman¹⁵⁷ och i en intervju med en av de ansvariga för organisationen har flera problemområden förts fram ur ett föräldraperspektiv. Bland annat uppges följande.

- Brist på information om hur föräldrar som hamnar i sådana situationer ska gå till väga påverkar ärendenas handläggningstid och utfall.
- Det är inte lätt att få tag på ombud eller advokater som har kunskap om och erfarenheter från gällande konventioner och deras tillämpning i praktiken.
- Skillnader i konventionsländernas tolkning och tillämpning av gällande konventioner är det som enligt organisationen leder till att det tar lång tid att nå ett avslut i ärendet.
- Behov av medling mellan den bortförande och den ansökande föräldern för att hitta lösningar för hela familjen men framför allt för barnet.
- Centralmyndigheterna kontaktas alltför sent.

¹⁵⁶ Saknade barns nätverk, e-brev 2009-03-04.

¹⁵⁷ Gebhardt, Progress report, European Parliament Mediator for International Parental Child Abduction, 2007.

- De lokala polismyndigheterna ger inte tillräckligt stöd när en förälder har bortfört ett barn.

5.6 Ärendekedjan – ett ärendes gång

Det typiska barnbortförandeärendet i internationella förhållanden kopplat till Sverige skulle kunna tas fram genom att studera tabellerna i avsnitt 4.3 över de utmärkande kännetecknen som finns hos ärendena. Resultatet visar att det ofta är en mamma som olovligt bortför ett barn, med hemvist och medborgarskap i Sverige, till ett annat europeiskt land. Ofta är det fråga om att mamman flyttar till sitt ursprungsland med barnet efter en äktenskapsskillnad.

I detta avsnitt belyses hur de olika myndigheterna involveras vid de olika stegen i en process som avser handläggningen av ett ärende. Beskrivningen görs först utifrån ärenden som avser ett bortförande till eller kvarhållande av ett barn i ett annat land (utgående ärenden). Därefter belyses myndigheters roll när det är fråga om ärenden där en förälder för bort barn till eller kvarhåller barnet i Sverige (inkommande ärenden).

5.6.1 Bortföranden till eller kvarhållanden i ett annat land

*Ett exempel på ett faktiskt ärende*¹⁵⁸

Föräldrarna hade bott i Sverige, var skilda och hade gemensam vårdnad om barnet med hemvist i Sverige. Mamman bortförde barnet till stat A som var ett konventionsland, och händelsen följdes av att pappan ansökte om överflyttning av barnet tillbaka till Sverige. Via pappans juridiska ombud riktades därmed en Haagansökan till UD. Efter bortförandet beslutade den svenska tingsrätten att pappan skulle ha ensam vårdnad om barnet. Domstolens skäl till beslutet grundades på mammans bortförande handling.

Båda föräldrarna hade innan bortförandet vid flera tillfällen vänt sig till socialnämnden samt barn- och ungdomspsykiatriska mottagningen på grund av oro för barnets psykiska hälsa. Mamman uppgav samtidigt att det förekom våld hemma. Socialnämnden gjorde en åtta veckors utredning. Socialhandläggaren tog kontakt med barnet och föräldrarna, men även farföräldrar, förskola m.m. Barnet och föräldrarna intervjuades både tillsammans och enskilt. Handläggarna kom fram till slutsatsen att pappan var samarbetsvillig och att det inte fanns bevis för mammans påståenden.

UD kontaktade centralmyndigheten i stat A som tog emot ansökan. Barnet och mamman lokaliserades. Centralmyndigheten i stat A frågade mamman om hon gick med på ett frivilligt återlämnande. För mamman var ett frivilligt återlämnande inget alternativ. Ärendet handlades därefter av den behöriga domstolen i stat A. Pappans advokat ansökte om rättshjälp i Sverige hos Rättshjälpsmyndigheten som beviljade detta. Domstolarna i stat A beslutade

¹⁵⁸ Exemplet är taget ur ärenden registrerade hos UD.

om överflyttning av barnet tillbaka till Sverige. I Sverige gjordes en ny prövning av vårdnaden. Resultatet blev gemensam vårdnad om barnet. Dock beslutades att barnet som var sju år gammalt skulle bo hos mamman i Sverige.

Domstolens roll

När ett barn bortförs från Sverige skickas ansökan om överflyttning av barnet till Sverige till domstolen i den anmodade staten då det är domstolarna där som är behöriga att besluta om bortförandet var olovligt och om en överflyttning ska ske. Det är dock domstolarna i barnets hemviststat som ska besluta om vårdnadsfrågan. Både den ansökande och den bortförande parten har rätt att överklaga beslutet om överflyttning i samtliga konventionsländer.

UD:s roll

I egenskap av centralmyndighet tar UD i dessa fall emot den ansökande förälderns ansökan om överflyttning och undersöker om villkoren för att lämna bistånd enligt konventionen är uppfyllda.¹⁵⁹ Om villkoren är uppfyllda och ansökan är komplett förmedlar UD den till den anmodade statens centralmyndighet, ser till att det bekräftas att ansökan har tagits emot av myndigheten i den anmodade staten, övervakar ärendets gång där, informerar den ansökande om ärendets utveckling, ger förslag på juridiskt ombud på sökandes begäran, ser till att få fram kompletterande uppgifter vid behov, håller sig informerad om barnets återkomst till Sverige och bekräftar barnets återkomst till centralmyndigheten i den anmodade staten. UD har också kontakt med sökanden, hans eller hennes advokat och övriga myndigheter som är involverade i ärendet. Kontakten mellan den sökandes advokat och centralmyndigheten i den anmodade staten sker också via UD.

I uppföljningen har det noterats att från de ansökande föräldrarnas sida kan förväntningarna på att UD som centralmyndighet ska återföra barnet till hemviststaten vara stora. Dessa förväntningar motsvaras emellertid inte alltid av det mandat UD har fått. Enligt UD kan myndigheten exempelvis i ett icke konventionsärende inte återföra barnet eller på annat sätt medverka till att barnet förs till Sverige om det strider mot lagen i den anmodade staten och i ett konventionsärende kan de inte styra hur den utländska domstolen dömer i ärendet eller hur den utländska centralmyndigheten agerar. De kan heller inte betala rättegångs- eller ombudskostnader, företräda sökanden rättsligt eller översätta dokument och handlingar.¹⁶⁰

Rättshjälpsmyndighetens roll

Vid ett bortförande från Sverige kan den kvarlämnade föräldern ansöka om rättshjälp. För att rättshjälp ska beviljas krävs det att den ansökande personen vänder sig till en advokat eller juridiskt ombud för rådgivning i minst en

¹⁵⁹ Se avsnitt 3.2.3 för villkoren.

¹⁶⁰ Se bl.a. UD:s webbplats, Bortförda barn (www.regeringen.se/sb/d/2555).

timme. Rådgivningen lämnas mot en avgift som betalas till den som lämnar rådgivningen.¹⁶¹ Advokaten eller det juridiska ombudet hjälper därefter att ansöka om rättshjälp givet att vissa villkor är uppfyllda.¹⁶²

Socialnämndernas roll

Ett exempel på socialnämndernas involvering i barnbortförandeärenden i dessa fall är att det kan vara fråga om att barnets förhållanden ska utredas i den anmodade staten innan ett beslut om överflyttning tas där. I regel ska utredningen genomföras av de sociala myndigheterna i den anmodade staten. Det kan emellertid också förekomma att barnets hemvist är Sverige och att socialnämnden i den kommun där barnet är skrivet involveras i utredningen. Såsom det tidigare redovisade exemplet på ett faktiskt ärende visade är det ofta så att socialnämnden tidigare kan ha haft kontakt med familjen i fråga.

Om processen har kommit så långt att en överflyttning till Sverige blir aktuell medverkar i regel socialnämnden inte i själva överflyttningsärendet. I sådana fall kan socialnämnden exempelvis bistå när den kvarlämnade föräldern i Sverige behöver psykologiskt stöd och söker stöd hos socialnämnden. Socialnämnden kan också medverka när barnet väl har återförts till Sverige. Barnet kan behöva stöd av olika slag. Då det efter barnets återförande vanligtvis påbörjas ett mål om vårdnad, boende och umgänge kan domstolen uppdra åt socialnämnden att utreda barnets förhållanden. I de fall där den andra föräldern behöver närvara vid själva domstolsförhandlingen av målet kan det också vara aktuellt med närvaro av en kontaktperson från socialtjänsten, när umgänge sker mellan denna förälder och barnet.¹⁶³

Polismyndighetens roll

Då barn förs till andra länder kan den utländska polismyndigheten komma att beröras av dessa ärenden när det gäller att lokalisera barnet samt när barnet ska hämtas eller omhändertas i enlighet med ett domstolsbeslut. Svensk polis och Åklagarmyndigheten kan i vissa fall även begära assistans av aktuellt utländskt Interpolkontor för att exempelvis lokalisera barnet.¹⁶⁴ Förutom Interpol, som är polisens internationella samarbetsorgan, kan svensk polis samarbeta med de s.k. nordiska sambandsmän som är kontaktpersoner för polisen i de nordiska länderna och som finns utstationerade i ett tjugotal länder.¹⁶⁵

¹⁶¹ Se 2 och 4 § § rättshjälplagen (1996:1619).

¹⁶² Se avsnitt 5.4.

¹⁶³ Socialstyrelsen, a.a., 2003.

¹⁶⁴ Interpol är polisens internationella samarbetsorgan. Organisationen kan med sina 184 medlemsländer betraktas som hjärtat i det internationella polissamarbetet. Enheten för internationellt polissamarbete (IPO) vid Rikskriminalpolisen är en nationell operativ kontaktpunkt för samarbetet inom Interpol (www.polisen.se).

¹⁶⁵ PTN (Polis och tull i Norden) – samarbetet är ett polis- och tullsamarbete mellan Sverige, Danmark, Finland, Norge och Island för att effektivisera bekämpningen av grov brottslighet av betydelse för de nordiska länderna. Det är ett rådgivande, koordinerande och samarbetande organ och därmed inte överordnat nationella bestämmelser (www.polisen.se).

5.6.2 Bortföranden till eller kvarhållanden i Sverige

Ett faktiskt exempel på ett bortförande till Sverige¹⁶⁶

Föräldrarna till barnet bodde i ett konventionsland, stat A, och hade gemensam vårdnad om barnet som var nio år gammal. Föräldrarna och barnet var medborgare i stat A. Mamman förde bort barnet till Sverige och uppgav att hon var rädd för att utsättas för våld och hot av barnets pappa. Enligt beslutet taget i stat A skulle barnet bo hos mamman och pappan ha fastlagda tider för umgänge med barnet. Pappan hade dock besöksförbud i förhållande till mamman. Innan bortförandet hade mamman sökt skydd hos de sociala myndigheterna i stat A. Mamman hade också fått hjälp från de sociala myndigheterna för att flytta till Sverige.

Via centralmyndigheten i stat A skickades en ansökan till UD om överflyttning av barnet. UD förmedlade ärendet till en advokat som skickade ansökan till Stockholms tingsrätt, där ärendet handlades. Mamman yrkade att barnet inte skulle återföras till stat A då det enligt henne förelåg risk för att barnet skulle skadas. Enligt rättens bedömning fanns inga objektivt godtagbara omständigheter för mammans påstående. Centralmyndigheten i stat A refererade samtidigt till den nya Bryssel II-förordningen enligt vilken en domstol inte får vägra en överflyttning om det har styrkts att lämpliga åtgärder har vidtagits för att garantera barnets skydd efter återlämnandet.

Mamman överklagade beslutet till hovrätten som ville veta vilka konkreta åtgärder stat A hade vidtagit för att garantera barnets skydd. Svaret från stat A blev att åtgärderna skulle vidtas när barnet och mamman var tillbaka i hemviststaten. Hovrätten avslog mammans överklagande. Mamman och barnet återvände till stat A.

UD:s roll

I dessa ärenden skickar den ansökande statens centralmyndighet den kvarlämnade förälderns ansökan om överflyttning av barnet till svenska UD. Om vistelseadressen till barnet saknas har UD uppgiften att försöka lokalisera barnet och den bortförande föräldern.¹⁶⁷ Efter att barnet är lokaliserat tar UD kontakt med den bortförande föräldern skriftligt och försöker få till stånd ett frivilligt återlämnande. Om frivillighet inte kan uppnås och den ansökande föräldern så önskar, bistår UD med förslag på en advokat eller juridiskt ombud som kan anlitas i Sverige. UD ger förslag på ombud som har kompetens inom och erfarenhet av 1980 års Haagkonvention. Det ankommer dock på den sökande själv att välja ombud. I den mån den bortförande föräldern har kontakt med UD hjälper myndigheten även denna part med förslag till advokat eller ombud med kompetens inom området. UD förmedlar ansökan till den

¹⁶⁶ Exemplet är taget ur registrerade ärenden hos UD.

¹⁶⁷ Det framgår av 1980 års Haagkonvention att centralmyndigheten i den anmodade staten där barnet befinner sig ska vidta alla lämpliga åtgärder för att se till att barnet lokaliseras och återlämnas på frivillig väg, se vidare art. 7 i 1980 års Haagkonvention.

sökande förälderns ombud som sedan ansöker om överflyttning vid domstol.¹⁶⁸

Domstolens roll

Såsom framgick av avsnitt 5.2 är det Stockholms tingsrätt som beslutar i ärenden som avser ett bortförande av barn till eller kvarhållande av barn i Sverige. När beslutet har fattats förmedlas det, via UD, till den ansökande staten. Om domstolen finner att barnet har hemvist i den ansökande staten och bortförts eller kvarhållits i strid mot en vårdnadsrätt, samt att ingen av vägransgrunderna föreligger fattar domstolen beslut om att barnet ska återföras till den ansökande staten.¹⁶⁹

Tingsrätten kan begära utredningar av exempelvis socialnämnden för att i sin prövning kunna ta ställning till om det finns några hinder för att genomföra en överflyttning. Tingsrätten kan i komplicerade fall göra bedömningen att en utomstående, som kan ha en objektiv inställning i konflikten i fråga, gör en utredning kring hur barnet förhåller sig till sina föräldrar och sin omgivning både i Sverige och i det land dit barnet har bortförts. I en rapport från Socialstyrelsen framgår att den tid som avsätts för att göra dessa utredningar är begränsad och följaktligen bestämmer omfattningen av socialnämndens utredningar. Med andra ord innebär tidsbegränsningen, enligt Socialstyrelsen, att utredningen inte blir grundlig eller omfattande utan endast summarisk.¹⁷⁰

Innan rätten avgör ett ärende om överflyttning ska också barnets mening om överflyttning hämtas in. Villkoret är att barnet ska ha nått en sådan ålder och mognad att dess vilja bör beaktas. Barnets tydliga inställning mot en överflyttning kan innebära att överflyttning uteblir. Tingsrätten kan uppdra åt socialnämnden att ta reda på barnets mening när det gäller överflyttningen. Av några ärenden som har studerats i detta avseende framgår att utredningen i sådana fall tydligt ska visa att barnet, med bestämdhet, motsätter sig överflyttningen, att detta är ett övervägt ställningstagande från barnets sida och att barnet förstår innebörden av detta ställningstagande. Att ta reda på barnets inställning understryks i verkställighetslagen.¹⁷¹

I den praktiska handläggningen av barnbortförandeärenden som påbörjades 2003 och 2006 fanns ärenden där hänsyn togs till barnets vilja och där det i vissa fall resulterade i att överflyttningen stoppades. Barnen i fråga var mellan 13 och 15 år gamla. I fyra ärenden 2006 beslöt behörig domstol att utfallet skulle bli i enlighet med barnets vilja. Två av dessa ärenden avgjordes i Sverige där domstolens beslut baserades på de utredningar som hämtades in rörande barnets vilja. I ett av ärendena, som avgjordes i Storbritannien, gick det till väga på det sättet att domaren accepterade barnets vilja att vara med i domstolsförhandlingarna. Barnets mogna ålder och klara åsikter var tillräckli-

¹⁶⁸ UD, intervju 2008-05-30.

¹⁶⁹ Se 12 § verkställighetslagen. Se även avsnitt 3.2.3 om 1980 års Haagkonvention.

¹⁷⁰ Socialstyrelsen, a.a., 2003.

¹⁷¹ Se 17 § respektive 12 § 3 st verkställighetslagen.

ga skäl för domaren för att besluta att barnet inte skulle återvända till Sverige som var den ansökande staten.

Rättshjälpsmyndighetens roll

Den som är bosatt eller medborgare i ett land som är med i 1980 års Haagkonvention har samma rätt som en svensk medborgare att få rättshjälp i ett Haagärende i Sverige. I exemplet ovan betalades den ansökande förälderns rättegångskostnader av rättshjälp i Sverige.

Socialnämndens roll

I de fall barn förs bort till Sverige och socialnämnden berörs av ärendet i fråga är det oftast domstolen som uppdrar åt socialnämnden att exempelvis ta reda på hur den bortförande föräldern förhåller sig till att frivilligt överlämna barnet eller göra utredningar utifrån domstolens frågeställning. Några exempel på hur socialnämnderna berörs av dessa ärenden gavs när domstolarnas roll beskrevs ovan. Nedan ges ytterliga några exempel på ärenden där socialnämnden kan involveras.

Enligt verkställighetslagen får rätten, innan den beslutar om verkställighet eller överflyttning, även uppdra åt en ledamot eller suppleant i socialnämnden eller tjänsteman inom socialtjänsten att verka för att den som har hand om barnet frivilligt ska överlämna barnet.¹⁷² Medlingsuppdrag får lämnas endast om rätten tror att det finns möjligheter till att barnet överlämnas utan att ärendets behandling onödigt fördröjs. Socialnämnden ska, inom den tid som rätten bestämmer, lämna en redogörelse för de åtgärder som har vidtagits och övrig information som har kommit fram. Enligt lagen får tiden inte sättas längre än två veckor. Om det finns synnerliga skäl får rätten dock bestämma en längre tid eller förlänga en redan bestämd tid.¹⁷³

Bland de barnbortförandeärenden som studerats för åren 2003 och 2006 finns inga exempel på ärenden där socialnämnden eller annat lämpligt organ har fått ett medlingsuppdrag i syfte att barnet återlämnas frivilligt. I de fall barn har förts till Sverige kan UD, på begäran av den ansökande föräldern, ta reda på om den bortförande föräldern i Sverige kan tänka sig ett frivilligt

¹⁷² Ett sådant uppdrag får även lämnas till annan lämplig person. Se 16 § 1 st verkställighetslagen.

¹⁷³ Det finns skillnader mellan medlingsuppdraget i verkställighetslagen och det som innefattas av 6 kap. 18 a § föräldrabalken. De förhållanden som barnet befinner sig i skiljer sig åt mellan de båda lagarna. Medlingsuppdraget i den första lagen syftar till att återföra barnet till hemviststaten och är begränsat till två veckor. En återföring till hemviststaten är underförstått förenat med barnets bästa. I föräldrabalken får medlingsuppdraget pågå under en längre tid, fyra veckor. Syftet är att nå en samförståndslösning som är förenlig med barnets bästa. Om synnerliga skäl föreligger får rätten bestämma en längre tid och förlänga en redan bestämd tid i båda fallen.

överlämnande. Detta görs skriftligt. UD sätter en tidsgräns (cirka två veckor) för svaret från föräldern. Betänketiden kan i vissa särskilda fall förlängas.¹⁷⁴

Socialnämnden kan också ha en viktig uppgift i samband med ett umgängesärende i internationella förhållanden, dvs. när en förälder som bor i ett annat land önskar få umgänge etablerat med sitt barn som lever i Sverige. Enligt föräldrabalken kan berörda föräldrar få hjälp med att träffa avtal om umgänge genom att vända sig till socialnämnden i den kommun där barnet är folkbokfört.¹⁷⁵ I sådana fall har socialnämnden till uppgift att medla för att få tillstånd en överenskommelse mellan föräldrarna.¹⁷⁶

Polisens roll

När det uppstår svårigheter med att lokalisera barnet kan polisen medverka till att få fram barnets vistelseadress. I vissa fall kan civilklädd polis hjälpa till med att lokalisera barnet. UD har i uppföljningen uppgett att den svenska polisen är restriktiv med att eftersöka personer utan att dessa är efterlysta. UD menar därför att polisens hjälp med lokalisering inte alltid kan påräknas om inte den sökande föräldern även gör en polisanmälan som resulterar i en internationell efterlysning.¹⁷⁷

Även andra myndigheter såsom Skatteverket, Migrationsverket samt skolor och barnomsorg på den ort där barnet tros befinna sig kan kontaktas för att kunna hitta barnet.¹⁷⁸

I vissa fall kan domstolen besluta om att socialnämnden ska omhänderta barnet när risk föreligger för att barnet ska föras ut ur landet eller att verkställigheten eller överflyttningen ska försvåras på annat sätt. Enligt verkställighetslagen kan rätten besluta att omhändertagandet ska verkställas genom polismyndighetens försorg.¹⁷⁹ Om domstolens beslut inte kan avvaktas får polismyndigheten genast omhänderta barnet eller vidta andra omedelbara åtgärder enligt samma lag.¹⁸⁰ Villkoret är att åtgärderna vidtas utan att skada barnet och att dessa genast anmäls till rätten.

Domstolen kan även besluta om hämtning av barnet genom polismyndighetens försorg i samband med att beslut fattats om återförande av barnet. I ett ärende som påbörjades 2006 beslutade svensk domstol att ett barn som olovligt hade förts till Sverige från USA skulle återföras via hämtning av polisen. Föräldrarna hade gemensam vårdnad om barnet men kunde inte komma

¹⁷⁴ Enligt art. 7 c i 1980 års Haagkonvention ska de ansvariga centralmyndigheterna vidta både direkta och indirekta åtgärder för att säkra ett frivilligt återlämnande av det bortförda barnet.

¹⁷⁵ Se 6 kap. 17 a § föräldrabalken. Av förarbetena framgår att socialnämndens behörighet endast bör gälla i de fall där barnet är folkbokfört i en svensk kommun. Även om föräldrarna inte är folkbokförda i Sverige kan de få en överenskommelse prövad. Föräldrarna kan då lämna in en gemensam ansökan till domstolen (Socialstyrelsen, a.a., 2003).

¹⁷⁶ Om parterna inte kommer överens är andra instansen behörig domstol där föräldrarna startar en vårdnadsprocess.

¹⁷⁷ UD, e-brev 2009-03-18.

¹⁷⁸ Ds 2003:5.

¹⁷⁹ Se 19 § verkställighetslagen.

¹⁸⁰ Se 20 § verkställighetslagen.

överens om var barnet skulle bo. Föräldern i USA hade ställt en ansökan till centralmyndigheten i Sverige för att få tillbaka barnet med hjälp av Haagkonventionen. Föräldern som höll kvar barnet i Sverige menade att en överflyttning skulle skada barnets hälsa allvarligt. Som ansvarig domstol i ärendet prövade dåvarande länsrätten dels frågan om hemviststaten, dels de riskfaktorer som påstods existera. Vid en samlad bedömning av omständigheterna i målet kom länsrätten fram till att barnets hemviststat var USA. Det fanns inte heller något bevis på att en överflyttning försatte barnet i en skadlig situation. Länsrätten menade att invändningen mot föräldrarnas lämplighet som vårdnadshavare borde prövas i USA. I syfte att undvika onödigt dröjsmål beslutades om hämtning av barnet genom polismyndighetens försorg.

5.6.3 Icke konventionsärenden

I icke konventionsärenden saknas såväl folkrättslig reglering som nationella svenska lagregler för UD:s handläggning. I stället blir nationell familjelagstiftning och annan lagstiftning i respektive stat tillämpliga.

Samtliga ärenden som berörde Sverige och ett icke konventionsland, påbörjade 2003 och 2006, handlade om bortföranden från Sverige. I nästan samtliga ärenden var det en pappa som hade bortfört barnet. Om föräldrarna inte kan nå en uppgörelse i godo tar det lång tid att nå ett avslut i dessa ärenden. Det är dessutom betydligt mindre chans att barnet kan återföras till Sverige, jämfört med konventionsärenden.

När en förälder hamnar i en situation där barnet har förts bort till ett icke konventionsland vänder sig föräldern till UD för att få hjälp. UD uppger att möjligheterna för myndigheten att vara sökanden behjälplig i icke konventionsärenden är helt beroende av viljan hos den enskilde bortförande föräldern och myndigheterna i det aktuella landet att samarbeta. Om landet i fråga inte är villigt att stödja den kvarlämnade föräldern är möjligheterna ringa för att kunna återföra barnet till Sverige.¹⁸¹ UD har i uppföljningen vidare framfört att det, i den mån det är möjligt, görs försök att vara den kvarlämnade föräldern behjälplig så att föräldern i fråga får kontakt med barnet och den bortförande föräldern. På så sätt kan föräldrarna uppmuntras till att hitta frivilliga lösningar. Om föräldrarna inte uppnår ett samförstånd i frågan återstår för föräldern i Sverige att väcka talan i domstol i det andra landet.

I de fall det inte finns någon uppgift om var barnet befinner sig försöker UD vara den kvarlämnade föräldern behjälplig med att lokalisera barnet. UD kan kontakta den svenska ambassaden i den berörda staten och be att ambassaden kontaktar de ansvariga myndigheterna eller släktingar till barnet för att lokalisera barnet. Om barnet ändå inte har kunnat lokaliseras kan andra möjliga vägar tas, exempelvis kontakt med Röda Korset eller andra organisationer på plats m.m.

I syfte att öka möjligheterna att återföra bortförda barn till Sverige från länder som inte är anslutna till internationella konventioner har regeringen

¹⁸¹ UD, intervju 2009-02-18.

bilaterala avtal med vissa icke konventionsländer. Haagkonferensen har i uppföljningen betonat vikten av bilaterala avtal som ett verktyg för att återföra barnet till sin hemviststat.¹⁸² Enligt UD finns för närvarande finns bilaterala avtal med Tunisien, Egypten och Marocko.¹⁸³ I sammanhanget bör det understrykas att det i denna uppföljning inte har ingått att undersöka hur Sveriges bilaterala avtal med dessa länder fungerar.

När det gäller hur icke konventionsärenden ska hanteras har i uppföljningen staben för Europaparlamentets ombudsman understrukit den internationella medlingens roll i att återföra ett bortfört barn till dess hemviststat. Enligt staben kan ibland internationell medling i sådana situationer komma att vara det enda medlet för att möjliggöra återförandet av barnet till hemviststaten genom att berörda föräldrar får stöd för att frivilligt hitta en lösning, se vidare i avsnitt 6.2.¹⁸⁴ Både Europaparlamentets ombudsman och Haagkonferensen betonar medlingens roll när både konventions- och icke konventionsärenden ska hanteras.¹⁸⁵

¹⁸² Civilutskottets studiebesök vid Haagkonferensens sekretariat 2009-01-19.

¹⁸³ UD, intervju 2009-02-18.

¹⁸⁴ Staben för Europaparlamentets ombudsman, telefonsamtal 2009-02-16.

¹⁸⁵ Gebhardt, a.a., och Haagkonferensen, a.a., 2006 (b) samt civilutskottets studiebesök vid Haagkonferensens sekretariat 2009-01-19.

6 Internationell utblick

6.1 Centralmyndigheter i andra länder

Centralmyndighetens roll och uppgifter regleras genom 1980 års Haagkonvention. Centralmyndigheterna ska samarbeta med centralmyndigheterna i de andra konventionsstaterna för att uppnå målen i konventionen om bortföranden eller kvarhållanden av barn. De ska bl.a. upplysa om den egna statens lagstiftning och de inrättningar som finns till skydd för barn, underlätta kommunikationen, bistå de ansvariga myndigheterna, stödja uppgörelser i godo och ta reda på var ett olovligt bortfört eller kvarhållet barn befinner sig.¹⁸⁶

Av civilutskottets uppföljning framgår att det finns skillnader i hur centralmyndigheter i olika länder hanterar barnbortförandeärenden. I ett barnbortförandeärende är det alltid minst två länder som berörs av ärendet. För att ärendet ska hanteras snabbt och på bästa sätt ur barnets perspektiv krävs att centralmyndigheterna kan samarbeta och kommunicera med varandra. En förutsättning för detta är att centralmyndigheterna känner till varandras processer kring hur ett barnbortförandeärende hanteras i praktiken och rätts-system m.m.

När konventionsstaternas centralmyndigheter studeras framgår det att de flesta länder har lagt ansvaret för konventionsärenden på justitiedepartementet medan ansvaret för icke konventionsärenden ligger på utrikesdepartementet. Detta är bl.a. fallet i Danmark, Finland och Norge.¹⁸⁷

I Sverige görs ingen skillnad mellan konventions- och icke konventionsärenden när det gäller ansvarsfördelningen. Ansvaret för båda täcks inom ramen för internationella frågor och ligger på UD. Från den svenska centralmyndigheten har i uppföljningen framförts att en fördel med detta organisatoriska val kan vara den organisatoriska närheten till ambassaderna när centralmyndigheten arbetar med ett barnbortförandeärende. Ambassaderna är ett viktigt kontaktorgan för centralmyndigheten i arbetet med ett barnbortförandeärende. Den svenska centralmyndigheten kan, om så behövs, på ett enkelt sätt kontakta den svenska ambassaden i det berörda landet eftersom både centralmyndigheten och ambassaden organisatoriskt är delar av UD. Vidare menar tjänstemän på centralmyndigheten att ett ärende i vissa fall kan börja som ett icke konventionsärende men efter en tid övergå till ett konventionsärende, eller tvärtom. I sådana fall är det smidigt att en och samma myndighet håller i hela processen.¹⁸⁸

USA hade en annan typ av fördelning av ansvaret av barnbortförandeärenden före juli 2008. Före omorganisationen låg ansvaret för hanteringen av ärenden som innebar ett bortförande till USA under National Center for Missing and Exploited Children (NCMEC), en icke-statlig organisation i nära

¹⁸⁶ Se 2 kap. i 1980 års Haagkonvention.

¹⁸⁷ www.boernebortfoerelse.dk, www.om.fi, www.regjeringen.no.

¹⁸⁸ UD, intervju 2008-08-29.

samarbete med statliga myndigheter.¹⁸⁹ Ärenden som avsåg bortföranden från USA togs i stället hand om av Office of Children's Issues (OCI) som är en myndighet som organisatoriskt ligger under den amerikanska regeringen. Enligt uppgift från den svenska centralmyndigheten upplevdes denna uppdelning som krånglig och trög.¹⁹⁰ Från och med juli 2008 är det OCI som ansvarar för alla barnbortförandeärenden.¹⁹¹

I Storbritannien är det Lord Chancellor, dvs. motsvarigheten till justitieministern, som ansvarar för frågor om barnbortföranden. Lord Chancellor har i sin tur delegerat ansvaret till International Child Abduction and Contact Unit (ICACU) för England och Wales räkning.¹⁹² ICACU är centralmyndigheten i barnbortförande frågor, både när 1980 års Haagkonvention och Bryssel II-förordningen tillämpas och ansvarar för handläggningen av barnbortförandeärenden. Ärenden som avser länder som inte har signerat Haagkonventionen handläggs däremot av Foreign and Commonwealth Office, dvs. motsvarigheten till UD.

En annan skillnad mellan länderna avser de uppgifter som varje centralmyndighet har. Som exempel kan nämnas den nederländska centralmyndigheten som ansvarar också för att företräda den sökande utländska parten i domstolen utan någon avgift¹⁹³ medan denna representation i Sverige sker normalt via privata advokater eller juridiska ombud. I Storbritannien (England och Wales) är det ICACU som tar emot en ansökan om överflyttning enligt 1980 års Haagkonvention. Inom 24 timmar överlämnas ärendet till en s.k. solicitor, dvs. ett juridiskt ombud, som håller i hela processen och representerar den sökande inför domstol utan avgift för den sökande. Den centrala myndigheten står för kostnaderna.¹⁹⁴

¹⁸⁹ NCMEC arbetar både med alla typer av bortföranden och med sexuell exploatering av barn. Det kan exempelvis handla om kidnappningar, barnpornografi, prostitution och sexuell exploatering av barn på nätet. Ekonomiskt stöds organisationen av både donationer och statliga medel. Personalen består både av högkvalificerade anställda i de frågor som NCMEC arbetar med och av frivilliga som vill hjälpa barn (www.missingkids.com).

¹⁹⁰ UD, intervju 2008-05-30.

¹⁹¹ www.travel.state.gov.

¹⁹² De övriga delarna av Storbritannien, Skottland och Nordirland har sina respektive centralmyndigheter.

¹⁹³ I oktober 2008 meddelade det nederländska justitieministeriet att ett förslag kommer att läggas fram, som innebär att den centrala myndighetens roll som juridiskt ombud för den utländska sökande parten ska försvinna. Syftet är att båda parternas legala representation i ett ärende garanteras (Nederländska justitiedepartementet, pressmeddelande 2008-10-16 och <http://english.justitie.nl>).

¹⁹⁴ Haagkonferensen, Collated responses to the questionnaire concerning the practical operation of the Hague convention of 25 October 1980 on the civil aspects of international child abduction, 2006 (a).

6.2 Organisationer som arbetar med internationell medling

Internationell medling

I vissa länder finns oberoende privata eller statliga organ som arbetar med internationell medling i frågor som rör bortförande eller kvarhållande av barn i internationella förhållanden.

Internationell medling skiljer sig från det medlingsstöd som sociala myndigheter erbjuder föräldrar som bor i ett och samma land. Då förutsättningarna är olika när det handlar om föräldrar som bor i olika länder krävs andra verktyg för att medlare ska bidra till att föräldrar kommer fram till gemensamma lösningar. När olika medlande organisationer eller organ studeras handlar internationell medling om att föräldrar som söker för att få medlingsstöd ska mötas i en informell och konfidentiell miljö i närvaro av två medlare i syfte att hitta samförståndslösningar. Medlarna ska ha en opartisk hållning i förhållande till föräldrarna. De ska ha professionell kunskap om och erfarenheter från internationell medling och gällande regelverk inom området. Lösningarna ska fokusera på barnets bästa. Medlingen ska inte skada eller försena domstolsförhandlingar i något av de berörda länderna. Om föräldrarna i fråga inte hittar lösningar via medling ska de kunna vända sig till domstolar för att lösa konflikten juridiskt, och detta ska inte påverka domarnas beslut i ärendet. Föräldrarna ska ha möjlighet att konsultera sina juridiska ombud eller advokater eller familjemedlemmar under tiden medlingen pågår. I det fall föräldrarna uppnår en lösning ska en skriftlig överenskommelse undertecknas av föräldrarna och medlarna. Överenskommelsen ska godkännas av föräldrarnas respektive advokat. Överenskommelsen ska därefter presenteras som ett förslag till ett avtal mellan föräldrar till berörd domstol för godkännande.¹⁹⁵

De privata medlingsorganisationerna har oftast initierats av föräldrar som själva har varit med om situationer där ena föräldern utan lov från den andra föräldern har fört bort barnet till ett annat land. Finansieringen av verksamheten sker genom såväl statliga som icke statliga medel (t.ex. donationer och/eller medlemsavgifter).¹⁹⁶ Medlingsorganisationerna erbjuder olika typer av stöd åt föräldrar som hamnar i situationer där barn utan lov från den andra föräldern tas till ett annat land. Eftersom dessa situationer rör föräldrar och barn som bor i olika länder försämras förutsättningarna för att berörda parter kommunicerar med varandra och hittar samförståndslösningar. Det viktigaste stödet som medlingsorganisationer ger i sammanhanget är internationell medling. Det är föräldrar som själva tar initiativet till att lösa problemet via medling.

¹⁹⁵ Studiebesök vid staben för Europaparlamentets ombudsman 2009-01-20. Se även webbplatserna www.reunite.org och www.enlevement-parental.justice.gouv.fr för att se hur England respektive Frankrike arbetar med internationell medling.

¹⁹⁶ Hutchingson, The nature and the role of voluntary and non governmental organizations, Zaragoza II International Congress on Illegal Children's Removal, 2005.

Civilutskottets uppföljning visar att de statliga organen fungerar mer som en mellanhand för att medling ska ske. Det franska medlingsorganet Mamif, som beskrivs nedan, är ett exempel på ett statligt organ som arbetar med internationell medling. Inom ramen för den franska centralmyndigheten erbjuder Mamif föräldrar som själva vill lösa konflikten stöd i att träffas i internationella förhållanden. Ett annat exempel är ombudsmannen på Europaparlamentet som har en oberoende roll inom parlamentet för att arbeta med internationell medling.

Nedan ges några exempel på organisationer eller organ som arbetar med medling i förhållanden som rör olovligt bortförande eller kvarhållande av barn.

Reunite International i England

Reunite startades 1986 av föräldrar som en stiftelse och har kommit att bli expertorgan på frågor rörande internationellt barnbortförande. Stiftelsen finns för att erbjuda hjälp till familjer som har drabbats eller befarar att drabbas av ett barnbortförande. Stiftelsen finansieras delvis via de brittiska justitie- och utrikesdepartementen, delvis av välgörenhetsorganisationer.¹⁹⁷

Stiftelsen erbjuder en 24-timmars telefonservice med information till föräldrar, familjemedlemmar och vårdnadshavare vars barn har blivit bortförda eller som själva har bortfört sitt barn. Informationen innehåller praktiska och opartiska råd och hjälp. Stiftelsen erbjuder också stöd till dem som befarar att deras barn riskerar att bortföras.

Reunite arbetar även för att lyfta upp frågan om barnbortföranden på den internationella arenan. Stiftelsen anordnar internationella konferenser i syfte att öka medvetenheten kring barnbortförandefrågor och skapa samarbeten mellan statliga och icke-statliga organ för att snabbare lösa problem som rör olovliga bortföranden eller kvarhållanden av barn, utifrån fokus på barnets bästa. Reunite erbjuder även professionell rådgivning och utbildning till advokater och statliga myndigheter.

Ett viktigt stöd som stiftelsen erbjuder till föräldrar är internationell medling. Medlingsprocessen genomförs av två medlare som träffar föräldrarna i en opartisk och konfidentiell miljö där föräldrarna får stöd att lösa den konflikt som ligger till grund för bortförandet. Lösningen ska, enligt Reunite, utgå från barnets bästa och försäkra att barnet har fortsatt relation till båda föräldrarna. Medlingsstödet är avgiftsbelagt och utformat så att kostnaderna delas lika mellan föräldrarna som accepterar medling som stöd. Om föräldrarna har rätt till rättshjälp kan den täcka medlingskostnaderna.¹⁹⁸

¹⁹⁷ www.reunite.org.

¹⁹⁸ www.reunite.org.

Det internationella barnbortförandecentret i Nederländerna

Centret bildades 2006 genom ett initiativ från nederländska justitiedepartementet som stod för finansieringen av centret med ett årligt bidrag på 350 000 euro under perioden 2006–2009.¹⁹⁹ Även ett antal stiftelser som arbetade med barnrelaterade frågor var engagerade i bildandet av centret. Anslagsbeslutet byggde på en analys som justitiedepartementet lät göra. Ett resultat som låg till grund för beslutet var att huvudorsaken till barnbortföranden härstammade från fortsatt konflikt mellan barnets föräldrar efter skilsmässan. Hypotesen var att en satsning på centrets roll som medlare skulle kunna bidra till att konflikter löses snabbare och utifrån fokus på barnets bästa.²⁰⁰

På samma sätt som Reunite erbjuder centret även stöd i form av opartisk information, råd och vägledning så att föräldrar kan hantera den svåra situationen ett bortförande innebär eller förebygga ett bortförande. På centrets webbplats kan berörda eller intresserade hitta information om tillvägagångssätt för att få hjälp, regelverk, kontaktuppgifter till rekommenderade advokater m.m. Centret levererar även information till nederländska regeringen och parlamentet i frågor kopplade till barnbortföranden av föräldrar över nationsgränser.

Mamif i Frankrike

Ett exempel på ett statligt organ som erbjuder stöd i internationell medling är en fransk organisation som heter La mission d'Aide à la Médiation Internationale pour les familles (Mamif).²⁰¹ Organisationen är knuten till det franska justitiedepartementet via den franska centralmyndigheten. Mamif arbetar på samma sätt som Reunite, där skillnaden är att Mamif ger föräldrarna rekommendationer om externa medlare som ska genomföra medlingen.²⁰²

Europaparlamentets ombudsman för bortförda barn

Sedan 1987 har Europaparlamentet en ombudsman för frågor som rör internationella bortföranden eller kvarhållanden av barn. Uppdraget som Europaparlamentets ombudsman inrättades på initiativ av parlamentets dåvarande talman för att hjälpa barn som fördes bort av den ena föräldern efter en skilsmässa eller separation mellan föräldrar från två olika länder. Uppdraget innehas av en av parlamentets ledamöter, och en ny ombudsman utses ungefär vart sjunde år.²⁰³

Ombudsmannen på Europaparlamentet har en fri roll i arbetet med internationella bortföranden eller kvarhållanden av barn. Sedan 2006 har ombuds-

¹⁹⁹ www.childabductioncentre.org.

²⁰⁰ Nederländska justitiedepartementet, pressmeddelande 2006-03-23.

²⁰¹ Haagkonferensen, The Judges' Newsletter, volume XI/2006.

²⁰² www.enlevement-parental.justice.gouv.fr.

²⁰³ Sedan 2004 är Evelyn Gebhardt Europaparlamentets ombudsman för frågor som rör bortföranden eller kvarhållanden av barn i internationella förhållanden (www.europarl.europa.eu).

mannen till sin hjälp en tjänsteman, anställd av Europaparlamentet som tillsammans med ombudsmannen arbetar med barnbortförandeärenden.²⁰⁴ Ombudsmannens uppdrag är att genom internationell medling försöka få fram en frivillig överenskommelse mellan den förälder som har fört bort barnet och den andra föräldern, med högsta prioritet för barnets eller barnens bästa.

I genomsnitt arbetar ombudsmannen med ett hundratal ärenden rörande olovliga bortföranden eller kvarhållanden. Majoriteten av dessa är ärenden handlagda i enlighet med 1980 års Haagkonvention. Det är föräldrarna som tar kontakt med ombudsmannen för att initiera medling. Ombudsmannen är involverad i ärenden som rör inte enbart europeiska länder som Belgien, Tyskland, Frankrike, Polen, Sverige utan även länder som Nya Zeeland, Sydafrika, USA m.fl.²⁰⁵

På samma sätt som Mamif, har ombudsmannen en opartisk hållning till föräldrarna som vänder sig till Europaparlamentets ombudsman för stöd. Vid studiebesöket hos ombudsmannens stab på Europaparlamentet framkom att ombudsmannens stab är involverad i varje ärende tills medlingsprocessen faktiskt kommer till stånd. Mycket förarbete sker innan själva medlingen börjar, när det gäller att kontakta föräldrar, barn, deras advokat och få in handlingar som beskriver ärendet, i syfte att få en bra bild av ärendet i fråga. Efter att ombudsmannen har satt sig in i ärendet i fråga anlitas externa medlare. Valet görs utifrån deras kompetens och erfarenheter men också utifrån kunskap om de berörda länderna. Kostnaderna för medlingen sköts mellan medlarna och föräldrarna. Ett lyckat resultat för ombudsmannen är att föräldrar går med på medling och inte avbryter medlingsprocessen. Europaparlamentets ombudsman uppger att i hälften av ärendena fullföljs hela medlingsprocessen.²⁰⁶

Enligt ombudsmannen är medling i många fall det enda sättet att uppnå en rättvis kompromiss mellan berörda parter och att hitta en personlig lösning på konflikten om exempelvis barnets bosättning eller vårdnad. Anledningen till detta är enligt ombudsmannen den speciella karaktären hos dessa ärenden, nämligen de stora geografiska avstånden mellan föräldrarna, osäkerheten kring de rättsliga förfarandena och den rättsosäkerhet som uppstår när olika rättskulturer möts. Ombudsmannen pekar också på den brist som generellt råder när det gäller möjligheter för föräldrar att starta medlingsprocesser. För närvarande förekommer i de flesta EU:s medlemsstater endast frivillig medling på grundval av de frivilliga organisationernas utbud. En förstärkning av den professionella medlingen bör vara som en alternativ tvistlösning vid sidan av de civilrättsliga domstolsförfarandena. För att internationell medling ska kunna fungera menar ombudsmannen att medlemsstaterna bl.a. bör vidta åtgärder för att se till att föräldrar efter en misslyckad medling har möjlighet att inleda ett domstolsförfarande utan att behöva drabbas av utgångna tidsfris-

²⁰⁴ Gebhardt, a.a.

²⁰⁵ Gebhardt, a.a.

²⁰⁶ Studiebesök vid staben för Europaparlamentets ombudsman 2009-01-20.

ter.²⁰⁷ Vidare bör möjligheten att verkställa medlingsbeslut övervägas, så att medlingens ställning stärks och utformas på ett bindande sätt.²⁰⁸

När det gäller förutsättningarna för medling i Sverige har ombudsmannens stab i uppföljningen beskrivit Sverige som ett land som är positivt inställt till internationell medling. Samtidigt har det pekats på avsaknaden av en oberoende organisation som arbetar med att bistå föräldrar som efterfrågar internationell medling. Staben uppger att detta verktyg inte enbart saknas i Sverige utan i alla de nordiska länderna.²⁰⁹

²⁰⁷ Enligt ombudsmannen händer det att berörda föräldrar och nationella centralmyndigheter är rädda att domstolens tidsfrist för deras fall ska ha hunnit löpa ut om medlingen misslyckas och de därför oftast överväger att inte använda sig av medling (Gebhardt, a.a.).

²⁰⁸ Gebhardt, a.a.

²⁰⁹ Staben för Europaparlamentets ombudsman, telefonintervju 2009-02-24.

Referenser

- Bet. 1988/89:LU10 *Olovligt bortförande av barn i internationella förhållanden.*
- Bet. 1989/90:SoU28 *Godkännande av FN-konventionen om barnets rättigheter.*
- Bet. 1999/2000:LU15 *Vissa frågor rörande föräldrabalken.*
- Bet. 2000/01:LU16 *Olovligt bortförda barn i internationella förhållanden.*
- Bet. 2000/01:LU22 *Kompletterande bestämmelser till Bryssel II-förordningen m.m.*
- Bet. 2000/01:SoU18 *Ny socialtjänstlag m.m.*
- Bet. 2001/02:LU9 *Faderskap, vårdnad och umgänge m.m.*
- Bet. 2002/03:LU10 *Barn och föräldrar m.m.*
- Bet. 2003/04:LU11 *Barn och föräldrar m.m.*
- Bet. 2005/06:KU21 *Riksdagen i en ny tid.*
- Bet. 2005/06:LU27 *Nya vårdnadsregler.*
- Bet. 2006/07:CU8 *Barn och föräldrar.*
- Bet. 2006/07:KU1 *Utgiftsområde 1 Rikets styrelse.*
- Bet. 2008/09:CU24 *Bortförda barn i internationella förhållanden.*
- Civilutskottet, *Protokoll utskottssammanträde 2007/08:20*, den 8 april 2008.
- Domstolsverket, *Rättshjälp*, 2007.
- Ds 2003:5 *Stärkt rättsskydd för barn i gränsöverskridande fall*, september 2002.
- Europeiska kommissionen i samråd med det europeiska rättsliga nätverket på privaträttens område, *Handledning för tillämpningen av den nya Bryssel II-förordningen*, tryckt i Belgien, oktober 2005.
- Gebhardt, E., *Progress Report*, European Parliament Mediator for International Parental Child Abduction, Brussels, 1 March 2007.
- Haagkonferensen, *Collated responses to the questionnaire concerning the practical operation of the Hague convention of 25 October 1980 on the civil aspects of international child abduction*, oktober 2006 (a).
- Haagkonferensen, *Conclusions and recommendations of the fifth meeting of the Special Commission*, november 2006 (b).
- Haagkonferensen, *The Judges' Newsletter*, volume XI/2006.

- Hutchingson, A., *The nature and the role of voluntary and non-governmental organizations*, Zaragoza II International Congress on Illegal Children's Removal, den 17–18 november 2005.
- Jänträ-Jareborg, M., *Olovliga bortföranden av barn: dags att ställa Sverige vid skampålen?*, SvJT 2000, s. 874–898.
- Jänträ-Jareborg, M., *Olovliga bortföranden av barn och Haagkonventionerna*, de lege, Juridiska fakulteten i Uppsala, årsbok 7, 1997, s. 239–266.
- Lagrådsremiss den 21 februari 2008, *Kompletterande bestämmelser till den nya Bryssel II-förordningen*.
- Lowe, N., Atkinson E., Horosova K., Patterson S., *A statistical analysis of applications made in 2003 under the Hague Convention of 25 October 1980 on the civil aspects of international child abduction*, HCCH, Permanent bureau, 2006.
- Länsstyrelsen i Kronobergs län, *nyhetsbrev, SOC NET*, nr 1/07, 2007.
- Nederländska justitiedepartementet, *Subsidy for International Child Abduction Center*, pressmeddelande, den 23 mars 2006, <http://english.justitie.nl>.
- Nederländska justitiedepartementet, *Dutch Justice Ministry no longer legal representative in child abduction cases*, pressmeddelande, den 16 oktober 2008, <http://english.justitie.nl>.
- NJA 2008, s. 963.
- Pérez-Vera, E., *Explanatory report*, HCCH publications, 1982.
- Prop. 1976/77:128 *med förslag till lag om erkännande och verkställighet av nordiska domar på privaträttens område*.
- Prop. 1988/89:8 *Olovligt bortförande av barn i internationella förhållanden*.
- Prop. 1989/90:107 *Godkännande av FN-konventionen om barnets rättigheter*.
- Prop. 1992/93:139 *Om olovligt bortförande och andra övergrepp mot barn*.
- Prop. 2000/01:80 *Ny socialtjänstlag m.m.*
- Prop. 2000/01:98 *Kompletterande bestämmelser till Bryssel II-förordningen m.m.*
- Prop. 2005/06:99 *Nya vårdnadsregler*.
- Prop. 2006/07:60 *Modernare nordiska regler om makars förmögenhetsförhållanden*.
- Prop. 2007/08:1 *Budgetpropositionen för 2008, utgiftsområde 5*.
- Prop. 2007/08:98 *Kompletterande bestämmelser till den nya Bryssel II-förordningen*.
- Prop. 2008/09:1 *Budgetproposition för 2009, utgiftsområde 5*.

Regeringens skr. 2007/08:75 *Redogörelse för behandlingen av riksdagens skrivelser till regeringen.*

Regeringens skr. 2008/09:75 *Redogörelse för behandlingen av riksdagens skrivelser till regeringen.*

Riksdagsstyrelsens framst. 2005/06:RS3 *Riksdagen i en ny tid.*

Rådets beslut den 13 maj 2008 *om bemyndigande för vissa medlemsstater att i Europeiska gemenskapens intresse ratificera eller ansluta sig till 1996 års Haagkonvention om behörighet, tillämplig lag, erkännande, verkställighet och samarbete i frågor om föräldraansvar och åtgärder till skydd för barn samt om bemyndigande för vissa medlemsstater att avge en förklaring om tillämpningen av gemenskapsrättens relevanta interna regler, 7573/3/08 REV 3.*

Socialdepartementet, *Sveriges tredje rapport till FN:s kommitté för barnets rättigheter. Om åtgärder och framsteg för att förverkliga konventionen om barnets rättigheter, 2002.*

Socialdepartementet, *Sveriges fjärde periodiska rapport till FN:s kommitté för barnets rättigheter om barnkonventionens genomförande under 2002–2007, 2007.*

Socialstyrelsen, *Socialtjänstlagen – Vad gäller för dig från 1 januari 2002?,* broschyr, 2002 (a).

Socialstyrelsen, *Socialtjänstens kontakter med International Social Service, ISS, meddelandeblad, nr 10/02, juli 2002 (b).*

Socialstyrelsen, *Vårdnad, boende och umgänge, 2003.*

SOU 2004:80 *Kompletterande bestämmelser till den nya Bryssel II-förordningen, delbetänkande.*

SOU 2005:111 *Föräldraansvar och åtgärder till skydd för barn i internationella situationer – 1996 års Haagkonvention m.m.*

SOU 2007:52 *Beslutanderätt vid gemensam vårdnad m.m.*

Ytr. 2006/07:UU1y *Utrikesförvaltningen.*

Muntliga källor m.m.

Barnombudsmannen, telefonsamtal och e-brev den 16 januari 2009.

Celsus Advokatbyrå, intervju den 28 oktober 2008.

Epikur, intervju den 4 juni 2008.

Europeiska kommissionen, intervju med experter i frågor om FN:s barnkonvention, 1980 års Haagkonvention och Bryssel II-förordningen den 20 januari 2009.

Europaparlamentet, intervju med Europaparlamentets ombudsman för frågor som rör internationella bortföranden eller kvarhållanden av barn samt hennes stab, den 20 januari 2009, telefonsamtal den 24 februari 2009.

Haagkonferensen för internationell privaträtt, studiebesök den 19 januari 2009.

Nederländska centralmyndigheten, studiebesök den 19 januari 2009.

Rikskriminalpolisen, e-brev den 23 februari 2009.

Saknade barns nätverk, telefonintervju den 18 juni 2008 samt e-brev den 13 augusti 2008 och den 4 mars 2009.

Socialdepartementet, e-brev den 16 mars 2009.

Socialstyrelsen, telefonintervju och e-brev den 4 februari 2009.

Stockholms tingsrätt, telefonsamtal den 18 februari 2009.

Utrikesdepartementet, enheten för konsulära och civilrättsliga ärenden, telefonintervju den 20 februari 2008, möten den 27 februari 2008, den 30 maj 2008, den 29 augusti 2008, den 18 februari 2009 samt e-brev den 22 januari 2009, den 19 februari 2009 och den 18 mars 2009.

BILAGA 1

Lag (1989:14) om erkännande och verkställighet av utländska vårdnadsavgöranden m.m. och om överflyttning av barn

Inledande bestämmelser

1 § Bestämmelserna i 2–10, 13–21 och 23 §§ tillämpas i förhållande till stater som har tillträtt den i Luxemburg den 20 maj 1980 dagtecknade konventionen om erkännande och verkställighet av avgöranden rörande vårdnad om barn samt om återställande av vård av barn (Europarådskonventionen). Bestämmelserna tillämpas dock ej i förhållande till Danmark, Finland, Island eller Norge i den mån särskilda bestämmelser gäller.

Bestämmelserna i 2–4 och 11–23 §§ tillämpas i förhållande till stater som har tillträtt den i Haag den 25 okt. 1980 dagtecknade konventionen om de civila aspekterna på internationella bortföranden av barn (Haagkonventionen).

Regeringen får, under förutsättning av ömsesidighet, föreskriva att lagens bestämmelser om erkännande och verkställighet av vårdnadsavgöranden m.m. eller lagens bestämmelser om överflyttning av barn ska tillämpas även i förhållande till en stat som inte har tillträtt Europarådskonventionen eller Haagkonventionen.

Särskilda bestämmelser finns i 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. Lag (2008:445).

2 § Lagen gäller ej i fråga om barn som har fyllt 16 år.

3 § Med ett avgörande förstås i denna lag en dom eller ett beslut som har meddelats av domstol eller annan myndighet.

Med ett avgörande jämställs ett avtal som har ingåtts vid domstolsförfarande eller som har godkänts av administrativ myndighet.

4 § Regeringen utser en centralmyndighet att här i landet

1. ta emot och förmedla framställningar enligt konventionerna,
2. samarbeta med centralmyndigheterna i övriga stater som har tillträtt någon av konventionerna, samt
3. fullgöra de uppgifter i övrigt som regeringen bestämmer.

Erkännande och verkställighet av vårdnadsavgöranden m. m. enligt Europarådskonventionen

5 § Har ett avgörande om vårdnaden om barn, om umgänge med barn eller om rätten att ta vård om barn meddelats i en stat som har tillträtt Europarådskonventionen, gäller avgörandet här i landet. Ett sådant avgörande får också på ansökan verkställas här, om avgörandet kan utgöra grund för verkställighet i den stat där det har meddelats (ursprungsstaten).

Om det, när ett barn fördes bort över en statsgräns, inte fanns något avgörande enligt första stycket som kan utgöra grund för verkställighet, skall varje senare avgörande som har meddelats i en fördragsslutande stat och som innehåller förklaring att bortförandet var olagligt ha samma verkan som ett avgörande enligt första stycket.

6 § Ett avgörande som avses i 5 § får dock inte erkännas eller verkställas här i landet, om

1. detta skulle vara uppenbart oförenligt med grunderna för rättsordningen här i fråga om familj och barn,

2. avgörandet på grund av ändrade förhållanden uppenbarligen inte längre är förenligt med barnets bästa,

3. barnet vid den tidpunkt då förfarandet för att få till stånd ett sådant avgörande som avses i 5 § inleddes var medborgare eller hade hemvist här utan att ha någon motsvarande anknytning till ursprungsstaten eller var medborgare både i ursprungsstaten och här i landet samt hade hemvist här, eller

4. barnet enligt lagen i den stat där det är medborgare eller har hemvist har rätt att självt bestämma var det skall bo.

7 § Ett avgörande som avses i 5 § får inte heller erkännas eller verkställas här i landet, om avgörandet är oförenligt med ett avgörande som har meddelats här i ett rättsligt förfarande som har påbörjats innan erkännande eller verkställighet begärdes och det är i överensstämmelse med barnets bästa att erkännande eller verkställighet vägras.

Med ett avgörande som har meddelats här i landet jämställs ett avgörande som har meddelats i en tredje stat och som kan utgöra grund för verkställighet här.

8 § Har ett avgörande som avses i 5 § meddelats i svarandens utemål, får det erkännas och verkställas här i landet endast om

1. svaranden har delgetts stämning eller motsvarande handling inom tillräcklig tid för att avge svaromål eller inte har kunnat delges en sådan handling därför att svaranden döljer för motparten var han uppehåller sig, och

2. den myndighet som meddelade avgörandet grundade sin behörighet på svarandens hemvist, på föräldrarnas senaste gemensamma hemvist i fall då någon av dem fortfarande hade sitt hemvist där eller på barnets hemvist.

9 § Ett ärende om erkännande eller verkställighet av ett avgörande som avses i 5 § får förklaras vilande, om

1. avgörandet har överklagats genom ett ordinärt rättsmedel,
2. frågan om vårdnaden, umgänget eller rätten att ta vård om barnet prövas här i landet i ett rättsligt förfarande som har påbörjats innan det motsvarande förfarandet inleddes i ursprungsstaten, eller
3. frågan om erkännande eller verkställighet av något annat avgörande om vårdnaden, umgänget eller rätten att ta vård om barnet samtidigt prövas i ett annat ärende. Lag (2006:462).

10 § I samband med ett förordnande om verkställighet av ett avgörande om umgänge som avses i 5 § kan föreskrifter meddelas om villkor eller tidpunkt för umgänget.

Överflyttning av barn enligt Haagkonventionen

11 § Barn som olovligen har förts hit till landet eller som olovligen hålls kvar här skall på ansökan överflyttas till den från vilken barnet undanhålls, om barnet omedelbart före bortförandet eller kvarhållandet hade hemvist i en stat som har tillträtt Haagkonventionen.

Ett bortförande eller kvarhållande är olovligt, om bortförandet eller kvarhållandet strider mot den rätt att ta vård om barnet som dess vårdnadshavare eller någon annan har i den stat där barnet hade sitt hemvist omedelbart före bortförandet eller kvarhållandet och denna rätt också utövades vid den tidpunkt då barnet bortfördes eller kvarhölls eller skulle ha utövats vid denna tidpunkt om inte bortförandet eller kvarhållandet hade ägt rum.

12 § Överflyttning av barn enligt 11 § får dock vägras, om

1. det när ansökan om överflyttning gjordes har förflutit minst ett år från det olovliga bortförandet eller kvarhållandet och barnet har funnit sig till rätta i sin nya miljö,
2. det finns en allvarlig risk för att överflyttningen skadar barnets kroppsliga eller själsliga hälsa eller i övrigt försätter barnet i en situation som inte är godtagbar,
3. barnet självt motsätter sig överflyttningen och barnet har nått en sådan ålder och mognad att dess vilja bör beaktas, eller
4. det inte är förenligt med grundläggande principer här i landet om skyddet för mänskliga fri- och rättigheter att besluta om överflyttning.

Förfarandet

13 § Ansökan om verkställighet av ett avgörande som avses i 5 § görs hos tingsrätten i den ort där barnet har sitt hemvist. Om en annan tingsrätt handlägger ett mål mellan samma parter om vårdnaden, boendet eller umgänget, får verkställighet också sökas hos den tingsrätten. Om det inte finns någon annan behörig domstol, tas frågan om verkställighet upp av Stockholms tingsrätt. Ansökan om överflyttning av barn enligt 11 § görs hos Stockholms tingsrätt. Lag (2006:462).

14 § Till ansökan om verkställighet av ett avgörande som avses i 5 § skall fogas bestyrkt kopia av avgörandet samt, om det framgår att avgörandet har meddelats i svarandens uttalande, en handling som visar huruvida denne har delgetts stämning eller motsvarande handling. Sökanden skall även ge in en handling som visar att avgörandet kan utgöra grund för verkställighet i ursprungsstaten samt lämna uppgift om var barnet kan antas befinna sig här i landet och förslag till hur vården av barnet skall återställas.

I ett ärende om överflyttning av barn enligt 11 § skall sökanden, om rätten begär det, visa upp ett sådant avgörande av någon myndighet i den stat där barnet hade sitt hemvist omedelbart före bortförandet eller kvarhållandet som utvisar att bortförandet eller kvarhållandet var olovligt. Detta gäller dock endast om ett sådant avgörande kan erhållas i den staten. Lag (2006:462).

15 § Ett ärende om verkställighet av ett avgörande som avses i 5 § skall handläggas skyndsamt.

Också ett ärende om överflyttning av barn enligt 11 § skall handläggas skyndsamt. Har ett sådant ärende inte avgjorts inom sex veckor från det att ansökan gjordes om överflyttningen, är rätten på sökandens begäran skyldig att redogöra för orsaken till dröjsmålet. Lag (2006:462).

16 § Innan rätten beslutar om verkställighet eller överflyttning får den uppdra åt en ledamot eller suppleant i socialnämnden eller en tjänsteman inom socialtjänsten att verka för att den som har hand om barnet frivilligt skall fullgöra vad som åligger honom eller henne. Ett sådant uppdrag får även lämnas åt någon annan lämplig person. Uppdrag får lämnas endast om det kan antas att detta kommer att leda till att barnet överlämnas utan att ärendets behandling onödigt fördröjs.

Den som har fått ett uppdrag enligt första stycket skall inom den tid som rätten bestämmer lämna en redogörelse för de åtgärder som har vidtagits och vad som i övrigt har kommit fram. Tiden får inte sättas längre än två veckor. Om det finns synnerliga skäl, får rätten dock bestämma en längre tid eller förlänga en redan bestämd tid. Lag (2006:462).

17 § Innan rätten avgör ett ärende om verkställighet av ett avgörande som avses i 5 § eller om överflyttning av barn enligt 11 § skall rätten inhämta barnets mening, om det inte är omöjligt med hänsyn särskilt till barnets ålder och mognad. Lag (2006:462).

18 § Beslutar rätten om verkställighet eller överflyttning, får den även utan yrkande förelägga vite, om detta kan antas komma att leda till att barnet överlämnas utan onödigt dröjsmål, eller besluta att barnet skall hämtas genom polismyndighetens försorg. Rätten kan i samband med beslutet lämna uppdrag enligt 16 §.

Är det fråga om en dom eller ett beslut om umgänge, får dock rätten besluta om hämtning av barnet endast om det finns särskilda skäl att anta att verkställighet annars inte kan ske.

Frågor om utdömande av förelagt vite prövas av rätten på ansökan av den part som har begärt verkställigheten eller överflyttningen. Lag (2006:462).

19 § Om det i ett ärende enligt denna lag finns risk för att barnet förs ur landet eller att verkställigheten eller överflyttningen på annat sätt försvåras, kan rätten omedelbart besluta att barnet skall tas om hand av socialnämnden eller på annat lämpligt sätt. Rätten kan därvid besluta om villkor eller tidpunkt för umgänge med barnet.

För att underlätta att barnet överflyttas kan rätten i samband med en dom eller ett beslut om verkställighet eller överflyttning besluta att barnet tillfälligt skall tas om hand av socialnämnden eller på annat lämpligt sätt.

Rätten får besluta att omhändertagandet skall verkställas genom polismyndighetens försorg. Lag (2006:462).

20 § Har talan enligt denna lag inte väckts eller kan ett beslut enligt 19 § första stycket inte avvaktas, får polismyndigheten genast omhänderta barnet eller vidta andra omedelbara åtgärder som kan ske utan skada för barnet. Åtgärden skall genast anmälas till rätten, som utan dröjsmål prövar om den skall bestå. Lag (2006:462).

21 § Beträffande förfarandet i övrigt i ärende om verkställighet av ett avgörande som avses i 5 § eller om överflyttning av barn enligt 11 § tillämpas 21 kap. 9 och 11–16 §§ föräldrabalken. Vad som föreskrivs i 21 kap. 13 § föräldrabalken om kostnader för utförande av uppdrag skall gälla i fråga om uppdrag enligt 16 § första stycket andra meningen. Lag (2006:462).

Övriga bestämmelser

22 § Om det i ett mål om vårdnad om barn eller i ett mål om vård av barn enligt lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga framkommer att ansökan har gjorts om överflyttning av barnet enligt 11 § första stycket, får rätten inte besluta i frågan om vårdnaden eller vården förrän denna ansökan har prövats.

Får rätten i ett mål som avses i första stycket underrättelse av centralmyndigheten om att ett barn, på sätt som sägs i 11 § andra stycket, olovligen har förts hit till landet eller olovligen hålls kvar här utan att ansökan har gjorts om överflyttning av barnet enligt 11 § första stycket, får rätten inte besluta i frågan om vårdnaden eller vården förrän det har förflutit en rimlig tid för att göra en sådan ansökan. Lag (1993:212).

23 § Om någon egenmäktigt har fört ett barn, som har hemvist här i landet, utomlands eller egenmäktigt håller det kvar i ett annat land, kan tingsrätten på talan av barnets vårdnadshavare förklara att det egenmäktiga beteendet är olagligt.

Har föräldrar, adoptivföräldrar eller särskilt förordnade vårdnadshavare gemensamt vårdnaden om barnet och har en av dem utan beaktansvärt skäl egenmäktigt fört barnet utomlands eller håller en av dem utan beaktansvärt skäl egenmäktigt kvar barnet i ett annat land, kan tingsrätten på talan av den andre förklara att det egenmäktiga beteendet är olagligt.

Mål enligt denna paragraf tas upp av Stockholms tingsrätt, om det inte finns någon annan behörig domstol.

Om den som talan förs mot vistas på okänd ort eller annars inte kan nås med delgivning, får mål enligt denna paragraf avgöras även om han eller hon inte har delgetts stämning eller andra handlingar i målet.

Tingsrättens avgörande får överklagas till hovrätten. Hovrättens avgörande får inte överklagas. Lag (1994:1447).

BILAGA 2

Haagkonferensen för internationell privaträtt

Haagkonferensen för internationell privaträtt (Haagkonferensen) är en internationell organisation som för närvarande har omkring 70 medlemsstater, däribland alla EU:s 27 medlemsländer. Haagkonferensens ändamål är att verka för ett gradvis förenhetligande av den internationella privaträttens regler²¹⁰ och på så sätt göra det möjligt för enskilda individer att uppleva rättssäkerhet på hög nivå. Genom sin verksamhet har konferensen blivit ett centrum för internationellt juridiskt och administrativt samarbete inom privaträtt, särskilt inom familje- och barnskydd samt civil- och handelsrätt.²¹¹

Konferensens verksamhet består huvudsakligen av att förhandla och utarbeta internationella fördrag (konventioner) inom den internationella privaträttens olika områden. Haagkonferensen har mångårig erfarenhet av att behandla frågor som rör barn.

Haagkonventioner

Mellan 1951 och 2008 har konferensen antagit 38 internationella konventioner inom privaträttens områden. Några exempel på de mest ratificerade konventionerna handlar om

- rätten till rättslig behandling
- internationellt barnbortförande
- internationell adoption
- erkännande av äktenskapsskillnad.

Några av de mer centrala Haagkonventionerna som Sverige har tillträtt är²¹²

- den i Haag den 15 april 1958 dagtecknade konventionen om erkännande och verkställighet av avgöranden om underhåll till barn
- den i Haag den 2 oktober 1973 dagtecknade konventionen om erkännande och verkställighet av avgöranden angående underhållsskyldighet
- den i Haag den 25 oktober 1980 dagtecknade konventionen om de civila aspekterna på internationella bortföranden av barn
- den i Haag den 29 maj 1993 dagtecknade konventionen om skydd av barn och samarbete vid internationella adoptioner.

²¹⁰ SÖ 2007:1.

²¹¹ Haagkonferensens webbplats (www.hcch.net).

²¹² 1996 års Haagkonvention.

Haagkonferensens verksamhet och organisation

Haagkonferensen utför sin verksamhet via de ordinarie sammanträden som i princip äger rum vart fjärde år. Syftet med sammanträdena är att förhandla och anta konventioner och bestämma riktlinjer för arbetet i fortsättningen. Konventionerna förbereds av särskilda utskott som träffas åtskilliga gånger varje år. Utskotten har även i uppgift att granska hur konventionerna fungerar, godkänna rekommendationer för att öka effektiviteten av konventionerna och främja konsistenta tolkningar och praxis.

Haagkonferensens aktiviteter koordineras av sekretariatet som kallas Permanenta byrån. Arbetspråken är engelska och franska. Sekretariatet förbereder de ordinarie mötena, de särskilda utskottens sammanträden och genomför de förstudier som behövs när en fråga ska tas upp på konferensen. Sekretariatet är engagerat i olika aktiviteter för att stödja den effektiva tillämpningen av konventionerna. Sekretariatet har även direkta kontakter med medlemsländernas nationella organ²¹³, experter, centralmyndigheterna kopplade till vissa konventioner, internationella statliga och icke-statliga organisationer, forskningsinstitutioner m.m. Sekretariatet fungerar också som informationsstöd åt användarna av konventionerna.

Sekretariatet består av en generalsekreterare, en vice generalsekreterare och fyra sekreterare som på den statliga kommitténs förslag utnämns av den nederländska regeringen.

Haagkonferensens kostnader

I princip delas de budgeterade kostnaderna för konferensen mellan medlemsstaterna.

²¹³ De organ som varje land utser för att ta ansvar för en viss konvention.

BILAGA 3

Länder i vilka 1980 års Haagkonvention gäller i förhållande till Sverige

För att konventionen ska gälla mellan Sverige och en annan stat måste Sverige godkänna att den blir tillämpbar i förhållande till denna stat. I augusti 2008 fanns samarbete mellan Sverige och följande länder enligt publicerade uppgifter på regeringens webbplats:

1. Albanien	33. Kanada	65. Storbritannien och Nordirland
2. Amerikas förenta stater (USA)	34. Kina (Hongkong)	66. Sydafrika
3. Argentina	35. Kina (Macau)	67. Thailand
4. Armenien	36. Kroatien	68. Tjeckien
5. Australien	37. Lettland	69. Trinidad och Tobago
6. Bahamas	38. Litauen	70. Turkiet
7. Belgien	39. Luxemburg	71. Turkmenistan
8. Belize	40. Makedonien	72. Tyskland
9. Bosnien och Hercegovina	41. Malta	73. Ungern
10. Brasilien	42. Mauritius	74. Uruguay
11. Bulgarien	43. Mexico	75. Ukraina
12. Burkina Faso	44. Moldavien	76. Uzbekistan
13. Chile	45. Monaco	77. Venezuela
14. Colombia	46. Montenegro	78. Vitryssland
15. Costa Rica	47. Nederländerna*	79. Zimbabwe
16. Cypern	48. Nicaragua	80. Österrike
17. Danmark	49. Norge	
18. Dominikanska republiken	50. Nya Zeeland	
19. Ecuador	51. Panama	
20. El Salvador	52. Paraguay	
21. Estland	53. Peru	
22. Fiji	54. Polen	
23. Finland	55. Portugal	
24. Frankrike	56. Rumänien	
25. Georgien	57. Saint Kitts och Nevis	
26. Grekland	58. San Marino	
27. Guatemala	59. Schweiz	
28. Honduras	60. Serbien	
29. Irland	61. Slovakien	
30. Island	62. Slovenien	
31. Israel	63. Spanien	
32. Italien	64. Sri Lanka	

* Konventionen tillämpas inte i förhållande till Nederländska Antillerna och Aruba.

Källa: <http://www.regeringen.se/content/1/c6/01/38/33/0ed00023.pdf>

2004/05:RFR1	TRAFIKUTSKOTTET Transportforskning i en föränderlig värld
2004/05:RFR2	NÄRINGSUTSKOTTET Statens insatser för att stödja forskning och utveckling i små företag Rapport till riksdagens näringsutskott
2004/05:RFR3	KONSTITUTIONSUTSKOTTET Nationella minoriteter och minoritetsspråk
2004/05:RFR4	SKATTEUTSKOTTET Skatteutskottets offentliga seminarium om skattekonkurrensen den 15 mars 2005

2005/06:RFR1	JUSTITIEUTSKOTTET Brottskadeersättning och skadestånd på grund av brott. Undersökning av skillnader mellan beslutad brottskadeersättning och av domstol sakprövat skadestånd
2005/06:RFR2	JUSTITIEUTSKOTTET Särskild företrädare för barn Uppföljning om tillämpningen av lagen (1999:997) om särskild företrädare för barn
2005/06:RFR3	MILJÖ- OCH JORDBRUKSUTSKOTTET Förutsättningarna för småskalig livsmedelsproduktion – en uppföljning
2005/06:RFR4	KONSTITUTIONSUTSKOTTET Regeringsmakt och kontrollmakt. Offentligt seminarium tisdagen den 15 november 2005 anordnat av konstitutionsutskottet
2005/06:RFR5	KULTURUTSKOTTET Statsbidrag till teater och dans En uppföljning av pris- och löneomräkningens konsekvenser
2005/06:RFR6	UTRIKESUTSKOTTET Utrikesutskottets uppföljning av det multilaterala utvecklingssamarbetet
2005/06:RFR7	TRAFIKUTSKOTTET Sjöfartsskydd En uppföljning av genomförandet av systemet för skydd mot grova våldsbrott gentemot sjöfarten
2005/06:RFR8	UTRIKESUTSKOTTET Vår relation till den muslimska världen i EU:s grannskapsområde
2005/06:RFR9	NÄRINGSUTSKOTTET Näringsutskottets offentliga utfrågning om elmarknaden den 18 maj 2006

2006/07:RFR1	FINANSUTSKOTTET En utvärdering av den svenska penningpolitiken 1995–2005
2006/07:RFR2	UTRIKESUTSKOTTET OCH MILJÖ- OCH JORDBRUKS- UTSKOTTET Offentlig utfrågning den 12 december 2006 om en gasledning i Östersjön – fakta om projektet – internationell rätt – tillvägagångs- sätt vid tillståndsprövning
2006/07:RFR3	TRAFIKUTSKOTTET Trafikutskottets uppföljning av flyttning av fordon
2006/07:RFR4	TRAFIKUTSKOTTET Trafikutskottets offentliga utfrågning om trafiklösningar för Stock- holmsregionen
2006/07:RFR5	MILJÖ- OCH JORDBRUKSUTSKOTTET Offentlig utfrågning om förutsättningarna för att bedriva småskalig livsmedelsproduktion
2006/07:RFR6	KULTURUTSKOTTET Offentlig utfrågning på temat Var går gränsen för den konstnärliga friheten?
2006/07:RFR7	UTRIKESUTSKOTTET Sveriges deltagande i EU:s biståndspolitik
2006/07:RFR8	SKATTEUTSKOTTET Uppföljning av kvittningsregeln för nystartade företag
2006/07:RFR9	SOCIALUTSKOTTET Socialutskottets offentliga utfrågning på temat hiv/aids torsdagen den 15 februari 2007 (Omtryck, tidigare utgiven som 2006/07:URF4)

2007/08:RFR1	SKATTEUTSKOTTET Inventering av skatteforskare 2007
2007/08:RFR2	TRAFIKUTSKOTTET Offentlig-privat samverkan kring infrastruktur – en forskningsöver- sikt
2007/08:RFR3	MILJÖ- OCH JORDBRUKSUTSKOTTET Uppföljning av de fiskepolitiska insatsernas resultat och konsekven- ser för företag inom fiskeområdet
2007/08:RFR4	SOCIALUTSKOTTET Socialutskottets offentliga utfrågning på temat våld mot äldre, den 19 september 2007
2007/08:RFR5	TRAFIKUTSKOTTET Uppföljning av hur stormen Gudrun hanterats inom transport- och kommunikationsområdet
2007/08:RFR6	FÖRSVARsutskottet Utvärdering av 2004 års försvarspolitiska beslut
2007/08:RFR7	SKATTEUTSKOTTET Öppet seminarium om attityder till skatter
2007/08:RFR8	FÖRSVARsutskottet Forskning och utveckling inom försvarsutskottets ansvarsområde

2007/08:RFR9	JUSTITIEUTSKOTTET Uppföljning av Kriminalvårdens behandlingsprogram för män som dömts för våld i nära relationer
2007/08:RFR10	TRAFIKUTSKOTTET Trafikutskottets offentliga utfrågningar hösten 2007 om trafikens infrastruktur
2007/08:RFR11	KONSTITUTIONSUTSKOTTET Offentlig utfrågning den 22 november 2007 om tillstånd för digital marksänd tv
2007/08:RFR12	MILJÖ- OCH JORDBRUKSUTSKOTTET Offentlig utfrågning om förutsättningarna för att låta transportsektorn omfattas av ett system med handel av utsläppsrätter
2007/08:RFR13	SKATTEUTSKOTTET Skatteutskottets uppföljning av skogsbeskattningen
2007/08:RFR14	TRAFIKUTSKOTTET Förnybara drivmedels roll för att minska transportsektorns klimatpåverkan
2007/08:RFR15	SOCIALFÖRSÄKRINGSUTSKOTTET Äldreförsörjningsstödet i dagspressen 2002–2007
2007/08:RFR16	TRAFIKUTSKOTTET Anpassningen av trafikens infrastruktur när klimatet förändras
2007/08:RFR17	RIKSDAGENS UTSKOTT Riksdagens framtidsdag 2008 – konferensrapport
2007/08:RFR18	SOCIALUTSKOTTET Socialutskottets offentliga utfrågning på temat Tillgänglighet inom hälso- och sjukvården
2007/08:RFR19	FINANSUTSKOTTET Finansutskottets offentliga utfrågning Statlig arbetsgivarpolitik och jämställdhet
2007/08:RFR20	NÄRINGSUTSKOTTET OCH KULTURUTSKOTTET Näringsutskottets och kulturutskottets offentliga utfrågning om upphovsrätt på Internet
2007/08:RFR21	TRAFIKUTSKOTTET OCH FÖRSVARsutskOTTET Trafikutskottets och försvarsutskottets offentliga utfrågning om IT-säkerhet
2007/08:RFR22	FÖRSVARsutskOTTET Försvarsutskottets offentliga utfrågning om kärnvapen och radiologiska hot
2007/08:RFR23	KONSTITUTIONSUTSKOTTET Utvärdering av det kommunala partistödet
2007/08:RFR24	KULTURUTSKOTTET Kulturutskottets offentliga utfrågning om de fem nationella minoriteternas kultur
2007/08:RFR25	FÖRSVARsutskOTTET Försvarsutskottets offentliga utfrågning om utvärdering av 2004 års försvarspolitiska beslut
2007/08:RFR26	TRAFIKUTSKOTTET Trafikutskottets offentliga utfrågning om godstransporter

2008/09:RFR1	KULTURUTSKOTTET Uppföljning av pensionsvillkoren inom scenkonstområdet
2008/09:RFR2	SOCIALUTSKOTTET Socialutskottets offentliga utfrågning på temat hemlöshet den 17 september 2008
2008/09:RFR3	MILJÖ- OCH JORDBRUKSUTSKOTTET Uppföljning av statens insatser inom havsmiljöområdet
2008/09:RFR4	MILJÖ- OCH JORDBRUKSUTSKOTTET Fiskpopulationer i svenska vatten. Hur påverkas de av fiske, övergödning och miljögifter?
2008/09:RFR5	TRAFIKUTSKOTTET Inventering av pågående forskning inom transportområdet 2008
2008/09:RFR6	SKATTEUTSKOTTET Inventering av skatteforskare 2009
2008/09:RFR7	FÖRSVARsutskottet Försvarsutskottets offentliga utfrågning om förhållandena i Afghanistan