

Ds 2010:16

# En myndighet för bortförda barn



REGERINGSKANSLIET  
**Utrikesdepartementet**

SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst. För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Fritzes Offentliga Publikationer på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Beställningsadress:  
Fritzes kundtjänst  
106 47 Stockholm  
Orderfax: 08-598 191 91  
Ordertel: 08-598 191 90  
E-post: [order.fritzes@nj.se](mailto:order.fritzes@nj.se)  
Internet: [www.fritzes.se](http://www.fritzes.se)

*Svara på remiss. Hur och varför. Statsrådsberedningen, 2003.*  
– En liten broschyr som underlättar arbetet för den som skall svara på remiss.

Broschyren är gratis och kan laddas ner eller beställas på  
<http://www.regeringen.se/>

Tryckt av Elanders Sverige AB  
Stockholm 2010

ISBN 978-91-38-23389-4  
ISSN 0284-6012

# Förord

Chefen för Utrikesdepartementet, statsrådet Carl Bildt, beslutade den 26 november 2009 att ge f.d. generaldirektören Håkan Sandesjö i uppdrag att biträda departementet med att utreda placeringen av centralmyndighetsfunktionen för ärenden om internationella bortföranden och kvarhållanden av barn m.m. (UD 2009:B)

Från och med den 1 december 2009 anställdes hovrättsassessorn Dina Gutrad för att arbeta som sekreterare inom ramen för uppdraget.

Med denna promemoria är uppdraget slutfört.

Stockholm maj 2010

*Håkan Sandesjö*

*/Dina Gutrad*



# Innehåll

<b>Sammanfattning</b> .....	<b>9</b>
<b>Summary</b> .....	<b>13</b>
<b>Författningsförslag</b> .....	<b>17</b>
1 Förslag till förordning om ändring i förordning (2005:97) med kompletterande bestämmelser till Bryssel II-förordningen.....	17
2 Förslag till förordning om ändring i förordning (1989:177) om erkännande och verkställighet av utländska vårdnadsavgöranden m.m. och om överflyttning av barn.....	18
3 Förslag till förordning med instruktion för X-myndigheten .....	21
<b>1 Inledning</b> .....	<b>23</b>
1.1 Uppdraget .....	23
1.2 Utredningens arbete .....	24
<b>2 Bakgrund</b> .....	<b>27</b>
2.1 Inledning .....	27

2.2	Regelverket .....	28
2.2.1	Gällande rätt .....	29
2.3	Centralmyndigheten .....	36
2.3.1	Centralmyndighetens uppgifter .....	36
2.3.2	Utrikesdepartementet – den svenska centralmyndigheten .....	40
2.3.3	Konventionsärenden och icke- konventionsärenden .....	41
2.3.4	Centralmyndigheter i andra länder .....	42
2.4	Domstolar och andra myndigheter i Sverige .....	42
2.4.1	Domstolar .....	43
2.4.2	Andra myndigheter .....	43
2.5	Internationella organisationer .....	46
2.5.1	Haagkonferensen .....	46
2.5.2	ISS .....	47
2.5.3	Europaparlamentets ombudsman för barn som förs bort vid internationella vårdnadstvister .....	48
2.5.4	FN:s kommitté för barnets rättigheter .....	48
<b>3</b>	<b>1996 års Haagkonvention .....</b>	<b>51</b>
3.1	Inledning .....	51
3.2	Centralmyndighetsfunktionen enligt 1996 års Haagkonvention .....	52
3.2.1	Samarbete och upplysningar om nationell lagstiftning .....	53
3.2.2	Kommunikation och stöd .....	53
3.2.3	Medling .....	54
3.2.4	Hjälp med att lokalisera barnet .....	57
3.2.5	Information om ett enskilt barn .....	57
3.2.6	Övriga bestämmelser om samarbete och information .....	60

<b>4</b>	<b>Överväganden i tidigare utredningar .....</b>	<b>63</b>
4.1	Inledning .....	63
4.2	SOU 2004:80 .....	64
4.3	SOU 2005:111 .....	64
4.4	Civilutskottets rapport .....	66
<b>5</b>	<b>Utrikesdepartementet – den svenska centralmyndigheten .....</b>	<b>67</b>
5.1	Inledning .....	67
5.2	Centralmyndighetens organisation .....	67
5.2.1	Allmänt .....	67
5.2.2	Anslag .....	68
5.2.3	Ärendetyper .....	69
5.3	Utrikesdepartementets handläggning .....	70
5.3.1	Allmänt .....	70
5.3.2	Barnbortföranden .....	70
5.3.3	Umgänge .....	75
5.3.4	Verkställighet .....	76
5.4	Information till allmänheten .....	76
5.5	Övrigt .....	76
<b>6</b>	<b>Överväganden och förslag .....</b>	<b>79</b>
6.1	Allmänna utgångspunkter .....	79
6.2	En bedömning av kommande behov .....	82
6.2.1	Antalet ärenden kan förväntas öka .....	84
6.2.2	Centralmyndighetens huvuduppgifter .....	86
6.2.3	Kvalificerad personal .....	88
6.2.4	Tillgänglighet .....	89

6.2.5	Information och utbildning .....	90
6.3	En befintlig myndighet .....	91
6.3.1	Myndigheten för internationella adoptioner (MIA) .....	92
6.3.2	Migrationsverket .....	96
6.3.3	Rikspolisstyrelsen .....	98
6.3.4	Socialstyrelsen .....	99
6.4	En ny myndighet .....	100
6.4.1	Små myndigheter .....	101
6.4.2	För- och nackdelar med en liten myndighet .....	103
6.5	Den nya centralmyndigheten .....	106
6.5.1	En centralmyndighet för flera internationella instrument .....	107
6.5.2	Av de befintliga myndigheterna framstår MIA som det bästa alternativet .....	110
6.5.3	En egen fristående myndighet bör inrättas för centralmyndighetsfunktionen .....	115
6.5.4	Ledningsform och organisation .....	119
6.5.5	Myndighetens instruktion och andra författningsförslag .....	123
6.6	Ekonomiska konsekvenser .....	124



# Sammanfattning

## Uppdraget

Utredningen har haft i uppdrag att se över hur centralmyndigheten enligt 1980 års Haagkonvention<sup>1</sup>, Europarådskonventionen<sup>2</sup> och Bryssel II-förordningen<sup>3</sup> kan organiseras utanför Regeringskansliet. Verksamheten vid centralmyndigheten rör olovliga bortföranden och kvarhållanden av barn samt andra frågor om föräldrans ansvar i internationella situationer m.m.

Med beaktande av principen om barnets bästa och med utgångspunkten att säkerställa en långsiktig effektiv hantering av frågorna ska utredningen föreslå en lämplig placering av centralmyndighetsfunktionen. Möjligheten att inordna verksamheten i en befintlig myndighet ska beaktas. Utredningen kan också överväga om en ny myndighet bör inrättas för uppgiften. Utredningen ska redovisa för- och nackdelar med respektive förslag.

Utgångspunkten är att utredningens förslag ska rymmas inom nuvarande resursramar. Utredaren kan dock vid behov lämna förslag som går utöver dessa ramar, men detta ska då åtföljas av förslag till hur kostnaderna ska finansieras.

---

<sup>1</sup> Haagkonventionen av den 25 oktober 1980 om de civila aspekterna på internationella bortföranden av barn.

<sup>2</sup> 1980 års Europarådskonvention om erkännande och verkställighet av avgöranden rörande vårdnad om barn samt om återställande av barn.

<sup>3</sup> Rådets förordning (EG) nr 2201/2003 om äktenskapsmål och mål om föräldrans ansvar samt om upphävande av förordning (EG) nr 1347/2000.

## Överväganden och förslag

### *En centralmyndighet för flera internationella instrument*

Utrikesdepartementet är centralmyndighet enligt 1980 års Haagkonvention, Europarådskonventionen och Bryssel II-förordningen. Inom Utrikesdepartementet har uppgiften att vara centralmyndighet delegerats till enheten för konsulära och civilrättsliga ärenden. Sverige har undertecknat 1996 års Haagkonvention<sup>4</sup> och frågan om Sveriges tillträde till konventionen bereds för närvarande inom Regeringskansliet. I SOU 2005:111 föreslås att även ärenden enligt 1996 års Haagkonvention ska handläggas av Utrikesdepartementet.

Med hänsyn till att centralmyndigheten vid handläggningen av ärenden enligt de olika internationella regelverken ställs inför likartade frågor föreslår utredningen att det även fortsättningsvis bör vara en och samma myndighet som är centralmyndighet enligt nämnda konventioner och EG-förordning.

Utredningen föreslår vidare att den myndighet som fullgör centralmyndighetsfunktionen enligt 1980 års Haagkonvention, Europarådskonventionen och Bryssel II-förordningen även bör hantera ärenden om bortföranden och kvarhållanden av barn som rör länder i förhållande till vilka dessa internationella regelverk inte är tillämpliga, s.k. icke-konventionsärenden.

### *En ny myndighet bör inrättas för centralmyndighetsfunktionen*

Det finns ingen befintlig myndighet som hanterar den typ av ärenden som centralmyndigheten för barnbortförandefrågor m.m. handlägger. Utredningen har övervägt om centralmyndighetsfunktionen bör anförtros en befintlig myndighet. Av de myndigheter som utredningen närmare analyserat – Myndigheten för internationella adoptionsfrågor (MIA), Migrationsverket, Riks-

---

<sup>4</sup> Haagkonventionen av den 19 oktober 1996 om behörighet, tillämplig lag, erkännande, verkställighet och samarbete i frågor om föräldraansvar och åtgärder till skydd för barn.

polisstyrelsen och Socialstyrelsen – framstår MIA som det bästa alternativet. Ställt mot alternativet att inrätta en ny myndighet för centralmyndighetsfunktionen har dock utredningen funnit att de aktuella centralmyndighetsuppgifterna bäst tas om hand i en egen myndighet.

MIA:s verksamhet är huvudsakligen inriktad på auktorisation och tillsyn. Utredningen befarar att MIA:s roll kan komma att uppfattas som motsägelsefull och otydlig om myndigheten även anförtros centralmyndighetsfunktionen enligt nämnda konventioner och EG-förordning. Utredningen anser att det finns flera fördelar med att anförtro centralmyndighetsfunktionen till en egen fristående myndighet. Ett av de starkaste skälen för att förlägga verksamheten till en egen myndighet är att sakfrågorna prioriteras. Det ligger i sakens natur att en myndighet som har till enda uppgift att utföra det uppdrag som följer av de aktuella internationella åtagandena har bättre förutsättningar än andra myndigheter att fokusera på uppdraget. Utredningen föreslår därför att en ny myndighet skapas för centralmyndighetsuppgifterna enligt Europarådskonventionen, 1980 års Haagkonvention och Bryssel II-förordningen.

*Den framtida centralmyndigheten bör ha ökat fokus på samverkan samt informations- och utbildningsinsatser*

Den nya myndighetens uppgifter bör i stort motsvara de som utförs av den nuvarande centralmyndigheten för barnbortförande-frågor m.m. I syfte att förebygga olovliga bortföranden och kvarhållanden av barn samt förbättra möjligheterna till snabba återföranden föreslår utredningen emellertid även att myndigheten i större utsträckning än i dag bör arbeta aktivt med framförallt information och utbildning. Det är också viktigt att centralmyndigheten även utanför den egentliga ärendehanteringens mera aktivt samverkar med andra aktörer såsom sociala myndigheter, domstolar och polismyndigheter. Utredningen föreslår därför att centralmyndigheten i ökad utsträckning bör samverka med andra

myndigheter som är involverade i de ärenden som centralmyndigheten handlägger.

#### *Ekonomiska konsekvenser*

Utredningen bedömer att förslaget att inrätta en ny myndighet för fullgörande av centralmyndighetsfunktionen enligt 1980 års Haagkonvention, Europarådskonventionen, Bryssel II-förordningen leder till ett ökat resurskrav om cirka två miljoner kronor årligen.

I utredningsdirektiven framhålls att det är viktigt att den svenska centralmyndigheten enligt 1980 års Haagkonvention, Europarådskonventionen och Bryssel II-förordningen och – så småningom – 1996 års Haagkonvention har förutsättningar att arbeta effektivt och rättssäkert med uppkomna ärenden. Genom utredningens förslag höjs ambitionsnivån för den svenska centralmyndigheten. Det ökade resurskravet är mot bakgrund av de viktiga sakfrågorna väl motiverat. Centralmyndighetens uppgifter följer av de förpliktelser svenska staten har enligt 1980 års Haagkonvention, Europarådskonventionen och Bryssel II-förordningen. Centralmyndigheten kan inte ta ut avgifter för sin hantering. Finansieringen av de ökade kostnaderna för verksamheten bör ske genom en omfördelning över statsbudgeten så att centralmyndigheten på ett effektivt sätt ska kunna uppfylla de förpliktelser som svenska staten har enligt ovan nämnda konventioner och EG-förordningen.

# Summary

## Remit

The remit has been to review an establishment outside the Cabinet Office for the Swedish Central Authority under the Convention of 25 October 1980 on the Civil Aspects of International Child Abduction, European Convention on Recognition and Enforcement of Decisions concerning Custody of Children and on Restoration of Custody of Children and also Council Regulation (EC) No 2201/2003 of 27 November 2003 concerning jurisdiction and the recognition and enforcement of judgments in matrimonial matters and the matters of parental responsibility, repealing Regulation (EC) No 1347/2000. The Central Authority deals with matters concerning international child abduction and other matters of parental responsibility in international situations etc.

With regard to the interest of children, our main task has been to propose an organization that will ensure a long-term solution for the Swedish Central Authority under the above mentioned international regulations. According to the terms of reference of the Inquiry, such a solution can be to entrust the function of the Central Authority to an already existing authority or establishing a new authority for the function. The Inquiry shall describe pros and cons with its proposals.

If the proposals of the Inquiry does not fit within the current economic resources for the Central Authority, the terms of reference state that the increased costs shall be followed by a funding proposal.

## Considerations and proposals

### *One Central Authority for several international regulations*

The Ministry of Foreign Affairs is the Swedish Central Authority under the Convention of 25 October 1980 on the Civil Aspects of International Child Abduction, European Convention on Recognition and Enforcement of Decisions concerning Custody of Children and on Restoration of Custody of Children and also Council Regulation (EC) No 2201/2003 of 27 November 2003 concerning jurisdiction and the recognition and enforcement of judgments in matrimonial matters and the matters of parental responsibility, repealing Regulation (EC) No 1347/2000. Within the Ministry of Foreign Affairs the function of the Central Authority has been delegated to the Department for Consular Affairs and Civil Law. A former Inquiry has proposed that also the Central Authority functions according to the Convention of 19 October 1996 on Jurisdiction, Applicable Law, Recognition, Enforcement and Measures for the Protection of Children shall be entrusted the Ministry of Foreign Affairs (SOU 2005:111).

Given that the duties of the Central Authority in handling cases under various international regulations are similar, the Inquiry proposes that one and the same authority should be entrusted with the duties of the Central Authority under the above mentioned international conventions and EC-regulation in force.

Further more the Inquiry proposes that the authority entrusted with the duties of the Swedish Central Authority also should handle cases involving countries in relation to which these international regulations do not apply.

*A new authority should be established for the functions of the Swedish Central Authority*

There is no existing Swedish authority that handles the same issues that the Swedish Central Authority for child abduction etc. handles. The Inquiry has considered whether an existing authority should be entrusted the duties of the Central Authority. For this purpose the Inquiry has analyzed the Swedish Inter-country Adoptions Authority, the Migration Board, the National Board of Health and Welfare and also the National Police Board. Out of the mentioned authorities the Inquiry concludes that the Swedish Inter-country Adoptions Authority has certain advantages in comparison with the other authorities. However, set against the alternative of establishing a new authority for the functions of the Central Authority the conclusion of the Inquiry is that the duties of the Central Authority is best taken care of in a new authority. Therefore the Inquiry proposes that a new authority should be established for the functions of the Swedish Central Authority under the Convention of 25 October 1980 on the Civil Aspects of International Child Abduction, European Convention on Recognition and Enforcement of Decisions concerning Custody of Children and on Restoration of Custody of Children and also Council Regulation (EC) No 2201/2003 of 27 November 2003 concerning jurisdiction and the recognition and enforcement of judgments in matrimonial matters and the matters of parental responsibility, repealing Regulation (EC) No 1347/2000.

*The future Swedish Central Authority should have increased focus on co-operation and also information and education*

The duties of the future Swedish Central Authority should be equivalent to the present duties of the Central Authority. However, in order to prevent wrongful removal of children and to secure prompt return of children wrongfully removed, the Inquiry proposes that the future Central Authority to a greater extent

should focus on information and education. The Inquiry also proposes that the Central Authority increases its co-operation with appropriate authorities such as police, social workers and courts etc.

#### *Economic impact*

The Inquiry estimates that the proposal to establish a new authority for the duties of the Swedish Central Authority under the Convention of 25 October 1980 on the Civil Aspects of International Child Abduction, European Convention on Recognition and Enforcement of Decisions concerning Custody of Children and on Restoration of Custody of Children and also Council Regulation (EC) No 2201/2003 of 27 November 2003 concerning jurisdiction and the recognition and enforcement of judgments in matrimonial matters and the matters of parental responsibility, repealing Regulation (EC) No 1347/2000 leads to increased annual costs of approximately two million SEK.

For the interest of children it is, as underlined in the terms of reference, of utmost importance that the future Central Authority can fulfil the obligations followed by the mentioned conventions and EC-regulation efficiently. The Central Authority can not impose any charges in relation to handling applications submitted to the Central Authority. To ensure that the Central Authority in an effective manner can carry out the obligations imposed on the Swedish state through the conventions and EC-regulation the Inquiry proposes that the increased cost should be financed through a reallocation of the state budget.



# Författningsförslag

## 1 Förslag till förordning om ändring i förordning (2005:97) med kompletterande bestämmelser till Bryssel II-förordningen

Härigenom föreskrivs att 2 § förordning (2005:97) med kompletterande bestämmelser till Bryssel II-förordningen ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

2 §  
*Regeringskansliet (Utrikesdepartementet)* är centralmyndighet enligt Bryssel II-förordningen i Sverige.

*X-myndigheten* är centralmyndighet enligt Bryssel II-förordningen i Sverige.

---

Denna förordning träder i kraft ...

## 2 Förslag till förordning om ändring i förordning (1989:177) om erkännande och verkställighet av utländska vårdnadsavgöranden m.m. och om överflyttning av barn

Härigenom föreskrivs att 1, 2, 3, 4 och 5 §§ förordning (1989:177) om erkännande och verkställighet av utländska vårdnadsavgöranden m.m. och om överflyttning av barn ska ha följande lydelse.

### *Nuvarande lydelse*

### *Föreslagen lydelse*

#### 1 §

Uppgiften att vara centralmyndighet enligt lagen (1989:14) om erkännande och verkställighet av utländska vårdnadsavgöranden m.m. och om överflyttning av barn *skall* fullgöras av *utrikesdepartementet*.

Uppgiften att vara centralmyndighet enligt lagen (1989:14) om erkännande och verkställighet av utländska vårdnadsavgöranden m.m. och om överflyttning av barn *ska* fullgöras av *X-myndigheten*.

#### 2 §

*Utrikesdepartementet skall* som centralmyndighet

*X-myndigheten ska* som centralmyndighet

1. ta emot och förmedla framställningar enligt 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) och den i Haag den 25 oktober 1980 dagtecknade konventionen om de civila aspekterna på internationella bortföranden av barn (Haagkonventionen),

2. samarbeta med centralmyndigheterna i övriga stater som har tillträtt någon av konventionerna,

3. främja samarbetet mellan berörda myndigheter i Sverige och andra konventionsstater, samt

4. fullgöra de uppgifter i övrigt som enligt konventionerna ankommer på en centralmyndighet.

## 3 §

*Utrikesdepartementet skall tillhandahålla formulär för framställningar om departementets bistånd enligt konventionerna.*

En sådan framställning *skall* åtföljas av en fullmakt för *utrikesdepartementet* att företräda den som har gjort framställningen eller att utse någon annan att företräda denne.

Framställningen och andra handlingar som ges in till *utrikesdepartementet* *skall* vara avfattade på svenska, engelska eller franska språket eller åtföljas av en översättning till något av dessa språk.

*X-myndigheten ska* tillhandahålla formulär för framställningar om *myndighetens* bistånd enligt konventionerna.

En sådan framställning *ska* åtföljas av en fullmakt för *X-myndigheten* att företräda den som har gjort framställningen eller att utse någon annan att företräda denne.

Framställningen och andra handlingar som ges in till *X-myndigheten* *ska* vara avfattade på svenska, engelska eller franska språket eller åtföljas av en översättning till något av dessa språk.

## 4 §

*Utrikesdepartementet skall* svara för de kostnader som uppkommer för den som har begärt *departementets* bistånd enligt Europarådskonventionen.

*Utrikesdepartementet* kan kräva tillbaka dessa kostnader från den som i rättegång har förpliktats att betala dem.

Första stycket gäller inte 1. kostnader för att få barnet

*X-myndigheten ska* svara för de kostnader som uppkommer för den som har begärt *myndighetens* bistånd enligt Europarådskonventionen.

*X-myndigheten* kan kräva tillbaka dessa kostnader från den som i rättegång har förpliktats att betala dem.

Första stycket gäller inte 1. kostnader för att få barnet

hemsänt, 2. kostnader i mål om vårdnad eller umgänge, eller 3. kostnader som den som har begärt *utrikesdepartementets* bistånd har i rättegång förpliktats att betala till motparten.

hemsänt, 2. kostnader i mål om vårdnad eller umgänge, eller 3. kostnader som den som har begärt *X-myndighetens* bistånd har i rättegång förpliktats att betala till motparten.

## 5 §

*Utrikesdepartementet* kan vägra att ge bistånd enligt konventionerna, om det är uppenbart att villkoren för sådant bistånd inte är uppfyllda.

Den som har gjort en framställning om *utrikesdepartementets* bistånd enligt konventionerna *skall* i fall som avses i första stycket genast underrättas om skälen för *departementets* vägran. Har framställningen förmedlats av en centralmyndighet i en annan konventionsstat, *skall* underrättelsen om skälen i stället lämnas till den myndigheten.

*X-myndigheten* kan vägra att ge bistånd enligt konventionerna, om det är uppenbart att villkoren för sådant bistånd inte är uppfyllda.

Den som har gjort en framställning om *X-myndighetens* bistånd enligt konventionerna *ska* i fall som avses i första stycket genast underrättas om skälen för *X-myndighetens* vägran. Har framställningen förmedlats av en centralmyndighet i en annan konventionsstat, *ska* underrättelsen om skälen i stället lämnas till den myndigheten.

---

Denna förordning träder i kraft ...

### 3 Förslag till förordning med instruktion för X-myndigheten

Härigenom föreskrivs följande.

#### Uppgifter

1 § X-myndigheten handlägger ärenden om bortföranden och kvarhållanden av barn samt frågor om föräldrans ansvar i internationella situationer.

Myndigheten ansvarar för de uppgifter som åligger myndigheten enligt

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

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

3. förordningen (2005:97) med kompletterande bestämmelser till Bryssel II-förordningen.

Myndigheten fördelar särskilt avsatta medel för att underlätta återföranden av bortförda eller kvarhållna barn.

2 § Myndigheten ska i sin verksamhet beakta Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter.

3 § Myndigheten ska inom sitt verksamhetsområde bedriva informationsverksamhet samt lämna upplysningar och biträde åt myndigheter och organisationer.

4 § Myndigheten ska följa den internationella utvecklingen inom sitt verksamhetsområde.

### **Samverkan**

5 § Myndigheten ska samråda med domstolar, polismyndigheter, sociala myndigheter, svenska utlandsmyndigheter och andra myndigheter vars verksamhet berör olovliga bortföranden eller kvarhållanden av barn samt andra frågor om internationellt föräldransvar inom myndighetens verksamhet.

### **Rapportering**

6 § Myndigheten ska i sin årsredovisning rapportera om utvecklingen inom myndighetens verksamhetsområde, belysa aktuella problem och redovisa vilka åtgärder som myndigheten har vidtagit.

### **Ledning**

7 § Myndigheten leds av en myndighetschef.

### **Anställningar och uppdrag**

8 § Generaldirektören är myndighetschef.

---

Denna förordning träder i kraft ....

# 1 Inledning

## 1.1 Uppdraget

Utrikesdepartementet är centralmyndighet för ärenden som handläggs enligt 1980 års Haagkonvention<sup>1</sup>, Europarådskonventionen<sup>2</sup> och Bryssel II-förordningen<sup>3</sup>. Inom Utrikesdepartementet har uppgiften att vara centralmyndighet delegerats till enheten för konsulära och civilrättsliga ärenden. Sverige har undertecknat 1996 års Haagkonvention<sup>4</sup> och frågan om Sveriges tillträde till konventionen bereds för närvarande inom Regeringskansliet. I SOU 2005:111 föreslås att även ärenden enligt 1996 års Haagkonvention ska handläggas av Utrikesdepartementet.

Utredningen har fått i uppdrag att se över vem utanför Regeringskansliet som bör ansvara för verksamheten som centralmyndighet för bortföranden och kvarhållanden av barn samt andra frågor om föräldransvar i internationella situationer m.m. Med beaktande av principen om barnets bästa och med utgångspunkten att säkerställa en långsiktig effektiv hantering av frågorna ska utredningen föreslå en lämplig placering av centralmyndighetsfunktionen. Möjligheten att inordna verksamheten i en befintlig myndighet ska beaktas. Utredningen kan också överväga om en

---

<sup>1</sup> Haagkonventionen av den 25 oktober 1980 om de civila aspekterna på internationella bortföranden av barn.

<sup>2</sup> 1980 års Europarådskonvention om erkännande och verkställighet av avgöranden rörande vårdnad om barn samt om återställande av barn.

<sup>3</sup> Rådets förordning (EG) nr 2201/2003 om äktenskapsmål och mål om föräldransvar samt om upphävande av förordning (EG) nr 1347/2000.

<sup>4</sup> Haagkonventionen av den 19 oktober 1996 om behörighet, tillämplig lag, erkännande, verkställighet och samarbete i frågor om föräldransvar och åtgärder till skydd för barn.

ny myndighet bör inrättas för uppgiften. Utredningen ska redovisa för- och nackdelar med respektive förslag.

Vidare ska utredningen belysa resursaspekterna samt föreslå organisatoriska och ekonomiska lösningar till säkerställande av att verksamheten kommer att bedrivas så effektivt som möjligt. Utgångspunkten är att utredningens förslag ska rymmas inom nuvarande resursramar. Utredaren kan dock vid behov lämna förslag som går utanför dessa ramar, men detta ska då åtföljas av förslag till hur kostnaderna ska finansieras.

Om utredningen skulle finna att övervägande skäl talar för att uppgiften att vara centralmyndighet bör delas upp på flera myndigheter, är ett sådant alternativ inte uteslutet. Utredningen ska också överväga om det är ändamålsenligt att ärenden som avser icke-konventionsbundna stater handläggs av centralmyndigheten eller om sådana ärenden bör särskiljas från konventionsärenden och ärenden enligt Bryssel II-förordningen för att hanteras i en annan ordning.

I den utsträckning det är nödvändigt ska synpunkter från berörda myndigheter inhämtas. Utredningen ska också göra de internationella jämförelser som anses befogade samt samråda med Utrikesförvaltningsutredningen, UfU (2009:1).

Utredningen ska lämna förslag på de författningsändringar som bedöms vara nödvändiga för att åstadkomma de föreslagna ändringarna.

## 1.2 Utredningens arbete

Utredningens arbete påbörjades i december 2009. Utredningen har haft två möten med en referensgrupp bestående av företrädare från Utrikesdepartementet, Justitiedepartementet, Socialdepartementet, rådmännen Marianne Gauffin och Ann-Sofie Broqvist vid Stockholms tingsrätt samt advokaten Susanne Ekberg-Carlsson.

Utredningen har träffat företrädare för Myndigheten för internationella adoptionsfrågor, Socialstyrelsen, Migrationsverket och Rikspolisstyrelsen (enheten för internationellt polissamarbete).



Utredningen har vidare sammanträffat med Barnombudsmannen och organisationen Saknade Barns Nätverk. Utredningen har även vid flera tillfällen samrått med Utrikesförvaltningsutredningen, UfU (UD 2009:01).

Utredningen har sammanträffat med företrädare för Komptensrådet för utveckling i staten (Krus) och Svenska institutet för europapolitiska studier (Sieps) och tagit del av dessa myndigheters erfarenhet av myndighetssamordning för lokaler och driftstjänster. Utredningen har samrått med finansdepartementet angående de ekonomiska konsekvenserna.



## 2 Bakgrund

### 2.1 Inledning

Syftet med denna promemoria är att se över var ansvaret ska ligga för verksamheten som centralmyndighet för bortföranden eller kvarhållanden av barn och frågor om föräldraansvar i internationella förhållanden m.m. Centralmyndighetens utformning, funktion och placering är i hög grad beroende av det regelverk som styr hanteringen av den aktuella verksamheten. Regelverket består av internationella konventioner, bestämmelser i EG-rätten och svenska lagar. I detta kapitel görs en allmän genomgång av regelverket på området.<sup>1</sup>

Centralmyndigheter spelar en viktig roll i hanteringen av ärenden om bortföranden eller kvarhållanden av barn och frågor om föräldraansvar i internationella förhållanden. Nedan redogörs för vilka uppgifter som åvilar centralmyndigheten i olika avseenden samt den nuvarande placeringen och utformningen av den svenska centralmyndigheten. En kortare redogörelse för utformningen av centralmyndigheter i andra länder görs också.

I detta kapitel redovisas slutligen domstolars och andra myndigheters roll i de ifrågavarande ärenden.

---

<sup>1</sup> Sverige har ännu inte tillträtt 1996 års Haagkonvention men eftersom ett sådant tillträddande kan förväntas inom en nära framtid kommer i detta kapitel även att redogöras för den konventionen.

## 2.2 Regelverket

Före genomgången av gällande svensk internationell familjerättslig privaträtt bör särskilt nämnas FN:s konvention om barnets rättigheter antagen av FN:s generalförsamling den 20 november 1989 (*Barnkonventionen*). Konventionen trädde i kraft den 2 september 1990. Sverige ratificerade barnkonvention samma år, vilket innebär att Sverige har förbundit sig folkrättsligt att förverkliga konventionen. Konventionen innehåller fyra grundläggande principer som ska vara vägledande för tolkningen av konventionen, men som även har självständig betydelse. I artikel 2 finns ett *förbud mot diskriminering av barn*. Enligt artikeln har alla barn samma rättigheter och lika värde. Barnkonventionen gäller för alla barn som befinner sig i ett land som har ratificerat konventionen. Principen om att det är *barnets bästa* som ska komma i främsta rummet vid alla åtgärder som rör barn anges i artikel 3. Vad som är barnets bästa måste avgöras i varje enskilt fall. I artikel 6 anges *barns rätt till liv och utveckling*. Artikeln handlar inte bara om barnets fysiska hälsa utan också om den andliga, moraliska, psykiska och sociala utvecklingen. *Barns rätt att uttrycka sina åsikter* och att få dem beaktade i alla frågor som rör honom eller henne slås fast i artikel 12. Barnets åsikter ska enligt artikeln beaktas och tillmätas betydelse i förhållande till barnets ålder och mognad.

Barnkonventionen innehåller inga materiella regler om domstols behörighet, lagval, verkställighet och erkännande men föreskriver att konventionsstaterna ska vidta åtgärder för att bekämpa olovligt bortförande och kvarhållande av barn i utlandet (artikel 11.1). För detta ändamål ska konventionsstaterna främja ingåendet av bilaterala eller multilaterala överenskommelser eller anslutning till internationella överenskommelser (artikel 11.2). Denna ordalydelse innebär emellertid inte att den materiella bestämmelsen i punkt 1 inte gäller i avsaknad av sådana överenskommelser.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> SOU 1997:116 s. 248.

För övervakning av konventionens efterlevnad finns en särskild kommitté för barnets rättigheter. De stater som anslutit sig till konventionen ska avge rapporter till kommittén om de åtgärder som har vidtagits för att genomföra konventionen.

### 2.2.1 Gällande rätt

#### *Europarådskonventionen*

Europeiska konventionen av den 20 maj 1980 om erkännande och verkställighet av avgöranden rörande vårdnad om barn samt om återställande av vård av barn (*Europarådskonventionen*)<sup>3</sup> innehåller regler om erkännande och verkställighet av avgöranden om vårdnad, umgänge eller rätten att ta vård om barn som har meddelats i en konventionsstat. Konventionens regler gäller oavsett om det är fråga om ett olovligt bortförande eller inte.

I förhållande till de medlemsstater i EU som har tillträtt Europarådskonventionen tillämpas Bryssel II-förordningen<sup>4</sup> framför konventionen. Europarådskonventionens tillämpningsområde när det gäller erkännande och verkställighet av domar täcks till stor del av Bryssel II-förordningen.

Konventionen har införlivats i svensk rätt genom *lagen (1989:14) om erkännande och verkställighet av utländska vårdnadsavgöranden m.m. och om överflyttning av barn* (verkställighetslagen). Av 1 § verkställighetslagen följer att de bestämmelser som införlivar Europarådskonventionen inte tillämpas i förhållande till de nordiska länderna i den mån särskilda bestämmelser gäller.

---

<sup>3</sup> Konventionen trädde i kraft den 1 september 1983, för Sverige den 1 juli 1989. SÖ 1989:8.

<sup>4</sup> 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 föräldrans ansvar samt om upphävande av förordning (EG) nr 1347/2000.

*1980 års Haagkonvention*

Haagkonventionen av den 25 oktober 1980 om de civila aspekterna på internationella bortföranden av barn (*1980 års Haagkonvention*)<sup>5</sup> innehåller dels materiella regler om olovligt bortförande av barn, dels regler om vilket lands lag som ska tillämpas och vilket lands domstolar som är behöriga. Till skillnad från Europarådskonventionen förutsätter 1980 års Haagkonvention att ett olovligt bortförande eller kvarhållande föreligger.

1980 års Haagkonvention är den mest centrala och användbara internationella konventionen i ärenden om bortföranden eller kvarhållanden av barn i internationella förhållanden. I preambulen till konventionen slås fast att *barnets bästa* är av största betydelse i frågor som rör vårdsnaden om dem och att de stater som har undertecknat konventionen önskar ge barnen ett skydd på internationell nivå mot de skadliga effekterna av ett olovligt bortförande eller kvarhållande. Konventionens syfte är att säkerställa ett snabbt återförande av ett olovligen bortfört eller kvarhållet barn till det land i vilket barnet hade sin hemvist före bortförandet. Konventionen har också till syfte att skydda rätten till vårdnad och umgänge (artikel 1). Konventionen är tillämplig på varje barn under 16 år som hade hemvist i en fördragsslutande stat omedelbart innan vårdnads- eller umgängets rätten kränktes (artikel 4). Ett bortförande eller ett kvarhållande av ett barn är att anse som olovligt om a) det strider mot en rätt till vårdnad som har anförtrotts en person, en institution eller något annat organ, antingen gemensamt eller för sig, enligt lagen i den stat där barnet hade sitt hemvist omedelbart före bortförandet eller kvarhållandet, och b) denna rätt verkligen utövades, antingen gemensamt eller var för sig, vid den tidpunkt då barnet fördes bort eller hölls kvar eller skulle ha utövats om inte bortförandet eller kvarhållandet hade ägt rum (artikel 3).

82 stater har anslutit sig till 1980 års Haagkonvention. Samtliga av EU:s medlemsstater har ratificerat konventionen och den

---

<sup>5</sup> Konventionen trädde i kraft den 1 december 1983, för Sverige den 1 juni 1989. SÖ 1989:7.

är tillämplig i förbindelserna mellan medlemsstaterna. Som kommer att framgå nedan innehåller Bryssel II-konventionen dock kompletterande bestämmelser som i förhållande till andra EU-medlemsstater ska tillämpas framför 1980 års Haagkonvention.

Konventionen har tillsammans med Europarådskonventionen införlivats i svensk rätt genom *verkställighetslagen*. Den del av konventionen som handlar om situationer då en förälder vill ha umgänge med sitt barn som bor i ett eller har förts bort till ett annat land har inte införlivats i svensk lagstiftning. En förklaring kan vara att svensk rätt redan ansågs stå i överensstämmelse med konventionens skydd för rätten till umgänge och att det därför inte ansågs nödvändigt att ta med konventionens bestämmelse härom.<sup>6</sup>

### *Bryssel II-förordningen*

I förhållande till EU:s medlemsstater med undantag för Danmark gäller 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<sup>7</sup> (*Bryssel II-förordningen*).

Bryssel II-förordningen innehåller regler om domstols behörighet samt erkännande och verkställighet av domar som meddelats i andra medlemsstater. Bryssel II-förordningen är tillämplig på alla avgöranden om föräldraansvar vilket innefattar alla rättigheter och skyldigheter som en person med föräldraansvar har när det gäller barnets person eller egendom. Det krävs inte att en fråga om t.ex. vårdnaden om ett barn uppkommer i samband med ett äktenskapsmål för att förordningen ska vara tillämplig. Förordningen innefattar även regler om såväl samarbete mellan medlemsstaternas centralmyndigheter, som gränsöverskridande samarbete

---

<sup>6</sup> Ds 2003:5 s. 32.

<sup>7</sup> EUT L 338, 23.12.2003, s. 1.

mellan domstolar och andra myndigheter i medlemsstaterna i enskilda ärenden om föräldraansvar.

I förhållande till andra medlemsstater gäller Bryssel II-förordningen framför bl.a. Europarådskonventionen och 1980 års Haagkonvention när det gäller en fråga som omfattas av förordningen. I preambeln till Bryssel II-förordningen anges att 1980 års Haagkonvention, i syftet att barnet omedelbart ska återföras vid olovligt bortförande eller kvarhållande, ska fortsätta att tillämpas mellan medlemsstaterna. Bryssel II-förordningen innehåller vissa kompletterande bestämmelser till 1980 års Haagkonvention som – i förhållandet mellan EU-medlemsstaterna – ska tillämpas framför konventionens bestämmelser.

Beträffande 1996 års Haagkonvention<sup>8</sup> anges att Bryssel II-förordningen ska tillämpas före konventionen när barnet har hemvist inom medlemsstaternas territorium och när det är fråga om att en dom som har meddelats av en medlemsstats behöriga domstol ska erkännas och verkställas i en annan medlemsstat, även om barnet har hemvist i ett tredjeland, dvs. icke medlemsstat, som är part i konventionen. Sverige har ännu inte tillträtt 1996 års Haagkonvention.

I fråga om förhållandet mellan Finland och Sverige finns en bestämmelse om att Finland och Sverige har rätt att avge en förklaring om att konventionen av den 6 februari 1931 mellan Danmark, Finland, Island, Norge och Sverige innehållande internationellt privaträttsliga bestämmelser om äktenskap, adoption och förmynderskap, ska gälla i stället för bestämmelserna i Bryssel II-förordningen. Sådana förklaringar har lämnats av både Finland och Sverige (se bilaga VI till Bryssel II-förordningen).

Kompletterande materiella bestämmelser till Bryssel II-förordningen finns i *lagen (2008:450) om kompletterande bestämmelser till den nya Bryssel II-förordningen*. Föreskrifter om tillämpningen av Bryssel II-förordningen finns i *förordningen (2005:97) om kompletterande bestämmelser till Bryssel II-förordningen*.

---

<sup>8</sup> Haagkonventionen av den 19 oktober 1996 om behörighet, tillämplig lag, erkännande, verkställighet och samarbete i frågor om föräldraansvar och åtgärder för skydd av barn.



### *1996 års Haagkonvention*

Haagkonventionen av den 19 oktober 1996 om behörighet, tillämplig lag, erkännande, verkställighet och samarbete i frågor om föräldraansvar och åtgärder till skydd för barn (*1996 års Haagkonvention*) reglerar vilket lands myndigheter som är behöriga att vidta åtgärder som gäller skyddet för barnets person och egendom. Konventionen innehåller även bestämmelser om tillämplig lag samt erkännande och verkställighet av utländska avgöranden och åtgärder.

Sverige har ännu inte anslutit sig till konventionen.<sup>9</sup> Genom rådets beslut 2008/431/EG av den 5 juni 2008 om bemyndigande för vissa medlemsstater, däribland Sverige, att i Europeiska gemenskapens intresse ratificera eller ansluta sig till 1996 års Haagkonvention m.m. bemyndigas de medlemsstater som ännu inte har ratificerat eller anslutit sig till konventionen att göra det.<sup>10</sup>

### *Verkställighetslagen*

Som nämnts ovan införlivas genom verkställighetslagen Europarådskonventionen och 1980 års Haagkonvention i svensk rätt. Lagen innehåller sålunda dels bestämmelser om förutsättningarna för erkännande och verkställighet enligt Europarådskonventionen, dels bestämmelser om överflyttning av olovligt bortförda eller kvarhållna barn enligt 1980 års Haagkonvention.

---

<sup>9</sup> Enligt EG-domstolens uttalanden i det s.k. AETR-målet gäller att om gemenskapernas institutioner har befogenhet att bestämma gemensamma regler inom gemenskapen – och också utnyttjar denna befogenhet – har de underförstått i samma utsträckning befogenhet att träffa avtal med tredje land. När gemenskaperna erhållit denna befogenhet har medlemsstaterna i motsvarande mån avstått från den (se mål 22/70 Kommissionen ./ Rådet [1971] ECR 263 [vol. I. s. 551] samt Melin och Schäder, EU:s konstitution, sjätte upplagan s. 152 f.). Enligt EG-domstolens praxis kunde alltså inte medlemsländerna själva godkänna 1996 års Haagkonvention, efter antagandet av förordning 1347/2000 om domstols behörighet och om erkännande och verkställighet av domar i äktenskapsmål och mål om föräldraansvar för makars gemensamma barn (gamla Bryssel II-förordningen). Behörigheten är delad mellan EU (eller i detta fall EG) och medlemsländerna. Konventionen innehåller dock inga bestämmelser om att EG får ansluta sig.

<sup>10</sup> EUT L 151, 11.6.2008.

Verkställighetslagen tillämpas i förhållande till de stater som har antagit konventionerna. Som nämnts ovan gäller i förhållande till andra EU-medlemsstater Bryssel II-förordningen framför Europarådskonventionen och 1980 års Haagkonvention i frågor som omfattas av förordningen. De bestämmelser i verkställighetslagen som införlivar Europarådskonventionen tillämpas inte i förhållande till de nordiska länderna i den mån särskilda bestämmelser gäller.

I *förordningen (1989:177) om erkännande och verkställighet av utländska vårdnadsavgöranden m.m. och om överflyttning av barn* (verkställighetsförordningen) finns kompletterande bestämmelser till verkställighetslagen.

#### *Regelverk vid internordiska förhållanden*

Mellan de nordiska länderna gäller konventionen av den 6 februari 1931 mellan Danmark, Finland, Island, Norge och Sverige innehållande internationellt privaträttsliga bestämmelser om äktenskap, adoption och förmynderskap. Sverige har införlivat konventionen genom *förordningen (1931:429) om vissa internationella rättsförhållanden rörande äktenskap, adoption och förmynderskap* (1931 års förordning) samt *lagen (1988:1321) om nordiska rättsförhållanden rörande förvaltarskap enligt föräldrabalken m.m.*

I 1931 års förordning finns bestämmelser om bl.a. domstols behörighet vid ansökan om äktenskapsskillnad och därmed sammanhängande frågor som t.ex. bodelning och vårdnad om barn. Förordningen reglerar också vilket lands lag som ska tillämpas och när avgöranden som meddelats i andra nordiska länder ska erkännas. För att en fråga om vårdnad, barns boende eller umgänge ska kunna tas upp med stöd av 1931 års förordning fordras som framgått att frågan kommer upp i samband med ett äktenskapsmål. Tillämpningsområdet är alltså snävare än vad som anges i Bryssel II-förordningen. I förhållande till Finland ska 1931 års förordning tillämpas framför Bryssel II-förordningen.

*Lagen (1977:595) om erkännande och verkställighet av nordiska domar på privaträttens område* (nordiska verkställighetslagen) gäller domar som har meddelats i Danmark, Finland, Island eller Norge. Nordiska verkställighetslagen gäller i förhållande till Danmark och Norge. Lagen gäller inte i förhållande till Finland eftersom Bryssel II-förordningen har företräde. Island har inte implementerat nordiska verkställighetslagen och den gäller därför inte heller i förhållande till Island.<sup>11</sup> I förhållande till Island gäller i stället *lagen (1932:540) om erkännande och verkställighet av dom som meddelats i Danmark, Finland, Island eller Norge*.<sup>12</sup> Kompletterande bestämmelser till nordiska verkställighetslagen finns i *förordningen (1977:1005) om nordisk verkställighet på privaträttens område*.

Mellan de nordiska länderna gäller även *lagen (1970:375) om utlämning till Danmark, Finland, Island eller Norge för verkställighet av beslut om vård eller behandling*.

#### *Regelverk i förhållande till Schweiz*

I förhållande till Schweiz gäller *lagen (1936:79) om erkännande av dom som meddelats i Schweiz*. Lagen gäller domar som meddelats i tvistemål. Som dom i tvistemål anses enligt 3 § beslut som getts i mål om boskillnad, hemskillnad eller äktenskap. Om t.ex. en fråga om vårdnad handlagts i samband med ett äktenskapsmål är lagen tillämplig även på vårdnadsbeslutet.

#### *Övriga gällande regelverk*

När konventionsbundna bestämmelser inte är tillämpliga gäller de allmänna svenska bestämmelserna på området. Dessa bestämmelser finns i *lagen (1904:26 s. 1) om vissa internationella rätts-*

---

<sup>11</sup> Se ikraftträdande och övergångsbestämmelserna till nordiska verkställighetslagen.

<sup>12</sup> Denna lag har upphört att gälla i förhållande till Danmark, Finland och Norge. Lagen gäller alltså enbart i förhållande till Island.

*förhållanden rörande äktenskap och förmynderskap.* Lagen reglerar i vilka fall svensk domstol är behörig att ta upp äktenskapsmål och frågor om vårdnad m.m. som väcks i samband därmed. Vidare finns bestämmelser om erkännande av utländska beslut om äktenskapsskillnad. Lagen behandlar också frågor om förmynderskap och förvaltarskap.

## 2.3 Centralmyndigheten

Europarådskonventionen, 1980 års Haagkonvention och Bryssel II-förordningen föreskriver att konventionsstaterna respektive medlemsstaterna ska utse en centralmyndighet att fullgöra vissa uppgifter enligt konventionerna respektive EG-förordningen. Utrikesdepartementet är centralmyndighet i Sverige enligt Europarådskonventionen, 1980 års Haagkonvention och Bryssel II-konventionen (1 § verkställighetsförordningen och 2 § förordning [2005:97] med kompletterande bestämmelser till Bryssel II-förordningen). Utrikesdepartementets uppgifter i detta avseende anges i konventionerna och EG-förordningen samt redogörs för närmare i nästa avsnitt.

### 2.3.1 Centralmyndighetens uppgifter

Av 4 § verkställighetslagen följer att centralmyndigheten ska ta emot och förmedla framställningar enligt Europarådskonventionen och 1980 års Haagkonvention, samarbeta med centralmyndigheterna i övriga stater som tillrätt konventionerna samt fullgöra de uppgifter som regeringen i övrigt bestämmer. Centralmyndigheten ska enligt 2 § verkställighetsförordningen främja samarbetet mellan berörda myndigheter i Sverige och andra konventionsstater samt fullgöra de uppgifter i övrigt som enligt konventionerna ankommer på en centralmyndighet.

Av artikel 7 i 1980 års Haagkonvention följer att centralmyndigheterna ska samarbeta med varandra och främja samarbetet

mellan de behöriga myndigheterna i sina respektive stater för att säkerställa att barn snabbt blir återlämnande och för att uppnå övriga mål med konventionen. I denna verksamhet ska centralmyndigheterna enligt nämnda artikel särskilt, antingen direkt eller genom någon mellanhand, vidta alla lämpliga åtgärder för att

- utröna var ett olovligen bortfört eller kvarhållet barn befinner sig (a),
- förhindra att barnet kommer till ytterligare skada eller att berörda parter lider ytterligare men genom att vidta provisoriska åtgärder eller se till att sådana åtgärder vidtas (b),
- säkerställa att barnet frivilligt återlämnas eller få till stånd en uppgörelse i godo (c),
- utbyta upplysningar om barnets sociala bakgrund, när det är önskvärt (d),
- tillhandahålla allmänna upplysningar om den lag i den egna staten som har samband med tillämpningen av konventionen (e),
- inleda eller underlätta att rättsliga eller administrativa förfaranden inleds i syfte att få barnet återlämnat och, i förekommande fall, vidta åtgärder för att ordna så eller säkerställa att rätten till umgänge verkligen kan utövas (f),
- när omständigheterna så kräver, tillhandahålla eller underlätta tillhandahållandet av juridisk hjälp och rådgivning, inbegripet biträde av advokat (g),
- tillhandahålla sådana administrativa åtgärder som kan vara nödvändiga och lämpliga för att säkerställa att barnet återlämnas välbehållet (h), samt
- hålla varandra underrättade om 1980 års Haagkonventions kraft och verkan och, så långt som möjligt, undanröja varje hinder mot dess tillämpning (i).

I artikel 3 i Europarådskonventionen anges att centralmyndigheterna ska samarbeta med varandra och främja samarbetet mellan de behöriga myndigheterna i sina respektive länder. Centralmyndigheterna ska handla med all nödvändig skyndsamhet. I syfte att underlätta förfarandet enligt Europarådskonventionen ska centralmyndigheterna

- se till att sådana önskemål om upplysningar vidarebefordras som kommer från behöriga myndigheter och som avser rättsliga eller faktiska frågor om pågående handläggning (a),
- på begäran tillhandahålla varandra upplysningar om det egna landets lagar rörande vårdnaden om barn och om ändringar i dessa lagar (b) och
- hålla varandra informerade om sådana svårigheter som sannolikt kommer att uppstå vid tillämpningen av Europarådskonventionen och, så långt som möjligt undanröja de hinder som finns mot dess tillämpning (c).

Enligt artikel 5 i Europarådskonventionen ska centralmyndigheten i mottagarstaten utan dröjsmål vidta eller låta vidta alla mått och steg som myndigheten anser lämpliga, om nödvändigt väcka talan inför dess behöriga myndigheter, för att

- få reda på var barnet befinner sig (a),
- undvika, särskilt genom provisoriska åtgärder, att barnets eller sökandens intressen lider förfång (b),
- säkerställa erkännande eller verkställighet av avgörandet (c),
- säkerställa att barnet lämnas över till sökanden, när verkställighet har beviljats (d) och
- informera sökanden om åtgärder som har vidtagits och resultatet av den (e).

Enligt 3 § förordning (2005:97) med kompletterande bestämmelser till Bryssel II-förordningen ska centralmyndigheten bistå vid tillämpningen av Bryssel II-förordningen och centralmyndigheten har de uppgifter som föreskrivs för centralmyndigheter i EG-förordningen.

I artikel 54 i Bryssel II-förordningen anges centralmyndigheternas allmänna uppgifter. Centralmyndigheternas allmänna uppgifter består i att lämna information om nationell lagstiftning och nationella förfaranden, vidta allmänna åtgärder för att förbättra tillämpningen av förordningen och stärka samarbetet sammellan. I detta syfte ska *det europeiska rättsliga nätverket på privaträttens område* anlitas.<sup>13</sup> På begäran av en centralmyndighet i en annan medlemsstat eller en person med föräldraansvar ska centralmyndigheterna enligt artikel 55 i Bryssel II-förordningen samarbeta i enskilda ärenden för att uppnå syftena med förordningen. I detta syfte ska centralmyndigheterna enligt sistnämnda artikel direkt eller via myndigheter eller andra organ vidta alla lämpliga åtgärder, i enlighet med den lagstiftning som gäller för medlemsstaten i fråga om skydd av personuppgifter, för att

- insamla och utbyta information om
  - barnets situation
  - pågående förfaranden, eller
  - beslut som berör barnet,
- informera och biträda personer med föräldraansvar som söker erkännande och verkställighet av domar inom myndighetens område, i synnerhet rörande umgänge och återlämnande av barn,
- underlätta kontakter mellan domstolar, i synnerhet när det gäller tillämpningen av artikel 11.6, 11.7 och 15<sup>14</sup>,

---

<sup>13</sup> Det europeiska rättsliga nätverket på privaträttens område inrättades 2001 genom beslut 2001/470/EG.

<sup>14</sup> I artikel 11.6 anges att en domstol som meddelat ett beslut om att inte överlämna barnet enligt de s.k. vägransgrunderna i artikel 13 i 1980 års Haagkonvention omedelbart ska översända en kopia av beslutet till den behöriga domstolen eller centralmyndigheten i den medlemsstat där barnet hade hemvist omedelbart före det olovliga bortförandet eller kvar-

- lämna information och stöd som kan vara till nytta för domstolarna vid tillämpningen av artikel 56<sup>15</sup>, samt
- underlätta överenskommelser mellan personer med föräldransvar genom medling eller andra metoder och underlätta gränsöverskridande samarbete i detta syfte.

### 2.3.2 Utrikesdepartementet – den svenska centralmyndigheten

Inom Utrikesdepartementet har uppgiften att vara centralmyndighet delegerats till enheten för konsulära och civilrättsliga ärenden.

Centralmyndigheten hanterar såväl ärenden där barn förts bort från Sverige till ett annat land eller kvarhålls där (*utgående*) som ärenden där barn förts till Sverige från ett annat land eller kvarhålls här (*inkommande*). Som framgått under föregående avsnitt åläggs genom Europarådskonventionen, 1980 års Haagkonvention och Bryssel II-förordningen centralmyndigheterna en rad olika uppgifter. Härvid bör dock poängteras att centralmyndigheten inte behöver fullgöra samtliga uppgifter själv utan flera andra myndigheter är inblandade och fullgör sådana uppgifter som anges i konventionerna och EG-förordningen (se vidare avsnitt 2.4).

Centralmyndigheten är inte part i enskilda ärenden och intar en neutral ställning. I ett och samma ärende kan centralmyndigheten ha kontakt med både den ansökande och bortförande parten. En av Utrikesdepartementets grundläggande uppgifter i egenskap av centralmyndighet består i att *ta emot och förmedla ansökningar* i ärendena. Den svenska centralmyndighetens funktion och närmare handläggning av ärenden kommer att behandlas i kapitel 5.

---

hållandet (ursprungsmedlemsstaten). Ursprungsmedlemsstaten ska enligt artikel 11.7 underätta parterna och ge dem tillfälle att yttra sig inom viss tid. Artikel 15 handlar om överlämnande av mål till en domstol som är bättre lämpad att pröva målet.

<sup>15</sup> Artikel 56 handlar om placering av barnet i en annan medlemsstat.



I sin egenskap av centralmyndighet bistår Utrikesdepartementet allmänheten med information avseende ärenden om bortföranden och kvarhållanden av barn i internationella förhållanden. Information om hur drabbade föräldrar ska gå till väga när ett barn förts bort eller kvarhålls i ett annat land finns på regeringens webbplats.<sup>16</sup> På webbplatsen finns också ansökningsformulär på olika språk och länkar till gällande regelverk. I broschyren "Olovligt bortförande och kvarhållande av barn" finns även information och praktisk vägledning för drabbade föräldrar.

### 2.3.3 Konventionsärenden och icke-konventionsärenden

Majoriteten av ärendena som den svenska centralmyndigheten hanterar är ärenden enligt 1980 års Haagkonvention. För dessa ärenden finns, som nämnts, tydliga regler om centralmyndighetens funktion och uppgifter. Den svenska centralmyndigheten för barnbortföranden handlägger emellertid även ärenden där barn förts bort eller kvarhålls i länder som inte är anslutna till 1980 års Haagkonvention. För dessa ärenden saknas såväl folkrättsliga som nationella regler för departementets handläggning. Nationell familjerätt och annan lagstiftning i respektive land är tillämplig och Utrikesdepartementet kan inte återföra barnet eller på annat sätt medverka till att barnet återförs till Sverige om det strider mot lagstiftningen i den anmodade staten. Möjligheterna för departementet att bistå den sökande föräldern är starkt begränsad i icke-konventionsärenden och är helt beroende av viljan hos den bortförande föräldern och myndigheterna i det aktuella landet att samarbeta.

Med Tunisien, Egypten och Marocko har Sverige ingått bilaterala avtal om konsultativa kommissioner för civilrättsliga frågor.

---

<sup>16</sup> [www.regeringen.se/sb/d/2555](http://www.regeringen.se/sb/d/2555).

### 2.3.4 Centralmyndigheter i andra länder

Majoriteten av andra konventionsstater har en uppdelning mellan konventionsärenden och icke-konventionsärenden. I de flesta andra länder, bl.a. Danmark, Finland och Norge, ligger ansvaret för konventionsärenden på Justitiedepartementet och ansvaret för icke-konventionsärenden på Utrikesdepartementet.<sup>17</sup>

I USA ansvarar Office of Children's Issues (OCI) för alla ärenden om bortföranden av barn. OCI är en myndighet som organisatoriskt ligger under den amerikanska regeringen.<sup>18</sup>

I Storbritannien är det Lord Chancellor, motsvarigheten till Justitiedepartementet, som ansvarar för frågor om barnbortföranden. Lord Chancellor har i sin tur delegerat ansvaret för England och Wales räkning till International Child Abduction and Contact Unit (ICACU).<sup>19</sup> Icke-konventionsärenden hanteras av motsvarigheten till Utrikesdepartementet, Foreign and Commonwealth Office.

Vilka uppgifter som utförs av centralmyndigheterna skiljer sig åt i olika länder. I exempelvis England och Wales är det ICACU som tar emot ansökan. Inom 24 timmar överlämnas dock ärendet till ett juridiskt ombud, solicitor, som håller i hela processen och representerar den sökande i domstol utan avgift för den sökande.<sup>20</sup>

## 2.4 Domstolar och andra myndigheter i Sverige

I ärenden om bortföranden och kvarhållanden av barn är det domstolarna som beslutar om ett barn ska återföras eller inte. De andra uppgifter som centralmyndigheterna ansvarar för enligt konventionerna och EG-förordningen kan fullgöras antingen av

---

<sup>17</sup> 2008/09:RFR s. 78.

<sup>18</sup> [www.travel.state.gov](http://www.travel.state.gov).

<sup>19</sup> [www.officialsolicitor.gov.uk/os/offsol.htm](http://www.officialsolicitor.gov.uk/os/offsol.htm). Övriga delar av Storbritannien, Skottland och Nordirland har sina respektive centralmyndigheter.

<sup>20</sup> 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).

centralmyndigheten eller av en annan myndighet eller ett annat organ. Nedan redogörs kortfattat för de svenska domstolarnas och andra svenska myndigheters roll i ärenden om bortföranden eller kvarhållanden av barn i internationella förhållanden.

#### **2.4.1 Domstolar**

Enligt konventionerna och Bryssel II-förordningen är det domstolarna i respektive konventionsstat eller medlemsland som tar ställning till om ett barn ska återföras eller inte. Sedan juli 2006 lämnas alla ansökningar om överflyttning av barn enligt 1980 års Haagkonvention i inkommande ärenden, dvs. då ett barn förts till Sverige eller hålls kvar här, till Stockholms tingsrätt (13 § verkställighetslagen).

Ärenden om verkställighet av ett avgörande om vårdnad eller umgänge enligt Europarådskonventionen i inkommande ärenden görs hos tingsrätten i den ort där barnet har sin hemvist. Om en annan tingsrätt handlägger ett mål mellan samma parter om vårdnaden, boendet eller umgänget, får verkställighet också sökas hos den tingsrätten (13 § verkställighetslagen).

#### **2.4.2 Andra myndigheter**

##### *Rättshjälpsmyndigheten*

Centralmyndigheterna ska enligt artikel 7 i 1980 års Haagkonvention antingen direkt eller genom någon mellanhand, vidta alla lämpliga åtgärder för att (g) när omständigheterna så kräver, tillhandahålla eller underlätta tillhandahållandet av juridisk hjälp och rådgivning, inbegripet biträde av advokat. Som angetts ovan hjälper Utrikesdepartementet parterna i ett ärende om bortförande eller kvarhållande av ett barn genom att ge förslag på juridiska ombud

i Sverige.<sup>21</sup> Departementet informerar också om möjligheten att ansöka om rättshjälp.<sup>22</sup>

I Sverige är det Rättshjälpsmyndigheten som hanterar frågor om rättshjälp. Även domstolarna kan besluta om rättshjälp för det fall rättshjälp inte redan sökts när ärendet kommer till domstolen.

Enligt 11 § rättshjälpslagen (1996:1619) krävs det särskilda skäl för att få rättshjälp i angelägenheter såsom äktenskapsskillnad och därmed sammanhängande frågor. Att påbörja en rättsprocess för att återföra ett barn till eller från Sverige utgör enligt praxis sådana särskilda skäl. Den som inte är svensk medborgare och som varken är eller tidigare har varit bosatt i Sverige får enligt 12 § rättshjälpslagen beviljas rättshjälp endast om angelägenheten ska behandlas i Sverige och det finns särskilda skäl. Som exempel på när särskilda skäl kan anses föreligga anförs i förarbetena att det i vissa fall, särskilt i familjemålen, kan finnas ett allmänt intresse av att rättshjälp kan lämnas även den som är bosatt utomlands.<sup>23</sup> Praxis är emellertid synnerligen restriktiv när det gäller att bevilja rättshjälp till denna kategori. I de fall rättshjälp har beviljats har angelägenheten i stort sett alltid angått barns förhållanden.<sup>24</sup> Under förutsättning av ömsesidighet kan regeringen enligt 12 § andra stycket rättshjälpslagen förordna att medborgare i en viss främmande stat och den som, utan att vara medborgare i den staten, är bosatt där ska vara likställd med svensk medborgare i fråga om rättshjälp.<sup>25</sup>

Beslut om rättshjälp kan enligt 45 § rättshjälpslagen överklagas av en enskild part och Justitiekanslern.

---

<sup>21</sup> Centralmyndigheten har en lista med advokater som är specialiserade på denna typ av juridik.

<sup>22</sup> UD: Olovligt bortförande och kvarhållande av barn, 2009, s. 17.

<sup>23</sup> Prop. 1972:4 s. 244.

<sup>24</sup> Renfors och Arvill, Rättshjälpslagen och annan lagstiftning, En kommentar, andra upplagan 2006, s. 95.

<sup>25</sup> Samtliga medlemsstater i EU har anslutit sig till konventioner som innebär att medborgare i dessa länder är likställda med svenska medborgare i fråga om rättshjälp. I förhållande till Spanien gäller sådan jämställdhet i fråga om den som är bosatt i Spanien.

### *Sociala myndigheter*

De sociala myndigheterna kan involveras när barn olovligen förs till eller från Sverige och i ärenden som rör verkställighet av vårdnad och umgänge. Ett uppdrag för socialnämnden initieras vanligtvis av domstolen.<sup>26</sup> Vidare är det vanligare att socialnämnden berörs av ärenden som rör barn som förts till eller kvarhålls i Sverige än ärenden rörande bortföranden från Sverige. Uppdraget kan handla om att träffa barn och förälder och försöka påverka att barnet frivilligt återförs till hemviststaten så att tvisten kan avgöras där.<sup>27</sup> I ärenden där barnen förts bort från Sverige eller kvarhålls i ett annat land involveras vanligtvis socialnämnden på grund av att den tidigare har haft kontakt med familjen.<sup>28</sup>

### *Polismyndigheten*

Polismyndigheten kan involveras i ett ärende när det gäller att lokalisera ett barn som förts till eller hålls kvar i Sverige. Domstolen kan också besluta att hämtning eller omhändertagande av barnet ska ske genom polismyndighetens försorg.

Ett ärende om olovligt bortförande eller kvarhållande av barn kan också aktualiseras genom en anmälan till polisen om egenmäktighet med barn. Den som obehörigen skiljer ett barn under femton år från någon som har vårdnaden om barnet kan enligt 7 kap. 4 § brottsbalken dömas för egenmäktighet med barn. Samma sak gäller, om den som gemensamt med någon annan har vårdnaden om ett barn under femton år utan beaktansvärt skäl egenmäktigt bortför barnet eller om den som ska ha vårdnaden obehörighen bemäktigar sig barnet och därigenom själv tar sig rätt.

---

<sup>26</sup> 2008/09:RFR:8 s. 63.

<sup>27</sup> 2008/09:RFR:8 s. 64.

<sup>28</sup> 2008/09:RFR:8 s. 63.

*Barnombudsmannen*

Barnombudsmannens huvuduppgift är att företräda barns och ungas rättigheter och intressen med utgångspunkt Barnkonventionen. Myndigheten ska utbilda och informera om barnkonventionen, men också bevaka hur konventionen efterlevs i samhället.

Barnombudsmannen ingriper inte i enskilda ärenden. Om myndigheten kontaktas av en förälder som drabbats av ett olovligt bortförande eller kvarhållande av ett barn ger ombudsmannen allmän information men ingen rådgivning.<sup>29</sup>

## 2.5 Internationella organisationer

### 2.5.1 Haagkonferensen

Haagkonferensen för internationell privaträtt (Haagkonferensen) är en internationell mellanstatlig organisation som för närvarande har 69 medlemsstater, däribland samtliga EU:s 27 medlemsländer. Konferensens arbete omfattar dock betydligt fler (130) länder eftersom ett flertal icke-medlemsstater är parter i Haagkonventionerna. Haagkonferensens syfte är att ”arbeta för att gradvis förenhetliga reglerna inom internationell privaträtt” (artikel 1 i Statute of the Hague Conference on private international law). Ett av Haagkonferensens mål är att vara ett forum för medlemsstaterna för utveckling och genomförande av gemensamma regler för internationell privaträtt i syfte att samordna relationerna mellan olika civilrättsliga system i internationella situationer. Konferensens verksamhet består huvudsakligen av att förhandla och utarbeta internationella konventioner inom den internationella privaträttens olika områden. Under många år har konferensen behandlat frågor som rör barn.

---

<sup>29</sup> 2008/09:RFR8 s. 66.

Haagkonferensen publicerar bl.a. s.k. förklarande rapporter (Explanatory Reports) till konventionerna.<sup>30</sup> En förklarande rapport kan vara till vägledning vid tolkning av en konvention. De förklarande rapporterna är emellertid inofficiella dokument som inte har antagits eller godkänts av de förhandlande staterna.<sup>31</sup> De förklarande rapporterna är inte att betrakta som förarbeten och speglar inte heller alla delar av de diskussioner som först vid Haagkonferensen.

### 2.5.2 ISS

International Social Service (ISS) är ett internationellt nätverk av nationella filialer, lierade kontor och korrespondenter i ett stort antal länder. Organisationen bildades 1924 i syfte att stödja individer och familjer i deras privata och sociala problem som uppkom i samband med flytt över nationsgränserna.<sup>32</sup>

Ärenden om bortföranden eller kvarhållanden av barn är en mycket liten del av ISS arbete. Det finns för närvarande ingen korrespondent till ISS i Sverige. Socialdepartementet bistår ISS med kontaktuppgifter om organisationen behöver kontakt med en svensk kommun.<sup>33</sup>

---

<sup>30</sup> Se t.ex. Explanatory Report till 1980 års Haagkonvention av Elisa Pérez-Vera och Explanatory Report till 1996 års Haagkonvention av Paul Lagarde. De förklarande rapporterna finns tillgänglig på Haagkonferensens hemsida på Internet, [www.hcch.net](http://www.hcch.net).

<sup>31</sup> Elisa Pérez-Vera, Explanatory Report, paragraferna 5–8.

<sup>32</sup> [www.iss-ssi.org/2009](http://www.iss-ssi.org/2009).

<sup>33</sup> 2008/09:RFR8 s. 67.

### 2.5.3 Europaparlamentets ombudsman för barn som förs bort vid internationella vårdnadstvister

I artikel 24 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna<sup>34</sup> anges barnets rättigheter enligt följande.

- Barn har rätt till det skydd och den omvårdnad som behövs för deras välfärd. De ska fritt kunna uttrycka sina åsikter. Dessa åsikter ska beaktas i frågor som rör barnen i förhållande till deras ålder och mognad.
- Vid alla åtgärder som rör barn, oavsett om de vidtas av offentliga myndigheter eller privata institutioner, ska barnets bästa komma i främsta rummet.
- Varje barn har rätt att regelbundet upprätthålla ett personligt förhållande och direkta kontakter med båda föräldrarna, utom då detta strider mot barnets bästa.

Uppdraget som Europaparlamentets ombudsman för barn som förs bort vid internationella vårdnadstvister inrättades 1987 för att hjälpa barn som förs bort av endera föräldern efter en skilsmässa eller separation mellan föräldrar från två olika länder. Ombudsmannens uppdrag är att utifrån principen om barnets bästa försöka få till stånd en frivillig överenskommelse mellan den förälder som fört bort barnet och den andra föräldern.

### 2.5.4 FN:s kommitté för barnets rättigheter

Alla länder som har anslutit sig till barnkonventionen rapporterar regelbundet till FN:s kommitté för barnets rättigheter. FN:s barnrättskommitté är en internationell kommitté som har till uppgift att övervaka att barnkonventionen följs och respekteras i de länder som har ratificerat den. Rapporterna från länderna granskas av kommittén som, förutom kritik, även lämnar förslag och rekommendationer.

---

<sup>34</sup> EUT C 303, 14.12.2007, s. 7.



mendationer. UNICEF och andra frivilligorganisationer kommenterar ofta ländernas rapporter för att ge barnrättskommittén en mer fullständig bild av barns situation i det aktuella landet.

Såvitt avser olovligt bortförande och kvarhållande av barn i utlandet anförde FN:s barnrättskommitté i sina sammanfattande slutsatser 2005 med anledning av den svenska rapporten att det är positivt att ekonomiskt stöd utgår för att täcka kostnaderna vid återförande av barn som olovligen bortförts eller kvarhållits i utlandet.<sup>35</sup> Kommittén konstaterade vidare att det fortfarande återstår ett antal pågående tvister som gäller barn av olika nationaliteter. Kommittén rekommenderade Sverige att fortsätta stärka åtgärderna för att förebygga och bekämpa olovliga bortföranden och kvarhållanden av barn i utlandet och för att lösa de pågående tvisterna i enlighet med principen om barnets bästa.<sup>36</sup>

I Sveriges fjärde rapport till FN:s barnrättskommitté om arbetet med barnkonventionen under åren 2002–2007 redogörs för Utrikesdepartementets arbete med olovligt bortförande och kvarhållande av barn i utlandet.<sup>37</sup> FN:s barnrättskommitté rekommenderade Sverige att stärka åtgärderna för att förebygga och bekämpa illegala bortföranden och kvarhållanden av barn i utlandet och för att lösa de pågående tvisterna i linje med principen om barnets bästa.<sup>38</sup>

---

<sup>35</sup> FN:s barnrättskommitté, Concluding observations: Sweden, den 30 mars 2005, paragraf 27.

<sup>36</sup> FN:s barnrättskommitté, Concluding observations: Sweden, den 30 mars 2005, paragraf 28.

<sup>37</sup> Sveriges fjärde periodiska rapport till FN:s barnrättskommitté, Fullständig rapport s. 30 ff.

<sup>38</sup> FN:s barnrättskommitté, Concluding observations: Sweden, den 12 juni 2009 och Sveriges fjärde rapport till FN:s barnrättskommitté, Fullständig rapport s. 30.



## 3 1996 års Haagkonvention

### 3.1 Inledning

Haagkonventionen av den 19 oktober 1996 om behörighet, tillämplig lag, erkännande, verkställighet och samarbete i frågor om föräldraansvar och åtgärder till skydd för barn (*1996 års Haagkonvention*) reglerar vilket lands myndigheter som är behöriga att vidta åtgärder som gäller skyddet för barnets person och egendom. Konventionen innehåller även bestämmelser om tillämplig lag samt erkännande och verkställighet av utländska avgöranden och åtgärder.

1996 års Haagkonventions syfte och ändamål anges i konventionens första artikel som har följande lydelse.

1. Ändamålet med denna konventionen är:

- a) Att fastställa den stat vars myndigheter har behörighet att vidta åtgärder till skydd för barnets person eller egendom.
- b) Att fastställa vilken lag dessa myndigheter ska tillämpa när de utövar sin behörighet.
- c) Att fastställa vilken lag som är tillämplig på föräldraansvar.
- d) Att föreskriva erkännande och verkställighet av sådana skyddsåtgärder i alla fördragsslutande stater.
- e) Att upprätta sådant samarbete mellan myndigheterna i de fördragsslutande staterna som krävs för att uppnå denna konventions mål.

2. I denna konvention omfattar begreppet "föräldraansvar" vårdnad eller varje liknande förhållande som avgör föräldrars, förmyndares eller andra rättsliga företrädares rättigheter, befogenheter och ansvar i förhållande till barnets person eller egendom.

Sverige deltog aktivt i utarbetandet av 1996 års Haagkonvention men har ännu inte kunna ansluta sig till konventionen.<sup>1</sup> Anledningen till att Sverige varit förhindrad att ansluta sig till konventionen är att vissa av bestämmelserna i 1996 års Haagkonvention motsvaras av bestämmelser på EG-nivå i Bryssel II-förordningen (se även kapitel 2, avsnitt 2.2.1.) Genom rådets beslut 2008/431/EG av den 5 juni 2008 om bemyndigande för vissa medlemsstater, däribland Sverige, att i Europeiska gemenskapens intresse ratificera eller ansluta sig till 1996 års Haagkonvention m.m. bemyndigas de medlemsstater som ännu inte har ratificerat eller anslutit sig till konventionen att göra det.<sup>2</sup>

Liksom 1980 års Haagkonvention finns i 1996 års konvention bestämmelser om centralmyndigheter. Varje fördragsslutande stat ska enligt artikel 29 i konventionen utse en eller flera centralmyndigheter som ska ha till uppgift att fullgöra de skyldigheter som åläggs sådana myndigheter i konventionen. I detta kapitel redogörs för bestämmelser i 1996 års Haagkonvention som rör centralmyndighetsfunktionen med utgångspunkt i vilka nya åligganden konventionen kan komma att innebära för en svensk centralmyndighet.

### 3.2 Centralmyndighetsfunktionen enligt 1996 års Haagkonvention

I kapitel V i 1996 års Haagkonvention finns bestämmelser om samarbete. Centralmyndigheter spelar en viktig roll i detta samarbete (artiklarna 29–31). Centralmyndigheternas skyldighet att samarbeta med varandra och främja samarbetet mellan de behöriga myndigheterna i sina stater för att uppnå målen med konventionen slås fast i artikel 30.1. Parallellt med samarbetet mellan centralmyndigheter finns i konventionen bestämmelser om kommunikation och

---

<sup>1</sup> SOU 2005:111 s. 131 (Slutbetänkande av Utredningen om föräldransvar och skydd av barn i internationella situationer).

<sup>2</sup> EUT L 151, 11.6.2008.

informationsutbyte direkt mellan myndigheter i olika fördragslutande stater (artiklarna 32–37).

### **3.2.1 Samarbete och upplysningar om nationell lagstiftning**

Centralmyndigheten ska enligt 1996 års Haagkonvention lämna upplysningar om den lagstiftning och de tjänster som finns i deras stater till skydd för barn (artikel 30). Den informationskyldighet som åläggs centralmyndigheten i 1996 års Haagkonvention skiljer sig inte från motsvarande skyldighet enligt Bryssel II-konventionen (artikel 54) och 1980 års Haagkonvention (artikel 7).

### **3.2.2 Kommunikation och stöd**

1996 års Haagkonvention anger att centralmyndigheten ska underlätta kommunikation och lämna det stöd som föreskrivs i artiklarna 8 och 9 i konventionen (artikel 31 a). Huvudregeln enligt 1996 års Haagkonvention är att det är myndigheterna i den stat som är närmast barnet – där barnet har sin hemvist – som är behöriga att vidta skyddsåtgärder beträffande barnets person eller egendom (artiklarna 5 och 6). Artikel 8 behandlar undantagssituationen att den enligt huvudregeln behöriga myndigheten anser att en myndighet i annan fördragsslutande stat i det särskilda fallet är bättre lämpad att bedöma vad som är barnets bästa. Den behöriga myndigheten kan då, antingen direkt eller med hjälp av centralmyndigheten, begära att den andra myndigheten ska åta sig behörighet och vidta nödvändiga skyddsåtgärder. I artikel 9 ges myndigheterna i en fördragsslutande stat som inte är behöriga enligt huvudregeln men som anser att de i det särskilda fallet är bättre lämpade att bedöma vad som är barnets bästa på motsvarande sätt möjlighet att begära att den behöriga myndig-

heten bemyndigar dem att utöva behörighet att vidta nödvändiga skyddsåtgärder.

Uppgiften för centralmyndigheten att underlätta kommunikation och lämna stöd enligt ovan har sin motsvarighet i Bryssel II-konventionen (artikel 15) och innebär inte några nya uppgifter för centralmyndigheten.

Varje fördragsslutande stat får utse myndigheter till vilka framställningar enligt bl.a. artiklarna 8 och 9 i 1996 års Haagkonvention ska göras (artikel 44 i 1996 års Haagkonvention). Utredningen om föräldraansvar och skydd av barn i internationella situationer har inte föreslagit att en särskild myndighet bör utses för att ta emot framställningar enligt artiklarna 8 och 9, utan att huvudregeln bör vara direkt kontakt med de svenska myndigheterna (SOU 2005:111 s. 191). För det fall en framställning enligt artiklarna 8 eller 9 hamnar hos en svensk myndighet som inte är behörig föreslår utredningen den svenska myndigheten som får en framställning antingen direkt från en utländsk myndighet eller via centralmyndigheten skyndsamt ska överlämna framställningen till den svenska centralmyndigheten för vidarebefordran till rätt myndighet (a. bet. s. 186 ff).

### 3.2.3 Medling

Centralmyndigheten ska enligt artikel 31 b i 1996 års Haagkonvention, direkt eller genom myndigheter eller andra organ, vidta alla lämpliga åtgärder för att genom medling, förlikning eller liknande åtgärder underlätta samförståndslösningar till skydd för barnets person eller egendom i situationer som omfattas av konventionen.

Även enligt Bryssel II-förordningen åläggs centralmyndigheten uppgiften att direkt eller indirekt medverka till samförståndslösningar (artikel 55 e i Bryssel II-förordningen). I verkställighetslagen som avser ärenden enligt 1980 års Haagkonvention och Europarådskonventionen finns en bestämmelse om utseende av en särskild medlare; innan rätten beslutar om verkställighet eller

överflyttning får den enligt 16 § verkställighetslagen uppdra åt en ledamot eller suppleant i socialnämnden eller en tjänsteman inom socialtjänsten att verka för att den som har hand om barnet frivilligt ska fullgöra vad som åligger honom eller henne. Ett sådant uppdrag får enligt nu behandlade lagrum även överlämnas åt någon annan lämplig person. En förutsättning för utseende av medlare enligt verkställighetslagen är att det kan antas att detta kommer att leda till att barnet återlämnas utan att ärendets behandling onödigt fördröjs.

Uppgiften för myndigheter att medla och verka för samförståndslösningar i 1996 års Haagkonvention motsvaras av bestämmelser i Bryssel II-förordningen och verkställighetslagen. Här bör även nämnas att tingsrätten har möjlighet att utse medlare dels i mål om vårdnad, boende eller umgänge (6 kap. 18 a § föräldrabalken), dels i verkställighetsmål (21 kap. 2 § föräldrabalken). I mål om vårdnad, boende eller umgänge får domstolen också uppdra åt socialnämnden eller något annat organ att i barnets intresse anordna samarbetsamtal i syfte att nå enighet mellan föräldrarna (6 kap. 18 § föräldrabalken). Kommunen ska sörja för att föräldrar kan erbjudas samtal under sakkunnig ledning i syfte att nå enighet i frågor som gäller vårdnad, boende och umgänge (5 kap. 3 § socialtjänstlagen [2001:453]).

Det som är nytt med 1996 års Haagkonventions föreskrift om medling, förlikning eller liknande åtgärder för att underlätta samförståndslösningar är att bestämmelsen är generell och gäller över hela konventionens tillämpningsområde. Vilka åtgärder till skydd för barnets person eller egendom som avses i konventionen exemplifieras i artikel 3 i 1996 års Haagkonvention. Eftersom de åtgärder som kan vidtas enligt lagstiftningen i olika länder till skydd för barns person och egendom kan variera är som nämnts ovan uppräknningen inte avsedd att vara uttömmande.<sup>3</sup> I artikel 3 1996 års Haagkonvention anges att åtgärder till skydd för barnets person eller egendom *kan* gälla:

---

<sup>3</sup> Paul Lagarde, Explanatory Report, paragraf 18.

- a) tillerkännande, utövande, upphörande eller begränsande av föräldraansvar liksom delegering av detsamma,
- b) vårdnad, inbegripet de rättigheter som hänför sig till omvårdnaden om barnets person, och särskilt rätten att bestämma var barnet ska bo, samt umgänge, inbegripet rätten att för en begränsad tid ta med barnet till en annan plats än där barnet har hemvist,
- c) förmynderskap, godmanskap och liknande institut,
- d) förordnande av och uppgifter för en person eller ett organ som ska ansvara för barnets person eller egendom, företräda eller bistå barnet,
- e) placering av barnet i familjehem eller på en institution, eller om vård av ett barn genom kafala<sup>4</sup> eller liknande institut,
- f) tillsyn genom en offentlig myndighet av den omvårdnad barnet får av en person har ansvar för barnet,
- g) förvaltning av, bevarande av eller förfogande över barnets egendom.

I direktiven till Utredningen om föräldraansvar och skydd för barn i internationella situationer angavs att kommittén skulle utreda om vissa uppgifter, t.ex. att bistå med medling, förlikning och andra uppgörelser i godo, borde handhas av den svenska centralmyndigheten eller av andra myndigheter eller organ.<sup>5</sup> I betänkandet konstaterar utredningen att de möjligheter som redan enligt gällande rätt finns för svenska myndigheter att verka för samförståndslösningar bör vara tillräckliga för att uppfylla konventionens krav, i vart fall under en övergångsperiod. Vidare anges

---

<sup>4</sup> Kafala är en islamsk företeelse som innebär att ett barn som är i behov av skydd kan bli placerad på en institution eller i en muslimsk familj som tar hand om barnets person (och egendom om det behövs). Beslutet påverkar inte det rättsliga förhållandet mellan föräldrarna och barnet och ska därför skiljas från adoption, Paul Lagarde, Explanatory Report, paragraf 23.

<sup>5</sup> Kommittédirektiv Dir. 2004:14.



att centralmyndighetens roll alltjämt bör vara att förmedla kontakter och inte att vara medlare.<sup>6</sup>

### 3.2.4 Hjälp med att lokalisera barnet

Centralmyndigheten ska direkt eller indirekt genom myndigheter eller andra organ på begäran av en behörig myndighet i en annan fördragsslutande stat bistå med att ta reda på var ett barn befinner sig, om det kan antas att barnet befinner sig och behöver skydd på den anmodade statens territorium (artikel 31 c i 1996 års Haagkonvention). Bestämmelsen saknar motsvarighet i Bryssel II-förordningen men såväl 1980 års Haagkonvention som Europarådskonventionen föreskriver skyldighet för centralmyndigheten att direkt eller indirekt hjälpa till att lokalisera barnet (2 § 4 verkställighetsförordningen jfr med artikel 7 a i 1980 års Haagkonvention och artikel 5.1 a i Europarådskonventionen).

### 3.2.5 Information om ett enskilt barn

Efter en motiverad begäran från centralmyndigheten eller annan behörig myndighet i en stat till vilken barnet har väsentlig anknytning får centralmyndigheten i den stat där barnet har hemvist och befinner sig, direkt eller indirekt genom myndigheter eller andra organ enligt artikel 32 i 1996 års Haagkonvention a) rapportera om barnets situation eller b) begära att den behöriga myndigheten i dess stat överväger huruvida åtgärder måste vidtas till skydd för barnets person eller egendom.

Behörig mottagare i Sverige av en begäran enligt artikel 32 att rapportera om barnets situation eller begära att en svensk myndighet ska vidta åtgärder till skydd för barnet är socialnämnden i barnets hemvistikommun.<sup>7</sup>

---

<sup>6</sup> SOU 2005:111 s. 260.

<sup>7</sup> SOU 2005:111 s. 265.

När en skyddsåtgärd övervägs får de enligt konventionen behöriga myndigheterna, om detta krävs med hänsyn till barnets situation, enligt artikel 34.1 i 1996 års Haagkonvention begära att varje myndighet i en annan fördragsslutande stat som förfogar över upplysningar som är relevanta för skyddet av barnet överlämnar dessa upplysningar. En fördragsslutande stat får enligt artikel 34.2 i 1996 års Haagkonvention meddela att framställningar enligt punkt 1 endast får lämnas genom centralmyndigheten.

Behörig mottagare av en förfrågan enligt artikel 34 är den myndighet som har relevant information om barnet. Utredningen om föräldraansvar och skydd av barn i internationella situationer har angett att direkt kontakt mellan myndigheterna bör vara huvudregeln enligt såväl artikel 32 som artikel 34 och att det inte finns anledning att centralisera inkommande handlingar. Om en utländsk myndighet skickar en begäran om information eller skyddsåtgärder till en myndighet i Sverige som inte är behörig föreslås dock att den svenska myndigheten ska kunna lämna begäran till den svenska centralmyndigheten för vidarebefordran till rätt myndighet.<sup>8</sup>

Inte heller begäran från Sverige till myndigheterna i en annan fördragsslutande stat, där barnet har hemvist eller befinner sig, om en rapport om barnets situation eller om skyddsåtgärder (artikel 32) ska hanteras av den svenska centralmyndigheten. Enligt Utredning om föräldraansvar och skydd av barn i internationella situationer kommer sannolikt en sådan begäran att aktualiseras hos socialnämnden genom att t.ex. en förälder som har anknytning till kommunen uppmärksammar nämnden på frågan. Utredningen konstaterar att det ytterst är kommunens ansvar att hjälpa den förälder som vistas i kommunen med en framställan enligt artikel 32 och att uppgiften faller inom socialtjänstens område.<sup>9</sup>

En begäran från Sverige om information när svenska myndigheter överväger en åtgärd till skydd för barnet (artikel 34.1) får ställas av den behöriga myndighet som handlägger frågan.

---

<sup>8</sup> SOU 2005:111 s. 56 och 266.

<sup>9</sup> SOU 2005:111 s. 268 f.

Om barnet utsätts för allvarlig skada ska de behöriga myndigheterna i den fördragsslutande stat där åtgärder till skydd för barnet har vidtagits eller övervägs – om de får underrättelse om att barnet har bytt hemvist och befinner sig i en annan stat – enligt artikel 36 underrätta myndigheterna i den staten om faran och om vilka åtgärder som vidtagits eller övervägs. Utredningen om föräldraansvar och skydd av barn i internationella situationer konstaterar att bestämmelsen träffar varje myndighet som har vidtagit eller överväger att vidta åtgärder och som får kännedom om att barnet har bytt hemvist eller annars befinner sig utomlands. Enligt utredningen bör de svenska myndigheterna kunna använda sig av den svenska centralmyndigheten för att få hjälp med att vidarebefordra information till behörig myndighet i den andra fördragslutande staten.<sup>10</sup>

Vad gäller den svenska centralmyndighetens funktion vid information om ett enskilt barn kan sammanfattningsvis konstateras att centralmyndigheten framförallt kan komma att involveras för vidarebefordran av förfrågningar och underrättelser. Utredningen om föräldraansvar och skydd av barn i internationella situationer har sålunda föreslagit att framställningar enligt artikel 32 och 34 i 1996 års Haagkonvention som skickas till en svensk myndighet som inte är behörig ska skickas till centralmyndigheten för vidarebefordran till rätt myndighet.<sup>11</sup> Samma sak gäller för framställningar enligt artiklarna 8 och 9 i 1996 års Haagkonvention (se avsnitt 3.2.2 ovan). Som angetts ovan ska centralmyndigheten även vidarebefordra information från svenska myndigheter enligt artikel 36 i 1996 års Haagkonvention beträffande barn som utsätts för allvarlig fara. Enligt lagförslaget i SOU 2005:111 gäller bestämmelsen om vidarebefordran av framställningar även andra förfrågningar eller underrättelser enligt 1996 års Haagkonvention. Stämningansökningar och liknande handlingar omfattas inte av bestämmelsen.<sup>12</sup>

---

<sup>10</sup> SOU 2005:111 s. 270.

<sup>11</sup> SOU 2005:111 s. 56.

<sup>12</sup> SOU 2005:111 s. 56 och 270.

### 3.2.6 Övriga bestämmelser om samarbete och information

Förutom ovan nämnda bestämmelser innehåller 1996 års Haagkonvention ytterligare regler om samarbete och informationsutbyte mellan myndigheter. Bestämmelserna redovisas kortfattat nedan. Gemensamt för nedan angivna bestämmelser är att de bygger på direkt kontakt mellan myndigheter i olika fördragsslutande stater.

#### *Assistans i samband med umgänge*

Artikel 35 innehåller bestämmelser om assistans i samband med umgänge för underlättande av gränsöverskridande umgänge mellan barn och föräldrar. Enligt bestämmelsen får myndigheterna i den stat där umgängesföräldern är bosatt på föräldrarnas initiativ samla information och underlag om föräldern samt uttala sig i frågan om lämpligheten av att föräldern utövar umgängesrätt (artikel 35.2). Utredningen om föräldraansvar och skydd av barn i internationella situationer föreslår att socialnämnden bör få fullgöra åligganden enligt artikel 35.2.<sup>13</sup>

#### *Samrådsskyldighet inför placeringen av ett barn i en annan fördragsslutande stat*

Om en behörig myndighet överväger att placera barnet i familjehem eller på en institution eller överväger att ge vård genom kafala eller liknande institut, och om denna placering eller vård avses äga rum i en annan fördragsslutande stat, ska myndigheterna först samråda med centralmyndigheten eller en annan behörig myndighet i denna stat. I detta syfte ska myndigheten överlämna en rapport om barnet tillsammans med en motivering till den förslagna placeringen eller vården. Beslut om placering eller om vård får fattas i den ansökande staten endast om central-

---

<sup>13</sup> SOU 2005:111 s. 53.

myndigheten eller en annan behörig myndighet i den tillfrågade staten har samtyckt till det med beaktande av barnets bästa (artikel 33).

Enligt artikel 44 finns en möjlighet för fördragsslutande stater att centralisera inkommande framställningar enligt artikel 33. Utredningen om föräldransvar och skydd för barn i internationella situationer har angett att huvudregeln bör vara direkt kontakt mellan utländska myndigheter och svenska myndigheter och att det saknas skäl för att utse en myndighet som ska ta emot framställningar enligt artikel 33. Utredningens förslag innebär att socialnämnden i den kommun där den utländska myndigheten vill placera barnet är behörig mottagare av en framställning enligt artikel 33 och att det åligger socialnämnden att meddela godkännande enligt samma artikel.<sup>14</sup>

---

<sup>14</sup> SOU 2005:111 s. 53 och 276.



## 4 Överväganden i tidigare utredningar

### 4.1 Inledning

Utrikesdepartementet har varit centralmyndighet för barnbortförandeärenden i internationella förhållanden sedan 1989 då Sverige anslöt sig till 1980 års Haagkonvention och Europarådskonventionen. Som skäl för att uppgiften att vara centralmyndighet skulle anförtros Utrikesdepartementet anges i motiven att Utrikesdepartementet redan tidigare lämnade viss hjälp till föräldrar som fråntagits sina barn genom att barnet förts bort eller kvarhållits i ett annat land. Detta tillsammans med att departementet sedan länge fullgjorde uppgiften som centralmyndighet i andra internationella förhållanden gjorde att uppgiften att vara centralmyndighet även för ärenden enligt 1980 års Haagkonvention och Europarådskonventionen anförtroddes Utrikesdepartementet (prop. 1988/89:8 s. 14 och 24).

I detta kapitel görs en genomgång av de överväganden om centralmyndighetens placering och funktion som gjorts sedan Sveriges anslutning till 1980 års Haagkonvention och Europarådskonventionen.

Utredningen om föräldraansvar och skydd av barn i internationella situationer har berört frågan i delbetänkandet *Kompletterande bestämmelser till den nya Bryssel II-förordningen* (SOU 2004:80) och i slutbetänkandet *Föräldraansvar och åtgärder till skydd för barn i internationella situationer – 1996 års Haagkonvention m.m.* (SOU 2005:111). I Civilutskottets rapport

2008/09:RFR8, *Bortförda och kvarhållna barn i internationella förhållanden* finns bl.a. en genomgång av ärenden som handlagts av den svenska centralmyndigheten för barnbortförandefrågor under åren 2003 och 2006.

## 4.2 SOU 2004:80

Utredningen om föräldraansvar och skydd av barn i internationella situationer konstaterar att de uppgifter som åläggs centralmyndigheten i Bryssel II-förordningen är av likartad karaktär som de uppgifter som Utrikesdepartementet redan tidigare har. I avvaktan på en närmare analys inför ett svenskt tillträde till 1996 års Haagkonvention ansågs övervägande skäl tala för att utse Utrikesdepartementet till centralmyndighet enligt Bryssel II-konventionen.<sup>1</sup>

## 4.3 SOU 2005:111

Som skäl för att centralmyndighetsfunktionen enligt 1996 års Haagkonvention skulle anförtros Utrikesdepartementet anförs i SOU 2005:111 att centralmyndigheten enligt 1996 års Haagkonvention ställs inför likartade frågor som centralmyndigheten enligt 1980 års Haagkonvention, Europarådskonventionen och Bryssel II-förordningen.<sup>2</sup>

Utredningen om föräldraansvar och skydd av barn i internationella situationer konstaterar att centralmyndigheten enligt 1996 års Haagkonvention bör ha bred kompetens och sakkunskap. Förutom kunskap om själva konventionen krävs enligt kommittén god juridisk kunskap inom internationell familjerätt och nationell rätt som omfattas av konventionens tillämpningsområde. Eftersom centralmyndighetens arbete innebär internationella kon-

---

<sup>1</sup> SOU 2004:80 s. 79.

<sup>2</sup> SOU 2005:111 s. 254.



takter anges vidare att ett väl utvecklat internationellt kontaktnät och goda språkkunskaper viktiga för genomförande av uppgiften.<sup>3</sup>

Centralmyndighetens uppgifter är enligt utredningen inte så omfattande att det kan motivera bildandet av en ny myndighet. Utredningen överväger att förlägga centralmyndighetsfunktionen på Myndigheten för internationella adoptionsfrågor (MIA) som är centralmyndighet enligt 1993 års Haagkonvention om skydd av barn och samarbete vid internationella adoptioner. Enligt utredningen ligger det då nära till hands att förlägga även andra familjerättsliga frågor, som t.ex. uppgiften att vara förmedlande organ i fråga om indrivning av underhållsbidrag i utlandet, till MIA.<sup>4</sup> Även om samordningsfördelar skulle kunna uppnås om sakkunskap på den internationella familjerättens område samlades hos en myndighet konstaterar emellertid utredningen att en sådan ordning skulle medföra en väsentlig förändring av MIA:s verksamhet; MIA skulle få ett avsevärt bredare ansvarsområde och dess arbete skulle få en annan inriktning.

Utredningen stannar för att förlägga centralmyndighetsfunktionen enligt 1996 års Haagkonvention inom Regeringskansliet och överlämnar till Regeringskansliet att avgöra var centralmyndighetsfunktionen lämpligast bör ligga. Som skäl för denna slutsats anförs att Utrikesdepartementet har uppgiften att vara centralmyndighet enligt Bryssel II-förordningen, 1980 års Haagkonvention och Europarådskonventionen samt att departementet även hanterar icke-konventionsbundna ärenden om bortföranden av barn. Utredningen konstaterar att Regeringskansliet genom Utrikesdepartementet förfogar över ett rikt internationellt kontaktnät och att departementet har fullgjort uppgiften att vara centralmyndighet på ett förtjänstfullt sätt. Genom den egna verksamheten har också Regeringskansliet enligt utredningen tillgång till erforderlig kompetens för att kunna utföra uppgiften att vara centralmyndighet enligt 1996 års Haagkonvention på bästa sätt.<sup>5</sup>

---

<sup>3</sup> SOU 2005:111 s. 255.

<sup>4</sup> Uppgiften att vara förmedlande organ enligt konventionen om indrivning av underhållsbidrag, New York den 20 juni 1956, fullgörs av Försäkringskassan, se kungörelse 1958:522.

<sup>5</sup> SOU 2005:111 s. 256.

Som ytterligare skäl för att placera centralmyndigheten för 1996 års Haagkonvention inom Regeringskansliet talar enligt utredningen hur andra länder valt att organisera centralmyndighetsfunktionen. En majoritet av EU:s medlemsstater har förlagt centralmyndigheten för Bryssel II-förordningen till sina respektive Justitiedepartement. Om denna trend blir likartad beträffande 1996 års Haagkonvention kan det enligt utredningen antas vara lättare för centralmyndigheten att fullgöra sina uppgifter om den är placerad inom Regeringskansliet än om den är en fristående myndighet.

#### 4.4 Civilutskottets rapport

Civilutskottets uppföljning *Bortförda och kvarhållna barn* syftar till att belysa omfattningen av bortförda och kvarhållna barn i internationella förhållanden, beskriva hur denna fråga hanteras av myndigheter samt klarlägga 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.

I civilutskottets rapport redogörs för centralmyndighetsfunktionen och Utrikesdepartementets arbete men några överväganden om alternativ placering av centralmyndigheten görs inte (2008/09:RFR s. 9, 10 och 58–61).

## 5 Utrikesdepartementet – den svenska centralmyndigheten

### 5.1 Inledning

Utrikesdepartementet är Sveriges centralmyndighet enligt 1980 års Haagkonvention, Europarådskonventionen och Bryssel II-förordningen. Utredningen om föräldraansvar och skydd av barn i internationella situationer har föreslagit att även uppgiften att vara centralmyndighet enligt 1996 års Haagkonvention bör förläggas inom Regeringskansliet.<sup>1</sup> I detta kapitel redogörs för den svenska centralmyndighetens nuvarande organisation. Vidare följer en redogörelse för hur Utrikesdepartementet i dess egenskap av centralmyndighet fullgör de uppgifter som centralmyndigheten har enligt 1980 års Haagkonvention, Europarådskonventionen och Bryssel II-förordningen.

### 5.2 Centralmyndighetens organisation

#### 5.2.1 Allmänt

Inom Utrikesdepartementet har uppgiften att vara centralmyndighet delegerats till enheten för konsulära och civilrättsliga ärenden. Enheten för konsulära och civilrättsliga frågor arbetar med frågor som rör konsulärt bistånd, konsulär krisberedskap och civilrättsliga frågor. Enheten ansvarar också för Utrikesdeparte-

---

<sup>1</sup> SOU 2005:111 s. 256. Se även ovan kapitel 4, avsnitt 4.3.

mentets reserekommendationer. Bland de civilrättsliga frågor som enheten hanterar finns ärenden om bortförda barn och andra frågor om föräldransvar i internationella situationer. Enheten har för närvarande 44 tjänstemän, varav fyra tjänstemän (jurister) är placerade på centralmyndigheten för barnbortförandefrågor.

### 5.2.2 Anslag

Anslaget 1:4 Ekonomiskt bistånd till enskilda utomlands samt diverse kostnader för rättsväsendet (utgiftsområde 5 Internationell samverkan) används huvudsakligen för konsulärt ekonomiskt bistånd samt för arbetet med bortförda och kvarhållna barn i utlandet. För 2009 uppgick det totala anslaget för ekonomiskt bistånd till enskilda utomlands samt diverse kostnader för rättsväsendet till drygt 3,8 miljoner kronor.<sup>2</sup> När det gäller bortförda och kvarhållna barn i utlandet belastas anslaget av kostnader för återförandet till hemviststaten av barn som olovligen förts bort eller kvarhållits. Dessa kostnader har till syfte att främja rätten till umgänge mellan barn och föräldrar samt kostnader för centralmyndigheten att anordna kurser och seminarier i syfte att informera om dessa frågor enligt 1980 års Haagkonvention, Europarådskonventionen och Bryssel II-förordningen. Sedan 2007 uppgår den årliga budgeten för att underlätta återföranden av bortförda eller kvarhållna barn till 500 000 kr.<sup>3</sup> Förutom ovan nämnda kostnader används medlen för att täcka kostnader för bl.a. föräldrars möjlighet till inställelse inför domstol, ersättning för medlingsuppdrag och översättningar.

---

<sup>2</sup> Prop. 2008/09:1 utgiftsområde 5, Internationell samverkan, s. 27.

<sup>3</sup> Socialdepartementet, Sveriges fjärde periodiska rapport till FN:s kommitté för barnets rättigheter om barnkonventionens genomförande under 2002–2007, s. 30 ff.

### 5.2.3 Ärendetyper

Majoriteten av ärendena som den svenska centralmyndigheten hanterar är ärenden om olovligt bortförda eller kvarhållna barn enligt 1980 års Haagkonvention (*konventionsärenden*). Centralmyndigheten hanterar såväl ärenden där barn förts bort från Sverige till ett annat land eller kvarhålls där (*utgående*) som ärenden där barn förts till Sverige från ett annat land eller kvarhålls här (*inkommande*). Även ärenden om umgänge i internationella situationer och verkställighet av avgöranden handläggs av centralmyndigheten. Centralmyndighetens funktion och uppgifter beträffande de olika ärendena följer av 1980 års Haagkonvention, Europarådskonvention och Bryssel II-förordningen.

Förutom konventionsärenden handlägger den svenska centralmyndigheten för barnbortföranden ärenden där barn förts bort eller kvarhålls i länder utanför EU som inte är anslutna till 1980 års Haagkonvention eller Europarådskonventionen (*icke-konventionsärenden*). För dessa ärenden saknas såväl folkrättsliga som nationella regler för departementets handläggning. Nationell familjerätt och annan lagstiftning i respektive land är tillämplig och Utrikesdepartementet kan inte medverka till att barnet återförs till Sverige om det strider mot lagstiftningen i den anmodade staten. Möjligheterna för departementet att bistå den sökande föräldern är starkt begränsad i icke-konventionsärenden samt beroende av viljan hos den bortförande eller kvarhållande föräldern och myndigheterna i det aktuella landet att samarbeta.<sup>4</sup>

Med Tunisien, Egypten och Marocko har Sverige ingått bilaterala avtal om konsultativa kommissioner för civilrättsliga frågor.

---

<sup>4</sup> Även om denna framställning hänvisar till en av barnets föräldrar som den bortförande eller kvarhållande parten bör anmärkas att det även förekommer ärenden där barnet förs bort eller hålls kvar av någon annan än barnets föräldrar, t.ex. en släkting. Det förekommer även ärenden där det inte är en förälder som är sökanden, utan en myndighet som med tillämpning av lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga har fattat beslut om barnets omhändertagande.

## 5.3 Utrikesdepartementets handläggning

### 5.3.1 Allmänt

Centralmyndigheten är inte part i enskilda ärenden utan har en neutral ställning. I ett och samma ärende om barnbortförande kan t.ex. Utrikesdepartementet ha kontakt med både den ansökande och den bortförande föräldern. En av Utrikesdepartementets grundläggande uppgifter i egenskap av centralmyndighet består i att *ta emot och förmedla ansökningar* i ärendena.<sup>5</sup>

### 5.3.2 Barnbortföranden

#### *Konventionsärenden*

Med *utgående ärenden* avses, som anförts ovan, ärenden där barn förts från Sverige till ett annat land eller kvarhålls i ett annat land. Centralmyndighetens huvudsakliga funktion när ett barn förts bort till eller kvarhålls i ett land som är anslutet till 1980 års Haagkonvention är att förmedla ansökan till centralmyndigheten i det land där barnet befinner sig.

Ansökan om återförande av barn enligt 1980 års Haagkonvention ska göras på ett särskilt formulär som finns tillgängligt i olika språkversioner på Utrikesdepartementets hemsida.<sup>6</sup> Även om det inte är ett formellt krav att den som ansöker om ett återförande har ett juridiskt ombud, råder Utrikesdepartementet sökande att ta kontakt med ett ombud. Utrikesdepartementet har en förteckning över juridiska ombud i Sverige som arbetar med internationell familjerätt.

Innan ansökan förmedlas till centralmyndigheten i det land där barnet befinner sig kontrollerar Utrikesdepartementet att det

---

<sup>5</sup> Framställningen om Utrikesdepartementets handläggning av ärenden grundas på centralmyndighetens handläggningspromemoria för barnbortförandearärenden, centralmyndighetens vägledning för utlandsmyndigheterna och broschyren "Olovligt bortförande och kvarhållande av barn" samt kontakter med personalen på centralmyndigheten.

<sup>6</sup> [www.regeringen.se/sb/d/2555](http://www.regeringen.se/sb/d/2555).

aktuella landet är anslutet till 1980 års Haagkonvention och att rätt språkversion av ansökan använts. Vidare kontrolleras att ansökan är korrekt ifylld och att de handlingar som i förekommande fall ska bifogas ansökan har getts in. Utöver ansökan ska sökande ge in en fullmakt för Utrikesdepartementet och för den utländska centralmyndigheten att agera i ärendet.<sup>7</sup> Fullmakter på olika språkversioner finns på Utrikesdepartementets hemsida. Även personbevis för barn och föräldrar ska bifogas ansökan. En beskrivning av bakgrund och omständigheter kring bortförandet eller kvarhållandet ska också lämnas. Om sökanden har tillgång till fotografi samt beskrivning av barnet och den som bortfört eller kvarhållit barnet bör även det bifogas. Andra handlingar som kan behöva bifogas är vigselbevis eller dom på äktenskapsskillnad.

Om framställningen i huvudsak är komplett översänds den till centralmyndigheten i berört land per fax och post senast dagen efter ansökan inkommit. Tillsammans med ansökan översänds också relevant svensk lagtext, t.ex. 6 kap. föräldrabalken.<sup>8</sup> Även om en ansökan inte är komplett översänder Utrikesdepartementet i många fall ansökningen i befintligt skick med angivande av att departementet har begärt kompletteringar från sökanden och att kompletteringarna kommer att översändas senare.

I samband med att ansökan förmedlas begär Utrikesdepartementet att den utländska centralmyndigheten ska bekräfta mottagandet av ansökan. I vissa fall sänds en kopia på ansökan till Sveriges beskickning eller konsulat i det aktuella landet. En bekräftelse från den utländska centralmyndigheten att ansökan mottagits lämnas vanligtvis inom en vecka. Sedan den utländska centralmyndigheten bekräftat att ansökan mottagits håller Utrikesdepartementet kontinuerlig kontakt (ca två gånger per månad) med den utländska centralmyndigheten. Om den utländska centralmyndigheten underlåter att bekräfta mottagandet av ansökan eller

---

<sup>7</sup> Av artikel 28 i 1980 års Haagkonvention framgår att centralmyndigheten kan kräva att ansökningen kompletteras med en skriftlig fullmakt som ger myndigheten rätt att ”handla på sökandens vägnar”.

<sup>8</sup> Utrikesdepartementets språkenhet har översatt 6 kap. föräldrabalken till engelska, franska, spanska, tyska och delvis polska.

att besvara frågor vid Utrikesdepartementets efterföljande kontakter tar departementet kontakt med Sveriges beskickning eller konsulat i landet. Utlandsmyndigheten ombeds att kontakta centralmyndigheten i landet för att kontrollera statusen på ansökan. Om den utländska centralmyndigheten inte handlägger ärendet korrekt eller ärendet inte drivs framåt ombeds utlandsmyndigheten att göra ytterligare påtryckningar i syfte att få den utländska centralmyndigheten att agera i enlighet med konventionen. När ärendet kommit in till domstolen i det aktuella landet kan utlandsmyndigheten, efter samråd med den svenska centralmyndigheten, kontrollera ärendets status om domstolens handläggning drar ut på tiden.

Sökandens ombud informeras regelbundet om ärendets gång och den information som departementet får från den utländska centralmyndigheten. Den sökande kan också begära att personligen få lägesrapporter.

Om domstolen i det land där barnet befinner sig beslutar att barnet ska återföras till Sverige tar Utrikesdepartementet kontakt med sökanden och dennes ombud. I samråd med sökanden och ombudet tas sedan ställning till hur barnet ska återföras till Sverige. Efter det att domen vunnit laga kraft kan sökanden ansöka om medel från departementet för att få ekonomiskt bistånd med att föra hem barnet (se avsnitt 5.2.2 ovan).

Ett *inkommande ärende* – när ett barn förts till Sverige från ett annat land eller kvarhålls här – aktualiseras vanligtvis genom att en skriftlig ansökan enligt 1980 års Haagkonvention kommer in till Utrikesdepartementet. Om ärendet inleds genom att sökanden kontaktar Utrikesdepartementet per telefon eller på annat sätt, uppmanas sökanden att kontakta centralmyndigheten i det egna landet. När en framställning kommit in från den utländska centralmyndigheten bekräftar Utrikesdepartementet omgående att ansökan mottagits. I samband därmed tillfrågas regelmässigt den utländska centralmyndigheten om sökanden önskar biträde av ett ombud i Sverige. När Utrikesdepartementet kontaktat ett ombud underrättas den utländska centralmyndigheten. Ombudet undersöker möjligheterna för sökande att få rättshjälp i Sverige.



Det förekommer att Rättshjälpsmyndigheten eller Justitiekanslern kontaktar Utrikesdepartementet angående förutsättningarna för sökanden att få rättshjälp i sitt hemland.<sup>9</sup>

I samband med att ansökan kommer in till Utrikesdepartementet tillfrågas även den utländska centralmyndigheten om förutsättningarna för ett frivilligt återlämnande bör undersökas innan ärendet lämnas över till domstol (Stockholms tingsrätt). Ansökan överlämnas aldrig direkt av Utrikesdepartementet till Stockholms tingsrätt utan översänds alltid till sökandens ombud i Sverige, som utsetts av sökanden själv eller genom Utrikesdepartementets förmedling.

För att lokalisera ett barn i Sverige kontaktar Utrikesdepartementet bl.a. Skatteverket (som ansvarar för folkbokföringsverksamhet), Polisen och Migrationsverket. I vissa fall kontaktas även skolor och sociala myndigheter i de områden där barnet kan tänkas vistas.

Under ärendets gång håller Utrikesdepartementet fortlöpande kontakt med sökandens ombud i Sverige för att bistå denne med att förmedla eventuella frågor och/eller framställningar med kompletteringar till den utländska centralmyndigheten. Den utländska centralmyndigheten underrättas så snart ärendet har tagits upp av Stockholms tingsrätt. Utrikesdepartementet underrättar också den utländska centralmyndigheten när Stockholms tingsrätt har fattat beslut i ärendet och i förekommande fall när ett beslut har överklagats.<sup>10</sup> De praktiska arrangemangen kring återförandet av ett barn ordnas ibland i samråd med den utländska centralmyndigheten. Liksom när det gäller återförande av barn från utlandet till Sverige är det i dessa fall möjligt för sökanden att ansöka om ekonomiskt bistånd för att bekosta återförandet av barnet.

Utrikesdepartementet har inte några särskilda handläggningsrutiner för handläggning av ärenden där Bryssel II-förordningen är tillämplig. Sedan 2001 har Utrikesdepartementet inte haft något

---

<sup>9</sup> Som angetts i kapitel 2, avsnitt 2.4.2 kan beslut om rättshjälp överklagas av enskild part eller Justitiekanslern.

<sup>10</sup> Tingsrättens beslut gäller omedelbart och är verkställbart utan hinder av att det inte vunnit laga kraft. Det finns dock möjlighet att begära inhibition.

ärende om bortförande eller kvarhållande av barn enligt Europarådskonventionen.

#### *Icke-konventionsärenden*

Som nämnts ovan är Utrikesdepartementets möjlighet att agera i de ärenden ett barn förts bort till eller kvarhålls i ett land utanför EU som inte är anslutet till 1980 års Haagkonvention eller Europarådskonventionen mycket begränsade. Eftersom dessa länder inte har en centralmyndighet saknas i icke-konventionsärenden en naturlig kontaktpunkt för Utrikesdepartementet att samarbeta med. Förutsättningarna för Utrikesdepartementets arbete är helt beroende av om den bortförande parten och/eller olika myndigheter och domstolar i det aktuella landet är villiga att samarbeta.

Liksom i konventionsärendena är det i dessa ärenden viktigt att Utrikesdepartementet får så mycket information som möjligt om bortförandet. Den sökande uppmanas därför att använda det ansökningsformulär som gäller för ansökningar enligt 1980 års Haagkonvention som en mall för sin ansökan.

Utlandsmyndigheterna har en viktig roll i icke-konventionsärenden. Utrikesdepartementet kan be utlandsmyndigheten om hjälp att lokalisera barnet och/eller den bortförande parten. Utlandsmyndigheten kan också ombes att undersöka om barnet far illa. Utrikesdepartementet kan be utlandsmyndigheten att i sina kontakter med den bortförande parten undersöka möjligheterna till ett frivilligt återförande av barnet. Utlandsmyndigheten kan vidare uppmanas att undersöka hur vårdnadsförhållandena ser ut i det enskilda fallet och/eller vad som enligt lagstiftningen i det aktuella landet gäller i frågor om vårdnad, utresetillstånd och dylikt. Utlandsmyndigheten ska inte agera på egen hand i dessa ärenden utan bedömningen av vilka åtgärder som bör vidtas i syfte att lokalisera barnet eller att få till stånd ett frivilligt överlämnande m.m. sker i samråd med Utrikesdepartementet.

Om en frivillig uppgörelse inte kan komma till stånd återstår för sökanden att inleda en vårdnadsprocess eller dylikt i det land

där barnet befinner sig. I de flesta fall kan det vara fördelaktigt för sökanden att ha ett ombud i Sverige som kan bistå med att ansöka om rätthjälp för att t.ex. begära ensam vårdnad om barnet i Sverige eller för att genom ett lokalt ombud i det land där barnet befinner sig driva en vårdnadsprocess. Det är inte givet att den som är att betrakta som vårdnadshavare enligt svensk rätt betraktas som vårdnadshavare i det aktuella landet eller har rätt att ta med sig barnet till Sverige. Utrikesdepartementet kan bistå med kontaktuppgifter till juridiska ombud i de flesta länder som kan företräda sökanden. Om departementet saknar kontaktuppgifter till juridiska ombud i det aktuella landet kan utlandsmyndigheten ombes att ta fram kontaktuppgifter till lämpliga ombud.

Det förekommer ytterst få inkommande icke-konventionsärenden där barn förts till Sverige eller kvarhålls här. Utrikesdepartementet har inte utarbetat några särskilda riktlinjer för dessa ärenden.

### 5.3.3 Umgänge

Vid framställningar om umgänge med ett *barn som vistas i Sverige* förmedlar Utrikesdepartementet kontaktuppgifter till ett juridiskt ombud som kan företräda sökanden och driva ärendet i domstol på den ort där barnet vistas. Framställningar om umgänge med ett barn som vistas i Sverige görs vanligtvis enligt 1980 års Haagkonvention.

Även vid ärenden om umgänge med ett *barn som vistas i ett annat land* bistår centralmyndigheten med att förmedla kontaktuppgifter till ett juridiskt ombud som kan företräda sökanden. Vid konventionsärenden kan den utländska centralmyndigheten vara behjälplig med kontaktuppgifter till juridiska ombud i det aktuella landet.

### 5.3.4 Verkställighet

Utrikesdepartementets hantering av framställningar om verkställighet består, liksom beträffande umgängesärenden, i att förmedla kontaktuppgifter till juridiska ombud som kan företräda sökanden.

## 5.4 Information till allmänheten

Utrikesdepartementet förser allmänheten med information avseende ärenden om bortföranden och kvarhållanden av barn i internationella förhållanden. Information om hur drabbade föräldrar ska gå till väga när ett barn förts bort eller kvarhålls i ett annat land finns på regeringens webbplats.<sup>11</sup> På webbplatsen finns också ansökningsformulär på olika språk och länkar till gällande regelverk. I broschyren ”Olovligt bortförande och kvarhållande av barn” finns även information och praktisk vägledning för drabbade föräldrar.

## 5.5 Övrigt

I barnbortförandeärenden samverkar Utrikesdepartementet inte bara med utländska centralmyndigheter utan även andra myndigheter i Sverige. Härvid kan nämnas att Utrikesdepartementet årligen sammanträffar med de domare vid Stockholms tingsrätt som handlägger och beslutar i ärenden enligt 1980 års Haagkonvention och Bryssel II-förordningen. Genom deltagande vid seminarier och liknande informerar också Utrikesdepartementet om centralmyndighetens arbete.

Utrikesdepartementet anordnar återkommande utbildning för personal på departementet som kan komma att placeras vid svenska beskickningar och konsulat i utlandet.

Utrikesdepartementet deltar vid Haagkonferensens möten och andra internationella konferenser. Inom ramen för det europeiska

---

<sup>11</sup> [www.regeringen.se/sb/d/2555](http://www.regeringen.se/sb/d/2555).

samarbetet deltar Utrikesdepartementet i det europeiska rättsliga nätverket på privaträttens område. Utrikesdepartementet har också regelbundna möten med centralmyndigheterna i andra nordiska länder. Tillsammans med bl.a. Haagsekretariatet arbetar Utrikesdepartementet vidare aktivt i syfte att påverka andra länder för att förebygga och bekämpa olovliga bortföranden och kvarhållanden av barn i utlandet och för att lösa pågående tvister.



## 6 Överväganden och förslag

### 6.1 Allmänna utgångspunkter

Centralmyndigheten för barnbortförandefrågor m.m. hanterar ärenden som rör bortföranden och kvarhållanden av barn samt andra frågor om föräldrans ansvar i internationella situationer. Det förhållande att ärendena rör barn som inte själva kan ta tillvara sin rätt innebär att verksamheten vid centralmyndigheten bör vara prioriterad. Ett barnbortförandeärende rör barn som av en förälder eller någon annan förts från sin boendemiljö till ett annat land. Det är givet att även kortare uppbrott av detta slag kan vara oerhört traumatiskt för barnet. Detta gäller särskilt när barnet förs bort eller kvarhålls i ett annat land utan närvaro av någon av sina föräldrar. Mot denna bakgrund är det särskilt viktigt att dessa ärenden hanteras snabbt och effektivt. Samtidigt är det viktigt att handläggningen är rättssäker och förenlig med gällande internationella instrument (1980 års Haagkonvention, Europarådskonventionen och Bryssel II-förordningen).

Under utredningens arbete har framkommit att den nuvarande ordningen med en centralmyndighet inrättad inom Utrikesdepartementet fungerar mycket bra; förutom den uppbyggda kompetens som personalen på centralmyndigheten besitter, förfogar Utrikesdepartementet över ett stort internationellt kontaktnät, vilket är mycket värdefullt för de frågor som centralmyndigheten hanterar. Vid överväganden av den framtida placeringen av centralmyndigheten för barnbortförandefrågor m.m. kan inte heller bortses från hur andra länder har organiserat centralmyndighetsfunktionen. I andra länder är majoriteten av centralmyndigheterna

förlagda inom motsvarigheten till Justitiedepartementet. Flera länder har en uppdelning mellan konventionsärenden och icke-konventionsärenden på så vis att motsvarigheten till Utrikesdepartementet ansvarar för icke-konventionsärendena.

Det förhållandet att ärendena i utlandet hanteras inom motsvarigheten till Regeringskansliet kan ha betydelse för den svenska centralmyndighetens samverkan med centralmyndigheter i utlandet. Det kan befaras att vissa utländska centralmyndigheter inte uppfattar en svensk centralmyndighet förlagd utanför Regeringskansliet som en jämbördig part. Utredningen bedömer dock att det finns förutsättningar för att bygga upp en centralmyndighet med erforderlig auktoritet även utanför Regeringskansliet. En fördel med att verksamheten organiseras utanför Regeringskansliet kan också vara att centralmyndighetens roll blir tydligare för framförallt enskilda parter. En nackdel med den nuvarande ordningen kan nämligen vara att enskilda förväntar sig att centralmyndigheten vid sidan av konventionsförpliktelserna och de åtaganden som följer av Bryssel II-förordningen kan utöva politisk påtryckning för att säkerställa ett barns återförande. Denna missuppfattning beträffande centralmyndighetens roll är sannolikt föranledd av centralmyndighetens placering inom Regeringskansliet.

Förutom de åtaganden som följer av 1980 års Haagkonvention, Europarådskonventionen och Bryssel II-förordningen har Sverige förbundit sig att följa Barnkonventionen. Ett svenskt tillträde till 1996 års Haagkonvention kan även beräknas ske inom en snar framtid. Det är ytterst den svenska regeringen som ansvarar för att Sverige fullgör sina åtaganden enligt nämnda internationella regelverk. Centralmyndigheten intar emellertid en grundläggande roll i genomförandet av de internationella instrumenten. Det är viktigt att ärenden om bortföranden och kvarhållanden av barn även fortsättningsvis behandlas med högsta prioritet. Placeringen av centralmyndighetsfunktionen måste vara sådan att ärendena – utifrån principen om barnets bästa – kan ges en långsiktig, kompetent och effektiv hantering. För att centralmyndigheten ska kunna organisera verksamheten på bästa sätt är det också viktigt att myndighetens uppdrag är tydligt. Även för enskilda parter



och andra myndigheter m.fl. som kommer i kontakt med centralmyndigheten är det viktigt att myndighetens roll är tydlig dels för att krav och förväntningar på myndigheten ska vara realistiska, dels för att centralmyndigheten ska kunna fullgöra sitt uppdrag på bästa sätt. I förhållande till enskilda är det särskilt viktigt att det framgår att centralmyndigheten inte är part i enskilda ärenden.

I samarbete med centralmyndigheter i olika länder har Haagkonferensens Permanent Bureau utarbetat en handbok för centralmyndigheters verksamhet, *Guide to good practice under the Hague Convention of 25 October 1980 on the Civil Aspects of International Child Abduction: Part I – Central Authority Practice*. Handbokens syfte är att dra upp riktlinjer och standarder för såväl nya som redan etablerade centralmyndigheter. Majoriteten av de ärenden som den svenska centralmyndigheten handlägger är ärenden enligt 1980 års Haagkonvention. Även om *Guide to Good Practice* endast tar sikte på centralmyndigheter enligt 1980 års Haagkonvention bör de allmänna rekommendationer som ges i handboken även vara värdefulla för fullgörande av centralmyndighetsuppgifterna enligt Europarådskonventionen och Bryssel II-förordningen. Det bör framhållas att *Guide to Good Practice* innehåller just rekommendationer som alltså inte är direkt bindande för centralmyndigheterna. I handboken uppmuntras emellertid samtliga centralmyndigheter att se över sina arbetsmetoder samt om det är lämpligt och möjligt ändra dem i enlighet med de rekommendationer som ges i handboken.<sup>1</sup> Det poängteras att för såväl nya som redan etablerade centralmyndigheter bör genomförandet av 1980 års Haagkonvention betraktas som ett progressivt arbete som fortlöpande måste utvärderas och förbättras.<sup>2</sup>

I *Guide to Good Practice* understryks att centralmyndigheten måste ha sådan befogenhet att dess arbete inte inskränks till att enbart ta emot och förmedla ansökningar.<sup>3</sup> En allmän utgångs-

---

<sup>1</sup> *Guide to Good Practice under the Hague Convention of 25 October 1980 on the Civil Aspects of International Child Abduction: Part I – Central Authority Practice*, s. 8.

<sup>2</sup> *Guide to Good Practice: Part I – Central Authority Practice*, s. 8 och 21.

<sup>3</sup> *Guide to Good Practice: Part I – Central Authority Practice*, s. 13.

punkt är därför att den svenska centralmyndigheten måste ha såväl tillräckliga resurser som tillräckliga befogenheter för att fullgöra de centralmyndighetsfunktioner som följer av konventionerna och EG-förordningen.<sup>4</sup> Som redogjorts för i kapitel 2, avsnitt 2.3.1, har den svenska centralmyndigheten de uppgifter som enligt 1980 års Haagkonvention, Europarådskonventionen och Bryssel II-förordningen ankommer på en centralmyndighet (2 § verkställighetsförordningen och 3 § förordning [2005:97] med kompletterande bestämmelser till Bryssel II-förordningen). Eftersom den svenska centralmyndighetens uppgifter ytterst följer av konventionerna och EG-förordningen kan konstateras att centralmyndighetens formella befogenheter är tillräckliga. Resursfrågan behandlas i ett kommande avsnitt. I det följande görs en bedömning av kommande behov och förväntningar på den svenska centralmyndigheten.

## 6.2 En bedömning av kommande behov

Vid bedömningen av var centralmyndighetsfunktionen för ärenden om bortföranden av barn i internationella situationer m.m. bör placeras måste kommande behov och förväntningar på centralmyndigheten nog inventeras. I denna del har såväl de åligganden för centralmyndigheten som följer direkt av de internationella regelverken samt de rekommendationer som ges i *Guide to Good Practice* beaktats.

**Utredningens bedömning och förslag:** Det finns flera aspekter att beakta vid bedömning av kommande behov och förväntningar på centralmyndigheten. Utredningen har valt att titta närmare på vissa särskilda områden. Det första avser antalet ärenden som handläggs vid centralmyndigheten. Under de senaste åren har antalet ärenden om bortföranden av barn ökat såväl nationellt som internationellt. Utredningens be-

<sup>4</sup> Guide to Good Practice: Part I – Central Authority Practice, s. 12.

dömning är att ärendena sannolikt kommer att fortsätta att öka även framöver.

Vid bedömning av hur centralmyndigheten bör organiseras i framtiden är vissa centralmyndighetsuppgifter särskilt viktiga att framhålla. Det gäller kontakter med enskilda samt samverkan med andra centralmyndigheter och myndigheter.

Uppgiften att vara centralmyndighet ställer höga krav på att det inom organisationen finns kompetens och sakkunskap avseende såväl de olika internationella regelverken som den internationella privaträtten och den nationella rätten som omfattas av de internationella regelverkens tillämpningsområde. Medarbetarna på centralmyndigheten måste inte bara ha kompetens och sakkunskap av nu angivet slag, utan också vara lämpade att bemöta enskilda med empati, tålmod och respekt för den traumatiska situation som de som vänder sig till centralmyndigheten kan befinna sig i.

De sakfrågor som hanteras av centralmyndigheten ställer stora krav på tillgänglighet. Vid centralmyndigheten måste även finnas jourberedskap för att hantera brådskande fall utanför normala kontorstider. Utredningen föreslår att en centralmyndighet utanför Regeringskansliet anordnar jourverksamhet genom samarbete med Interpol eller Polisen.

I syfte att förebygga olovliga bortföranden och kvarhållanden av barn samt förbättra möjligheterna till snabba återföranden anser utredningen att myndigheten i större utsträckning än i dag bör arbeta aktivt med framförallt information och utbildning. Utredningen föreslår också att centralmyndigheten även utanför den egentliga ärendehanteringens mera aktivt samverkar med andra aktörer såsom sociala myndigheter, domstolar och polismyndigheter.

### 6.2.1 Antalet ärenden kan förväntas öka

I civilutskottets uppföljning av barnbortförandeärenden i Sverige konstateras att det är förenat med svårigheter att uppskatta den verkliga omfattningen av antal fall som rör olovligt bortförda eller kvarhållna barn till eller från Sverige. Med hänsyn till att det inte i alla fall görs en ansökan till Utrikesdepartementet finns det sannolikt ett inte obetydligt mörkertal.<sup>5</sup> Antalet inkomna ärenden har enligt Utrikesdepartementets statistik ökat över åren. Mot bakgrund av människors ökande rörlighet över nationsgränserna med allt fler gränsöverskridande familjebildningar som följd är det sannolikt att ärendena kommer att fortsätta att öka. Den totala mängden inkommande ärenden till den svenska centralmyndigheten har sedan 2001 ökat med drygt 30 %. En internationell studie av ärenden enligt 1980 års Haagkonvention visar att antalet ansökningar ökat med ca 20 % 2003 i jämförelse med 1999.<sup>6</sup> Även utifrån ett internationellt perspektiv kan alltså konstateras att antalet ärenden ökar.

---

<sup>5</sup> 2008/09:RFR8 s. 36. Enligt frivilligorganisationen Saknade Barns Nätverk kan det röra sig om så många som 400 fall om året som inte kommer in till den svenska centralmyndigheten.

<sup>6</sup> 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, 2007 update, s. 18 f. Studien avser endast ärenden enligt 1980 års Haagkonvention och baseras på en enkät som konventionsländerna besvarat.

**Antal ärenden som kom in till den svenska centralmyndigheten som rör barn i internationella förhållanden under perioden 2001–2009**

Typ av ärende	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
<b>Ärenden som rör olovligt bortförda eller kvarhållna barn</b>									
Haagkonventionsärenden	42	60	50	54	46	46	69	62	61
Icke konventionsärenden	17	16	14	17	34	5	32	17	22
<b>Totalt</b>	<b>59</b>	<b>76</b>	<b>64</b>	<b>71</b>	<b>80</b>	<b>51</b>	<b>101</b>	<b>79</b>	<b>83</b>
<b>Umgängesärenden</b>									
Haagkonventionsärenden	10	16	7	6	10	16	20	15	9
<b>Verkställighetsärenden</b>									
Bryssel II-förordningen	-	-	-	-	-	2	8	4	12
Europarådskonventionen	-	-	-	1	2	-	-	1	1
Övriga ärenden*	-	-	-	-	-	-	-	6	-
<b>Totalt antal ärenden</b>	<b>69</b>	<b>92</b>	<b>71</b>	<b>78</b>	<b>92</b>	<b>69</b>	<b>129</b>	<b>105</b>	<b>105</b>

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

Majoriteten av de ärenden som Utrikesdepartementet handlägger är utgående ärenden dvs. där barnet förs bort till ett land utanför Sverige. I december 2009 hade Utrikesdepartementet 108 öppna ärenden, varav 71 avsåg utgående ärenden där barnet/barnen befinner sig utanför Sverige och 37 avsåg inkommande ärenden där barnet/barnen befinner sig i Sverige. Enligt Utrikesdepartementets statistik var antalet avslutade ärenden under åren 2007 och 2008 drygt 100 ärenden. För 2009 är siffran något lägre, ca 70 ärenden avslutades under 2009.

Det är givetvis svårt att förutsäga om antalet ärenden vid centralmyndigheten kommer att fortsätta att öka. Mot bakgrund av att ärendena under de senaste åren har ökat såväl internationellt som nationellt är det dock utredningens mening att man vid en bedömning av kommande behov bör utgå ifrån att den svenska centralmyndigheten successivt kommer att få en ökad arbetsbörda till följd av ett ökat antal ärenden.

## 6.2.2 Centralmyndighetens huvuduppgifter

Vilka uppgifter som åvilar centralmyndigheten enligt 1980 års Haagkonvention, Europarådskonventionen och Bryssel II-förordningen samt Utrikesdepartementets handläggning av ärenden framgår av kapitel 2 och 5. Vid bedömande av hur centralmyndigheten bör organiseras i framtiden är vissa uppgifter särskilt viktiga att framhålla. Det rör kontakter med enskilda samt samverkan med andra centralmyndigheter och myndigheter.

### *Kontakter med enskilda parter*

För fullgörande av de uppgifter som centralmyndigheter har enligt 1980 års Haagkonvention, Europarådskonventionen och Bryssel II-förordningen har centralmyndigheten kontakt med enskilda parter. Centralmyndigheten kan ha kontakt med enskilda med anledning av att en ansökan har getts in men centralmyndigheten lämnar också information till enskilda om hur de ska gå till väga för att inleda ett ärende m.m. Kontakter med enskilda kan även aktualiseras när förutsättningarna för att nå en frivillig lösning undersöks. Under handläggningen av ett ärende kan centralmyndigheten ha kontakt med såväl sökanden som dennes motpart.

Det är utredningens bedömning att kontakter med enskilda i olika avseenden ställer stora krav på centralmyndighetens personal (se vidare avsnitt 6.2.3). Utredningen anser att man i en kommande organisation bör beakta de synpunkter som framförs avseende bemötande och flexibilitet.

### *Samverkan med andra centralmyndigheter och myndigheter i utlandet*

Centralmyndigheten samverkar med centralmyndigheter i utlandet vid såväl inkommande som utgående ärenden. Centralmyndighetens arbete innebär också andra typer av internationella kon-

takter t.ex. med myndigheter i andra länder. Utrikesdepartementet har ett stort internationellt kontaktnät. I enskilda ärenden sker i dag samverkan med andra centralmyndigheter och myndigheter i utlandet huvudsakligen per telefon och e-post.

Det är nödvändigt att en centralmyndighet utanför Regeringskansliet kan upprätthålla det internationella samarbetet på liknande sätt som i dag. Det kan ses som en fördel – åtminstone i ett övergångsskede – om centralmyndighetsfunktionen anförtros en befintlig myndighet som redan tidigare är förtrogen med internationellt arbete. Denna ståndpunkt bör dock inte övervärderas. Avgörande i detta sammanhang är att den kommande centralmyndigheten ges tillräckliga resurser för att långsiktigt upprätthålla det internationella kontaktnätet. I detta sammanhang bör även framhållas vikten av att centralmyndigheten genom dess instruktioner och i regleringsbrev ges erforderligt mandat att agera i enlighet med konventionerna och EG-förordningen.

#### *Samverkan med andra svenska myndigheter*

Centralmyndigheten samverkar i dag med flera olika myndigheter här i landet och svenska utlandsmyndigheter. Efter tillträdet till 1996 års Haagkonvention kan samverkan med myndigheter här i landet förväntas öka. Mot denna bakgrund är det viktigt att centralmyndigheten har resurser för samverkan. Centralmyndigheten bör även utanför den egentliga ärendehanteringens mera aktivt samverka med andra myndigheter som är involverade i de ärenden som centralmyndigheten handlägger såsom sociala myndigheter, domstolar och polismyndigheter. Sådan samverkan kan exempelvis ske i form av samrådsgrupper där medarbetarna från de olika myndigheterna kan utbyta erfarenheter. Inom ramen för samverkan med andra myndigheter bör också särskild fokus läggas på information och utbildningsinsatser. Det är utredningens bedömning att dessa insatser bör ges större utrymme än i dag.

### 6.2.3 Kvalificerad personal

Uppgiften att vara centralmyndighet ställer höga krav på att det inom organisationen finns kompetens och sakkunskap. Förutom kunskap om de olika internationella regelverken krävs goda kunskaper om såväl den internationella privaträtten som den nationella rätt som omfattas av de internationella regelverkens tillämpningsområde. Personalen på centralmyndigheten ska inte agera som juridiska ombud åt sökanden eller dennes motpart, men måste ändå ha tillräcklig kunskap och utbildning för att kunna informera om förfarandet och om t.ex. sökanden själv måste vidta vissa åtgärder i det berörda landet. För att övervaka att konventionerna och EG-förordningen efterlevs bör personalen också ha sådan kunskap att man kan identifiera eventuella problem med konventionernas eller EG-förordningens tillämpning i Sverige. Vidare krävs kunskap om regelverket för att kunna samarbeta med andra myndigheter inom landet såsom Polisen och sociala myndigheter samt ha kontakt med organisationer.

För att behålla uppbyggd kompetens såväl vad avser kunskap om gällande regelverk som relationer med centralmyndigheter i andra länder och andra myndigheter m.m. är det mycket betydelsefullt att det inte är alltför stor personalomsättning på centralmyndigheten. För att motverka en sådan utveckling är det viktigt att satsa på fortlöpande kompetensutveckling och att ha en systematisk uppföljning av verksamheten. I syfte att förhindra förlust av kompetens vid sådan personalomsättning som trots allt sker bör det inom centralmyndigheten finnas introduktionsprogram för ny personal samt tydliga riktlinjer för handläggningen av ärendena.

Som anförts ovan är centralmyndighetens samverkan med utländska centralmyndigheter en viktig del av centralmyndighetens arbete. I sitt arbete behöver centralmyndigheten också ha kontakt med andra utländska myndigheter samt svenska beskickningar och konsulat i utlandet. För detta ändamål är det viktigt att det finns goda språkkunskaper inom organisationen. Majoriteten av de ansökningar som den svenska centralmyndigheten hanterar rör



ärenden enligt 1980 års Haagkonvention. Mot bakgrund av att de officiella konventionsspråken enligt 1980 års Haagkonvention är engelska och franska, bör ett minimikrav vara att det bland personalen på centralmyndigheten finns kompetens för dessa språk.

Centralmyndighetens personal har även kontakt med enskilda parter. Som nämnts ovan kan centralmyndigheten i ett och samma ärende ha kontakt med såväl sökande som dennes motpart. Särskilt mot denna bakgrund är det viktigt att framhålla att centralmyndigheten aldrig är part i ett enskilt ärende utan intar en neutral ställning. De som handlägger ärenden på centralmyndigheten måste därför agera sakligt och opartiskt. Samtidigt bör betonas att personalen måste bemöta enskilda med empati, tålamod och respekt för den traumatiska situation som den som drabbats av ett oövertygligt bortförande eller kvarhållande av barn, eller en annan fråga som rör föräldrans ansvar, befinner sig i.<sup>7</sup> Det är viktigt att riktlinjer för handläggningen ger utrymme för ett stort mått av flexibilitet och att lika fall behandlas lika.

#### 6.2.4 Tillgänglighet

I dag sker centralmyndighetens kontakter med enskilda huvudsakligen per telefon och e-post. Den svenska centralmyndigheten är bemannad under normala kontorstider. Genom kommunikationsmedel som e-post och fax kan tidsskillnader mellan länder överbryggas men i *Guide to Good Practice* framhålls att det är viktigt att centralmyndigheten har överenskommelser med Interpol eller Polisen för tillgänglighet 24 timmar om dygnet för brådskande fall.<sup>8</sup> I dag är verksamheten organiserad så att centralmyndigheten är tillgänglig 24 timmar om dygnet. Den som behöver komma i kontakt med centralmyndigheten efter ordinarie arbetstid kan antingen vända sig till Utrikesdepartementets allmänna jour eller den konsulära jouden som i sin tur kontaktar personalen på centralmyndigheten. Om centralmyndigheten placeras utanför

---

<sup>7</sup> Se även *Guide to Good Practice: Part I – Central Authority Practice*, s. 27.

<sup>8</sup> *Guide to Good Practice: Part I – Central Authority Practice*, s. 29 f.

Regeringskansliet krävs nya former för en jourberedskap. En centralmyndighet utanför regeringskansliet bör anordna jourverksamhet genom samarbete med Interpol eller Polisen.

Kravet på tillgänglighet kan i viss mån även tillgodoses genom en hemsida på Internet. På hemsidan bör liksom i dag finnas relevant information om gällande regelverk och ansökningsformulär m.m. Eftersom ärendena undantagslöst involverar en part i ett annat land bör informationen på hemsidan även vara tillgänglig på engelska och franska.

### 6.2.5 Information och utbildning

Som angetts ovan bör centralmyndigheten även fortsättningsvis tillhandahålla relevant information på sin hemsida. Informationen på hemsidan bör vara sådan att såväl enskilda som centralmyndigheter i andra länder, juridiska ombud och andra myndigheter m.fl. kan vara hjälpta av informationen.

I arbetet med säkerställande av snabba återföranden av barn som olovligen förts bort samt för förebygganden av olovliga bortföranden eller kvarhållanden är kunskap av grundläggande betydelse. Utredningen konstaterar att de utbildningsinsatser som den svenska centralmyndigheten i dag genomför huvudsakligen riktas till personalen inom centralmyndigheten och personal som kan komma att stationeras på svenska konsulat och beskickningar i utlandet. Den myndighet som en förälder som drabbats av ett olovligt bortförande eller kvarhållande av barn först kommer i kontakt med är vanligtvis den lokala polismyndigheten, men även sociala myndigheter och juridiska ombud kan bli involverade på ett tidigt skede. Med hänsyn till det anförda bör centralmyndigheten i större utsträckning än i dag arbeta med att informera och sprida kunskap till Polisen, juridiska ombud, sociala myndigheter och andra aktörer som kan komma i kontakt med de aktuella ärendena.

I syfte att förebygga olovliga bortföranden och kvarhållanden av barn samt förbättra möjligheterna till snabba återföranden bör

även centralmyndigheten arbeta med att sprida information till allmänheten. Information till allmänheten kan delvis tillgodoses genom centralmyndighetens hemsida. Centralmyndighetens hemsida bör emellertid vidareutvecklas och även göras tillgänglig på engelska och franska. Utrikesdepartementet har även utarbetat en broschyr om olovligt bortföranden av barn. Genom att en sådan broschyr tillhandahålls hos sociala myndigheter, domstolar, skolor, bibliotek osv. kan informationen förväntas nå en vidare krets.

### 6.3 En befintlig myndighet

Enligt uppdragsbeskrivningen ska utredaren med beaktande av principen om barnets bästa, ärendekomplexets sakinhåll och med utgångspunkten att säkerställa en långsiktigt effektiv och kompetent hantering av frågorna, föreslå en lämplig organisatorisk lösning utanför Regeringskansliet för verksamheten. Möjligheten att inordna verksamheten i befintlig myndighet ska beaktas.

I syfte att utreda en lämplig placering av centralmyndigheten inom en befintlig myndighet utanför Regeringskansliet har utredningen närmare analyserat fyra myndigheter, nämligen, Myndigheten för internationella adoptionsfrågor (MIA), Migrationsverket, Rikspolisstyrelsen och Socialstyrelsen. Urvalet av myndigheter har gjorts efter samråd med företrädare för Utrikesdepartementet, Justitiedepartementet och Socialdepartementet. Det finns ingen befintlig myndighet som bedriver sådan verksamhet som centralmyndigheten för barnbortförandefrågor m.m. Utredningen har inte funnit att det förelegat tillräckliga skäl för att göra en djupare analys av andra myndigheter än de ovan nämnda.

Utredningen har vidare sammanträffat med och inhämtat synpunkter från företrädare för Barnombudsmannen. Barnombudsmannens huvuduppgift är att företräda barns och ungas rättigheter och intressen med utgångspunkt i Barnkonventionen. I ombudsmannens roll ingår dock inte att företräda enskilda barn och

unga eller att handlägga ärenden som gäller enskilda fall.<sup>9</sup> Mot bakgrund av det anförda kan inte Barnombudsmannen komma i fråga för centralmyndighetsfunktionen.

Utredningen har också sammanträffat med företrädare för MIA, Migrationsverket, Rikspolisstyrelsen och Socialstyrelsen samt inhämtat synpunkter från respektive myndighet. Redan här kan sägas att ingen av myndigheterna ser en självklar plats för centralmyndighetsfunktionen inom den egna myndigheten.

Nedan följer en kortfattad beskrivning av myndigheternas verksamhet. Utredningens överväganden avseende placering av centralmyndighetsfunktionen inom en befintlig myndighet görs i avsnitt 6.5.2 och 6.5.3.

### **6.3.1 Myndigheten för internationella adoptionsfrågor (MIA)**

Myndigheten för internationella adoptionsfrågor (MIA) är en myndighet under Socialdepartementet. Den eller de som vill adoptera ett barn från utlandet måste som huvudregel anlita en auktoriserad adoptionsorganisation. MIA beslutar om auktorisation av adoptionsorganisationer. MIA är också tillsynsmyndighet och övervakar att de auktoriserade adoptionsorganisationernas förmedlingsarbete sker i enlighet med lag och principen om barnets bästa så som den kommer till uttryck i Barnkonventionen och 1993 års Haagkonvention om skydd av barn och samarbete vid internationella adoptioner (1993 års Haagkonvention). Uppgiften att vara centralmyndighet enligt 1993 års Haagkonvention har anförtrotts MIA (2 § lagen [1997:191] med anledning av Sveriges tillträde till Haagkonventionen om skydd av barn och samarbete vid internationella adoptioner).

MIA har enligt 1 § förordning (2007:1020) med instruktion för Myndigheten för internationella adoptionsfrågor till uppgift att skapa en hög kvalitet i den internationella adoptionsverksam-

---

<sup>9</sup> Prop. 1992/93:173 s. 11 och prop. 2001/02:96 s. 16.

heten i Sverige. MIA ansvarar för de uppgifter som åligger myndigheten enligt lagen (1997:191) med anledning av Sveriges tillträde till Haagkonventionen om skydd av barn och samarbetet vid internationella adoptioner, lagen (1997:192) om internationell adoptionsförmedling (LIA) och förordningen (1976:834) om prövning av utländskt beslut om adoption. Statsbidrag till auktoriserade adoptionsorganisationer och organisationer för adopterade fördelas av MIA.

På MIA arbetar för närvarande elva personer.<sup>10</sup> Myndigheten leds av en generaldirektör. MIA har ett insynsråd. Kammarkollegiet sköter MIA:s lönehantering samt ger råd och stöd i olika ekonomiadministrativa frågor.

Auktorisation och tillsyn utgör huvuddelen av MIA:s arbete. Av 5 § LIA följer att MIA avgör frågor om auktorisation och har tillsyn över de auktoriserade adoptionsorganisationerna. Auktorisation får endast ges om adoptionsorganisationen uppfyller vissa krav och endast under en begränsad tid (6, 6 a och 7 §§ LIA). Auktorisation kan ges för att arbeta med internationell adoptionsförmedling i Sverige (6 § LIA) och i ett annat land (6 a §). I ärenden om utlandsauktorisering kontrolleras bl.a. att det andra landet har en adoptionslagstiftning eller annan tillförlitlig reglering av internationell adoption, som beaktar de grundläggande principer som uttrycks i Barnkonventionen och 1993 års Haagkonvention (6 a § första stycket 1 LIA). Vid utlandsauktorisering ska MIA också samråda med den svenska utlandsmyndigheten i det andra landet, om det inte är uppenbart obehövt, samt vid behov andra barnrättsorganisationer som verkar i det andra landet (6 a § tredje stycket LIA).

MIA har enligt 9 § LIA rätt att inspektera en auktoriserad sammanslutnings verksamhet och får inhämta de upplysningar och ta del av de handlingar som behövs för tillsynen. De vars verksamhet inspekteras är skyldiga att lämna den hjälp som behövs vid inspektionen. Adoptionsorganisationerna lämnar årligen in ekonomiska rapporter och rapporter om situationen i adoptionslandet

---

<sup>10</sup> MIA:s årsredovisning 2009, s. 28.

till MIA. MIA sammanträffar med samtliga auktoriserade organisationer två gånger per år. MIA besöker även organisationerna och gör stickprovskontroller för att kontrollera hur verksamheten fungerar. MIA får förelägga en auktoriserad sammanslutning att avhjälpa brister i förmedlingsverksamheten (9 a § LIA).

MIA håller sig underrättad om situationen i barnens ursprungsländer genom att bl.a. samla information om länderna i form av rapporter från Utrikesdepartementet och olika internationella FN-organ samt organisationer såsom ISS/IRC<sup>11</sup>. MIA utbyter också information med andra s.k. mottagarländer i samband med internationella möten och informella kontakter. MIA har en nära kontakt med centralmyndigheter enligt 1993 års Haagkonvention i andra länder. Detta gäller framförallt beträffande centralmyndigheterna i de nordiska länderna och andra europeiska länder. MIA genomför även tillsynsresor i s.k. ursprungsländer varvid man besöker adoptionsmyndigheter, domstolar och barnhem m.m.

MIA ingriper inte i enskilda ärenden och förmedlar inte adoptioner. Särskild tillsyn över en adoptionsorganisation kan dock föranledas av att enskilda vänder sig till MIA och framför klagomål över organisationen. Som anförts inledningsvis är huvudregeln att den eller de som vill adoptera ett barn från utlandet ska anlita en auktoriserad adoptionsorganisation. Detta gäller dock inte enligt 4 § LIA enstaka fall av adoption som avser släktingbarn eller där det annars finns särskilda skäl att adoptera utan förmedling av en auktoriserad sammanslutning. Vid en adoption utan förmedling av en auktoriserad adoptionsorganisation prövar MIA om förfarandet är godtagbart (4 § LIA). Ca 50 ärenden av denna typ prövas årligen av MIA.<sup>12</sup>

MIA bedriver informationsverksamhet samt lämnar upplysningar och biträde åt myndigheter, organisationer och allmänheten. På MIA:s hemsida finns information om internationella adop-

---

<sup>11</sup> International Social Service/International Reference Centre for the Rights of Children Deprived of their Family, se även kap. 2, avsnitt 2.5.2.

<sup>12</sup> 2008 års adoptionsutredning har föreslagit att uppgiften att pröva frågan om tillstånd till enskild adoption förs över från MIA till socialnämnden, SOU 2009:61 s. 52 och 208 ff.

tioner.<sup>13</sup> Myndigheten tillhandahåller även information genom tryckt material. MIA arrangerar också kurser och seminarier samt medverkar i arrangemang som ordnats av andra aktörer.

Som nämnts ovan är MIA centralmyndighet enligt 1993 års Haagkonvention. Konventionens syfte är att upprätta garantier för att säkerställa att internationella adoptioner sker med beaktande av barnets bästa och med respekt för dess grundläggande rättigheter såsom dessa erkänns i internationell rätt. Syftet är vidare att upprätta ett system för samarbete mellan de fördragslutande staterna för att säkerställa att dessa garantier beaktas och därigenom förhindra bortförande av, försäljning av eller handel med barn. Konventionens ändamål är också att säkerställa att de adoptioner som genomförs i enlighet med konventionen erkänns av de fördragslutande staterna.

Centralmyndigheterna ska enligt artikel 7 i 1993 års Haagkonvention samarbeta med varandra och främja samarbetet mellan de behöriga myndigheterna i sina stater för att skydda barn och för att uppnå målen med konventionen. Enligt sistnämnda artikel ska centralmyndigheterna vidare vidta alla lämpliga åtgärder i syfte att

- tillhandahålla upplysningar om de lagar i deras stater som rör adoption samt andra allmänna upplysningar, såsom statistik och standardformulär,
- hålla varandra underrättade om hur konventionen fungerar och, så långt möjligt, undanröja varje hinder för dess tillämpning.

Fjärde kapitlet i 1993 års Haagkonvention innehåller regler om proceduren vid internationell adoption. Av 3 och 4 §§ lagen (1997:191) med anledning av Sveriges tillträde till Haagkonventionen om skydd av barn och samarbete vid internationella adoptioner framgår att flera av centralmyndighetens uppgifter i samband med en Haagadoption utförs av socialnämnden i sökandens hemkommun och – i förekommande fall – av de auktoriserade sammanslutning-

---

<sup>13</sup> [www.mia.eu](http://www.mia.eu).

arna.<sup>14</sup> MIA handlägger drygt 10 Haagärenden per år, dvs. ärenden där sökanden fått tillstånd att genomföra adoption utan medverkan av en auktoriserad adoptionsanslutning. Sammanfattningsvis kan sägas att MIA huvudsakligen fullgör centralmyndighetsfunktionen genom att förmedla handlingar i de få Haagärenden som kommer in till myndigheten och genom att utbyta information med centralmyndigheter i utlandet.

### 6.3.2 Migrationsverket

Migrationsverket är en statlig myndighet som lyder under Justitiedepartementet samt Integrations- och jämställdhetsdepartementet. Myndigheten arbetar med frågor som rör uppehållstillstånd, arbetstillstånd, visering, mottagande av asylsökande, återvändande, medborgarskap och återvandring. Myndigheten ska fullgöra de uppgifter som myndigheten har enligt utlännings- och medborgarskapslagstiftningen, lagstiftningen om mottagande av asylsökande m.fl. samt andra författningar (1 § förordningen [2007:996] med instruktion för Migrationsverket). Det innebär bl.a. att verket utreder och prövar ansökningar om visering, uppehålls- och arbetstillstånd, statusförklaring och resedokument samt om svenskt medborgarskap. Verket svarar också för verkställighet av avvisnings- och utvisningsbeslut. Migrationsverket ansvarar vidare för mottagande av asylsökande, överföring och mottagande av organiserat uttagna flyktingar samt förvar av utlänningar. Migrationsverket har också omfattande uppgifter i egenskap av s.k. kontaktmyndighet, bl.a. avseende databasen för identifiering av fingeravtryck, Eurodac, samt EU:s flyktingfond och återvändandefond.

Den internationella verksamheten på Migrationsverket är omfattande. Migrationsverket deltar aktivt i EU-samarbetet. Som nämnts ovan är även Migrationsverket ansvarig myndighet för de svenska delarna av Europeiska flyktingfonden och Europeiska

---

<sup>14</sup> Av artikel 22 i 1993 års Haagkonvention framgår att i den utsträckning som lagen i centralmyndighetens stat medger får en centralmyndighets uppgifter enligt kap 4 i konventionen utföras av offentliga organ eller av auktoriserade sammanslutningar.



återvändandefonden. Migrationsverket samarbetar också med en rad internationella organisationer såsom FN:s flyktingorgan (UNHCR), International Organization for Migration (IOM) och International Centre for Migration Policy Development (ICMPD). Den internationella enheten på Migrationsverket arbetar med att samordna Migrationsverkets internationella arbete. Migrationsverket har också genom en särskild enhet (Ambassadenheten) ett nära samarbete med svenska beskickningar och konsulat i utlandet samt med utländska ambassader i Sverige.

I oktober 2008 startade Migrationsverket projekt Återförening. Projektet syftar till att utveckla en metod för efterforskningar av föräldrar eller nära anhöriga till ensamkommande asylsökande barn i Sverige. Metoden innebär en överenskommelse mellan Migrationsverket och en konsult eller förtroendeadvokat som lokalt i barnets ursprungsland bedriver eftersökning av föräldrar eller nära anhöriga till barnet. I syfte att etablera överenskommelser mellan Migrationsverket och konsulter och förtroendeadvokater har Migrationsverket gjort projektresor till Amman i Jordanien, Teheran i Iran, Nairobi i Kenya och Erbil i Irak.

Migrationsverket har sju verksamhetsområden, nämligen asylprövning, besök, bosättning och medborgarskap, förvaltningsprocess, europeiskt och internationellt samarbete, administration, kommunikation och personal. Verksamhetsområdena bildar var sin organisatoriska enhet med en egen chef. Utöver detta finns områden för central planering och styrning. Migrationsverkets ledning finns huvudsakligen i Norrköping medan verksamheten bedrivs på lokalkontor runt om i landet. Migrationsverket leds av en generaldirektör, som ansvarar för verksamheten inför regeringen. På Migrationsverket finns drygt 3 000 anställda.<sup>15</sup>

---

<sup>15</sup> Migrationsverkets årsredovisning 2009, s. 4.

### 6.3.3 Rikspolisstyrelsen

Rikspolisstyrelsen är den centrala förvaltnings- och tillsynsmyndigheten för polisen. Rikspolisstyrelsens huvuduppgifter är att utöva tillsyn över polisen och verka för planmässighet, samordning och rationalisering. På regeringens uppdrag kan också Rikspolisstyrelsen leda polisverksamhet för att förebygga brott och avslöja brott mot rikets säkerhet. Ytterst ansvarig för verksamheten är rikspolischefen som utses av regeringen. Rikspolisstyrelsen har drygt 1 200 anställda.<sup>16</sup>

Rikspolisstyrelsen beslutar om hur de medel som statsmakterna tilldelat polisen ska fördelas mellan polismyndigheterna. En viktig verksamhet för Rikspolisstyrelsen är teknik- och metodutveckling inom polisen. Styrelsen är också chefsmyndighet för Statens Kriminaltekniska Laboratorium och ansvarar genom polishögskolan i Solna och polisprogrammen vid Umeå respektive Växjö universitet för polisutbildningen. Rikspolisstyrelsen har samordningsansvar för bl.a. gränskontroll, internationellt polis-samarbete, centrala polisregister och polisens planering vid särskilda händelser.

Inom Rikspolisstyrelsen finns enheten för internationellt polis-samarbete. Enheten utgör en internationell kontaktpunkt i Sverige för bl.a. frågor som rör internationella bortföranden eller kvarhållanden av barn. Detta innebär i praktiken att Rikspolisstyrelsen förmedlar och tar emot förfrågningar till och från Interpol. I sammanhanget är viktigt att framhålla att Rikspolisstyrelsen inte agerar när det gäller rent civilrättsliga processer. Om ett barn förs bort från Sverige eller kvarhålls i ett land utanför Sverige och en brottsanmälan avseende egenmäktighet med barn (jfr 7 kap. 4 § brottsbalken) föreligger vänder sig den lokala polismyndigheten till Rikspolisstyrelsen som genom Interpol kan utfärda en internationell efterlysning av den bortförande parten för brott och av barnet som försvunnet. Utöver detta agerar i normalfallet inte Rikspolisstyrelsen i enskilda ärenden. Det har emellertid före-

---

<sup>16</sup> Polisens årsredovisning 2009, s. 102.

kommit att Rikspolisstyrelsen lokaliserat ett barn i utlandet genom en av polisens sambandsmän på ett svenskt konsulat eller en svensk beskickning. Genom Polis- och Tullsamarbete mellan de Nordiska länderna (PTN) har svensk polis, tillsammans med polisen och tullen i andra nordiska länder, sambandsmän i ett tjugotal länder. Sambandsmännen arbetar mot den organiserade och gränsöverskridande brottsligheten.

När ett barn förs till Sverige från ett annat land involveras Rikspolisstyrelsen genom en förfrågan från Interpol. Som nämnts ovan förutsätter ett polisiärt ingripande att det är fråga om brott. Rikspolisstyrelsen vidtar inga åtgärder i rent civilrättsliga ärenden.

#### **6.3.4 Socialstyrelsen**

Socialstyrelsen är en statlig myndighet under Socialdepartementet. Av förordningen (2009:1243) med instruktion för Socialstyrelsen framgår att Socialstyrelsen har uppgifter inom flera verksamhetsområden. Socialstyrelsen har uppgifter inom verksamhet som rör hälso- och sjukvård och annan medicinsk verksamhet, tandvård, hälsoskydd, smittskydd, socialtjänst, stöd och service till vissa funktionshindrade samt frågor om alkohol och missbruksmedel. Socialstyrelsen ska verka för en god hälsa och social välfärd samt för stödinsatser, omsorg och vård av hög kvalitet på lika villkor för hela befolkningen (1 §). Socialstyrelsen har vidare till uppgift att sprida kunskap (3 §). I detta ingår bl.a. att verka för att hälso- och sjukvården samt socialtjänsten bedrivs enligt vetenskap och beprövad erfarenhet. Med hänsyn till utredningens ämnesområde kan nämnas att Socialstyrelsen efter samråd med MIA också ska utarbeta den särskilda information som behövs för bedömning av ett hems lämplighet att ta emot ett barn med hemvist utomlands i syfte att adoptera det. I fråga om regelgivning ansvarar Socialstyrelsen bl.a. för föreskrifter och allmänna råd inom sitt verksamhetsområde (4 §). Socialstyrelsen ansvarar också för tillsynen inom verksamhetsområdet (5 §). Bland Socialstyrelsens övriga uppgifter kan nämnas att Socialstyrelsen bl.a.

ska samordna de statliga insatserna inom socialtjänst samt hälso- och sjukvård när det gäller barn och ungdom (8 §).

Socialstyrelsen arbetar internationellt genom EU och organisationer som Världshälsoorganisationen (WHO) och Nordiska ministerrådet. I vissa fall deltar Socialstyrelsen som regeringens representant i dessa organ. Socialstyrelsen fungerar också som Sveriges kontaktpunkt i förhållande till EU och WHO när det gäller vissa hälso- och sjukvårdsfrågor.

Socialstyrelsen leds av en generaldirektör. Socialstyrelsens organisation består av en central del i Stockholm och sex regionala tillsynsregioner fördelade över landet. På Socialstyrelsen arbetar sammanlagt ca 750 personer.<sup>17</sup> Inom Socialstyrelsen finns fyra sakavdelningar: Statistik och utvärdering, Kunskap, Regler och tillstånd samt Tillsyn. Till myndigheten finns också kopplat fem särskilda rådgivande och beslutande organ som är instiftade av regeringen: Nationella rådet för organ- och vävnadsdonation, Rådet för samordning mot hiv/aids, Rikssjukvårdsnämnden, Socialstyrelsens råd för vissa rättsliga, sociala och medicinska frågor och Nationella rådet för specialiseringstjänstgöring. Beträffande Nationella rådet för organ- och vävnadsdonation bör anmärkas att Socialstyrelsen är värmyndighet för rådet. Rådet är knutet till Socialstyrelsen men är ett fristående rådgivande nationellt råd med en egen styrelse och rapporterar direkt till regeringen.

## 6.4 En ny myndighet

Inom ramen för uppdraget att föreslå en lämplig organisatorisk lösning för den aktuella verksamheten utanför Regeringskansliet kan utredaren enligt uppdraget överväga om en ny myndighet bör inrättas för uppgiften.

Om centralmyndighetsfunktionen anförtros en egen fristående myndighet kommer det att bli en mycket liten myndighet. Innan utredningen går in på bedömningen av om en ny myndighet bör

---

<sup>17</sup> Socialstyrelsens årsredovisning 2009, s. 95.

inrättas för ändamålet redogörs i detta avsnitt för små myndigheter och förhållanden som generellt sett är förknippade med små myndigheter. Utredningens överväganden avseende placering av centralmyndighetsfunktionen i en ny myndighet görs i avsnitt 6.5.3.

#### 6.4.1 Små myndigheter

Sedan den 1 januari 2008 gäller förordningen (2007:755) om det allmänna myndighetsregistret. Myndighetsregistret förs av Statistiska Centralbyrån (SCB).<sup>18</sup> Registret omfattar domstolar, affärsverk och övriga förvaltningsmyndigheter. Även myndigheter i utrikesrepresentationen – ambassader, konsulat och delegationer – finns med i registret. Sammantaget omfattar registret för närvarande 509 myndigheter, varav 253 statliga förvaltningsmyndigheter.<sup>19</sup> I registret finns ingen uppgift om årsarbetskrafter vid de olika myndigheterna. För att ge en bild av antalet små myndigheter redovisas därför en sammanställning av myndigheter och deras storlek som upprättats av 2006 års förvaltningskommitté.<sup>20</sup> Med utgångspunkt i Statskontorets förteckning över statliga myndigheter och antalet årsarbetskrafter (2007/99-5) redovisar Förvaltningskommittén följande statistik. Tabell 1 avser myndigheter som lyder direkt under regeringen. I januari 2007 fanns det 468 myndigheter som lyder direkt under regeringen, men eftersom uppgifter om årsarbetskrafter saknades för 181 myndigheter omfattar tabellen endast 287 myndigheter.<sup>21</sup>

---

<sup>18</sup> [www.myndighetsregistret.scb.se](http://www.myndighetsregistret.scb.se).

<sup>19</sup> [www.myndighetsregistret.scb.se](http://www.myndighetsregistret.scb.se) den 4 mars 2010. Registret uppdateras kontinuerligt.

<sup>20</sup> Dir. 2004:14.

<sup>21</sup> Uppgift om antalet årsarbetskrafter saknades för myndigheter som ingår i myndighetskoncerner (168 myndigheter) och 13 andra myndigheter. Se SOU 2007:107 s. 93 f.

Tabell 1

Storlek (årsarbetskrafter)	Antal
0–49	120
50–99	31
100–199	35
200–499	45
500–999	22
1 000–1 900	9
2 000–2 900	7
3 000–3 999	6
4 000–4 999	2
5 000	10

För att komma till rätta med bristerna i det statistiska underlaget som föranleddes av att antalet årsarbetskrafter saknades för en stor mängd myndigheter redovisade Förvaltningskommittén också antalet statliga förvaltningsmyndigheter med färre än 100 årsarbetskrafter i januari 2007.<sup>22</sup> Tabell 2 återger Förvaltningskommitténs sammanställning avseende statliga förvaltningsmyndigheter med färre än 100 årsarbetskrafter.

---

<sup>22</sup> A. bet. s. 95.

Tabell 2

Storlek (årsarbetskrafter)	Antal
0–4	45
4.1–9	15
10–19	26
20–29	13
30–39	12
40–49	9
50–59	9
60–69	6
70–79	6
80–89	6
90–99	4

Av sammanställningen framgår att det vid den angivna tidpunkten fanns 60 myndigheter med färre än tio årsarbetskrafter och 86 med färre än 20 årsarbetskrafter.

#### 6.4.2 För- och nackdelar med en liten myndighet

2006 års förvaltningskommitté gick igenom problem och fördelar som kan förknippas med små myndigheter.<sup>23</sup> Det ligger nära till hands att anta att ett problem med små myndigheter är att de *administrativa kostnaderna* är proportionellt större vid små myndigheter än vid stora. Kommitténs genomgång visar emellertid att det inte går att dra några direkta slutsatser mellan en myndighets storlek och dess kostnader för administration i allmänhet.

Såvitt avser myndigheternas *ekonomiadministration* är kommitténs slutsats att det finns tydliga stordriftsfördelar. Det finns dock olika åtgärder för att effektivisera ekonomiadministrationen hos

---

<sup>23</sup> SOU 2007:107 s. 103 ff.

mindre myndigheter.<sup>24</sup> En liten myndighet har också möjlighet att utnyttja olika tjänster som erbjuds av Kammarkollegiet.

Ett argument som ofta förs fram beträffande små myndigheter är att de är *sårbara* för personalbortfall. Förvaltningskommitténs genomgång visar emellertid inte heller att små myndigheter tydligt är mer sårbara än stora myndigheter när det gäller att enstaka nyckelpersoner slutar med kort varsel eller blir sjuka under en längre tid.<sup>25</sup> Det förhållandet att få personer arbetar på en myndighet kan till och med innebära att myndigheten är mindre sårbar för personalbortfall eftersom det på en liten myndighet med en tydlig verksamhetsinriktning inte finns något behov eller utrymme för specialisering; på en liten myndighet måste medarbetarna – inklusive myndighetschefen – ha kompetens för att hantera många olika frågor inom ramen för myndighetens verksamhet.

Förvaltningskommittén konstaterar att många små myndigheter anser att det är problematiskt att lämna olika rapporter och planer samt besvara enkäter från regeringen och andra myndigheter.<sup>26</sup> *Rapporter och enkäter* tar tid att besvara och uppgifterna eller frågorna är inte alltid relevanta eller tillämpbara för små myndigheter. För myndigheter med färre än tio anställda finns emellertid redan i dag undantag från kraven att besvara rapporter och enkäter.<sup>27</sup> En ny myndighet för centralmyndighetsfunktionen bör givetvis omfattas av sådana undantag. Kommittén framhåller också att bland de riktigt små myndigheterna är det få som har årliga regleringsbrev, lämnar årsredovisning och för en mål- och resultatdialog med Regeringskansliet.<sup>28</sup>

Små myndigheter har *små förvaltningsanslag* vilket gör det svårt att finansiera de fasta kostnaderna för att utnyttja olika administrativa IT-system och höga avgifter för chefsutbildningar.<sup>29</sup> Myndigheternas planering och budgetering kan dock underlättas

---

<sup>24</sup> A. bet. s. 108.

<sup>25</sup> A. bet. s. 109 f.

<sup>26</sup> A. bet. s. 110.

<sup>27</sup> A. bet. s. 110.

<sup>28</sup> A. bet. s. 120.

<sup>29</sup> A. bet. s. 111.



av systemet med anslagssparande och anslagskredit.<sup>30</sup> Förvaltningskommittén konstaterar att de små förvaltningsanslagen är en genuin nackdel för en liten myndighet om systemet med anslagssparande och anslagskredit inte är tillräckligt för att lösa myndighetens finansiella problem.<sup>31</sup> I detta sammanhang bör framhållas att en liten organisation med automatik blir mer kostnadseffektiv än en stor. I en organisation som omsätter stora belopp finns alltid risken att mer eller mindre onödiga kostnader slinker igenom på grund av att de är för små för att ifrågasättas eller för att ingen har anledning att göra det. Den risken är mindre i en liten organisation där varje kostnad måste prövas och motiveras.<sup>32</sup>

*Möjligheten för medarbetare att utveckla sig eller att göra karriär* är oftast begränsade på små myndigheter. Detta följer av att organisationerna ofta är platta, med få eller inga chefsbefattningar att sträva mot. En välfungerande centralmyndighet är avhängig att personalen har god kompetens (se avsnitt 6.2.3). Om en ny myndighet inrättas för centralmyndighetsfunktionen kan det befaras att de begränsade karriärmöjligheterna leder till svårigheter för myndigheten att rekrytera kompetent personal. Detta resonemang behöver dock inte nödvändigtvis vara sant beträffande centralmyndigheten för barnbortförandefrågor m.m. Sakfrågornas karaktär och det dynamiska rättsområde som styr frågorna innebär bl.a. att medarbetarna kontinuerligt måste hålla sig uppdaterade om gällande rätt på området. Det är alltså utredningens bedömning att det finns goda förutsättningar för personalen på centralmyndigheten att utvecklas i sitt arbete.

Förvaltningskommittén konstaterar i sin genomgång av problem och fördelar med små myndigheter att det finns vissa problem som förknippas med stora organisationer och omvänt fördelar som förknippas med små organisationer. Kommittén hänvisar till

---

<sup>30</sup> Enligt anslagsförordningen (1996:1189) får myndigheter enligt huvudregeln spara upp till tre procent av anslaget till nästa år eller överskrida det med lika mycket. På myndighetens begäran kan regeringen besluta om högre anslagssparande. Detsamma gäller anslagskredit, som enligt 6 § lagen (1996:1059) om statsbudgeten kan höjas till som mest tio procent av anslaget.

<sup>31</sup> SOU 2007:107 s. 111.

<sup>32</sup> A. bet. s. 119.

att det finns flera författare som pekat på risken att den goda informella atmosfären, flexibiliteten, trivseln och arbetsmotivationen går förlorad när en organisation växer, vilket i sin tur påverkar lönsamheten eller effektiviteten.<sup>33</sup> Enligt Förvaltningskommittén vittnar företrädarna för små myndigheter samstämt om att de är resurseffektiva; förutom att det är enklare att kontrollera kostnaderna skapar platta organisationer korta och snabba beslutsvägar.<sup>34</sup> Förvaltningskommittén konstaterar också att regeringens praktiska styrning av små myndigheter i de flesta fall är betydligt enklare än styrningen av större myndigheter.<sup>35</sup>

## 6.5 Den nya centralmyndigheten

**Utredningens bedömning och förslag:** Utrikesdepartementet fullgör centralmyndighetsuppgifter enligt Europarådskonventionen, 1980 års Haagkonvention och Bryssel II-förordningen. Ett starkt skäl för att det även fortsättningsvis bör vara en och samma myndighet som är centralmyndighet enligt nämnda konventioner och EG-förordning är att centralmyndigheten vid handläggning av ärenden enligt de olika internationella regelverken ställs inför likartade frågor. Därtill kommer att majoriteten av de ärenden som handläggs av centralmyndigheten för barnbortförande frågor m.m. är ärenden enligt 1980 års Haagkonvention. Ärendena enligt övriga regelverk utgör en så liten mängd av centralmyndighetens verksamhet att det också av det skälet inte framstår som motiverat att dela upp centralmyndighetsfunktionerna på olika myndigheter. Utredningen föreslår därför att en och samma myndighet bör vara centralmyndighet enligt 1980 års Haagkonvention, Europarådskonventionen, Bryssel II-förordningen och så småningom 1996 års Haagkonvention.

<sup>33</sup> A. bet. a. 119.

<sup>34</sup> A. bet. s. 120.

<sup>35</sup> A. bet. a. 120.

Utredningen föreslår vidare att den myndighet som fullgör centralmyndighetsfunktionen enligt nämnda konventioner och EG-förordning även bör hantera ärenden som rör länder i förhållande till vilka dessa internationella regelverk inte är tillämpliga, s.k. icke-konventionsärenden.

Det finns ingen befintlig myndighet som hanterar den typ av ärenden som centralmyndigheten för barnbortförandefrågor m.m. handlägger. Av de myndigheter som utredningen närmare analyserat framstår Myndigheten för internationella adoptionsfrågor (MIA) som det bästa alternativet. Ställt mot alternativet att inrätta en ny myndighet för centralmyndighetsfunktionen har dock utredningen funnit att de aktuella centralmyndighetsuppgifterna bättre tas om hand i en egen myndighet. Utredningen föreslår därför att en ny myndighet skapas för centralmyndighetsuppgifterna enligt Europarådskonventionen, 1980 års Haagkonvention och Bryssel II-förordningen. Myndigheten bör ha ledningsformen enrådighetsmyndighet.

Den nya myndighetens uppgifter bör i stort motsvara de som utförs av den nuvarande centralmyndigheten för barnbortförandefrågor m.m. Utredningen föreslår emellertid även att myndigheten i större utsträckning än i dag ska samverka med andra myndigheter samt arbeta aktivt med information och utbildning.

### **6.5.1 En centralmyndighet för flera internationella instrument**

Enligt direktiven kan utredaren överväga om uppgiften att vara centralmyndighet bör delas upp på flera myndigheter. Utredaren ska också överväga om det är ändamålsenligt att ärenden med icke-konventionsbundna stater handläggs av centralmyndigheten eller om sådana ärenden bör särskiljas från konventionsärenden och ärenden enligt Bryssel II-förordningen för att hanteras i annan ordning.

Vad gäller ärenden enligt 1980 års Haagkonvention, Europarådskonvention och Bryssel II-förordningen kan till en början konstateras att handläggningen enligt de olika regelverken i många fall är likartad. Även om denna fördelning kan komma att förändras i framtiden kan vidare inte heller bortses från att majoriteten av de ärenden som den svenska centralmyndigheten handlägger utgör ärenden enligt 1980 års Haagkonvention. Den myndighet som handlägger ärenden enligt 1980 års Haagkonvention kommer troligen även anförtras centralmyndighetsfunktionen enligt 1996 års Haagkonvention.<sup>36</sup> Om uppgiften att vara centralmyndighet enligt de olika internationella instrumenten delades upp skulle centralmyndigheten för Europarådskonventionen och Bryssel II-förordningen, med beaktande av den nuvarande ärendefördelningen, bli en mycket liten enhet; ärendena enligt Europarådskonventionen och Bryssel II-förordningen utgör en mycket begränsad del av de ärenden som årligen kommer in till centralmyndigheten (se tabell under avsnitt 6.2.1 ovan). Mot denna bakgrund framstår det knappast som befogat att dela upp centralmyndighetsfunktionen enligt de olika konventionerna och EG-förordningen på olika myndigheter. Utredningens slutsats är att en och samma myndighet bör vara centralmyndighet enligt 1980 års Haagkonvention, Europarådskonventionen, Bryssel II-förordningen och – så småningom – 1996 års Haagkonvention.

Centralmyndighetens handläggning av konventionsärenden och icke-konventionsärenden skiljer sig väsentligt åt (se kapitel 5 ovan). Utrikesdepartementets möjlighet att agera i de ärenden ett barn förs bort eller kvarhålls i ett land utanför EU som inte är anslutet till 1980 års Haagkonvention eller Europarådskonventionen är mycket begränsat. Det finns t.ex. ingen centralmyndighet i det andra landet som Utrikesdepartementet kan kommunicera med. Vid hanteringen av icke-konventionsärenden är Utrikesdepartementet i hög grad beroende av hjälp från svenska beskickningar och konsulat. Utlandsmyndigheterna ska dock inte agera på egen hand utan bedömningen av vilka åtgärder som bör

---

<sup>36</sup> Se även SOU 2005:111 s. 254.

vidtas i syfte att lokalisera barnet eller att få till stånd ett frivilligt överlämnande m.m. sker i samråd med Utrikesdepartementet.

Arbete med att lokalisera ett barn eller andra åtgärder med anledning av att ett barn förts bort eller kvarhålls i ett land utanför EU som inte är anslutet till 1980 års Haagkonvention eller Europarådskonventionen utgör en form av konsulärt bistånd. Den konsulära biståndsverksamheten har sin grund i folkrätten. Enligt folkrätten har staterna vissa rättigheter att på diplomatisk väg ingripa för att ge skydd åt sina medborgare i utlandet (*jus protectionis*).<sup>37</sup> Denna rättighet kommer till uttryck i Wienkonventionen om diplomatiska förbindelser (SÖ 1967:1) och i Wienkonventionen om konsulära förbindelser (SÖ 1974:10-12).<sup>38</sup> Det finns i och för sig inget som hindrar att staten uppdrar åt en myndighet här i landet, utanför Regeringskansliet, att under samverkan med svenska utlandsmyndigheter handlägga konsulära ärenden. Det finns också bärande skäl för att den nya centralmyndigheten även bör handlägga icke-konventionsärenden. En centralmyndighet för barnbortförandefrågor utanför Regeringskansliet torde t.ex. kunna dra nytta av erfarenheter från konventionsärenden vid handläggning av icke-konventionsärenden. Vidare kan det från enskildas perspektiv vara fördelaktigt om en enda myndighet har hand om samtliga ärenden som rör olovliga bortföranden och kvarhållanden av barn i internationella förhållanden. Det kan också förhålla sig på det viset att såväl ett konventionsland som ett icke-konventionsland är involverat i ett och samma ärende.

Som angetts ovan är emellertid centralmyndighetens möjligheter att agera i icke-konventionsärenden mycket begränsad. Inom Utrikesdepartementet finns personal med stor erfarenhet från arbete vid svenska utlandsmyndigheter. Det kan inte förutsättas att personalen vid en centralmyndighet förlagd utanför Regeringskansliet har sådan erfarenhet. Dessa omständigheter bör dock inte övervärderas. För det fall centralmyndighetsfunktionen förläggs

---

<sup>37</sup> Prop. 2009/10:98 s. 11.

<sup>38</sup> Se vidare prop. 2009/10:98 s. 11 ff. och SOU 2001:70 s. 54 ff.

till en myndighet utanför Regeringskansliet och verksamheten även omfattar icke-konventionsärenden kan myndigheten successivt bygga upp tillräcklig erfarenhet. Den verksamheten förutsätter givetvis att myndigheten fortlöpande har en nära samverkan med Utrikesdepartementet.

Icke-konventionsärendena utgör ca en tredjedel av den totala ärendemängden vid centralmyndigheten på Utrikesdepartementet (se avsnitt 6.2.1 ovan). Ärendefördelningen speglar emellertid inte direkt handläggningstiden för ärendena. Handläggningstiden för ett icke-konventionsärende är generellt sett längre än ett konventionsärende eller ett ärende enligt Bryssel II-förordningen. Detta innebär att hanteringen av icke-konventionsärendena utgör en inte obetydlig del av verksamheten.

Sammanfattningsvis anser utredningen att övervägande skäl talar för att icke-konventionsärenden – som alltså inte faller in under centralmyndighetens uppgifter enligt konventionerna och EG-förordningen – bör handläggas av den myndighet som anförtros centralmyndighetsfunktionen enligt gällande internationella regelverk på området. När det i det följande talas om centralmyndighetens uppgifter och funktion avses också centralmyndighetens hantering av icke-konventionsärendena.

#### **6.5.2 Av de befintliga myndigheterna framstår MIA som det bästa alternativet**

Under avsnitt 6.3 ovan har redogjorts för verksamheten vid de befintliga myndigheter som utredningen valt att närmare analysera (Myndigheten för internationella adoptionsfrågor [MIA], Migrationsverket, Rikspolisstyrelsen eller Socialstyrelsen). Vid bedömning av om någon av dessa befintliga myndigheter ska anförtros centralmyndighetsuppgiften bör särskild hänsyn tillmätas om myndigheten handlägger ärenden som rör barn. Myndigheten bör vidare ha erfarenhet av internationella kontakter och kontakter med andra myndigheter. Som tidigare nämnts bör dock inte erfarenheten av internationella kontakter övervärderas. Det

viktiga är att den framtida centralmyndigheten för barnbortförande frågor m.m. ges tillräckliga resurser för att etablera och långsiktigt upprätthålla ett brett internationellt kontaktnät. Det är också viktigt att centralmyndighetens roll är tydlig och att verksamheten inte anordnas så att den hamnar i skymundan utan att frågorna får erforderligt fokus.

För samverkan med centralmyndigheter i utlandet och andra myndigheter samt kontakterna med enskilda parter är det också viktigt att centralmyndigheten i alla lägen uppfattas som opartisk. Vid bedömning av om centralmyndighetsfunktionen bör anförtros någon av de ovan nämnda myndigheterna bör mot denna bakgrund också hänsyn tillmätas den aktuella myndighetens nuvarande roll och verksamhet.

*Rikspolisstyrelsen* är en myndighet med stor erfarenhet av internationellt arbete. Styrelsen har också erforderlig auktoritet för att fullgöra centralmyndighetsfunktionen på ett förtjänstfullt sätt. Parallellt med en civilrättslig process avseende återförande av ett barn som olovligt förts bort eller kvarhålls utomlands kan, men behöver det inte, pågå en polisutredning om egenmäktighet med barn. En av centralmyndighetens uppgifter är att undersöka möjligheterna till en frivillig överenskommelse. Om centralmyndighetsfunktionen för de aktuella frågorna anförtros Rikspolisstyrelsen kan det med fog befaras att myndighetens roll i detta avseende – åtminstone utifrån den bortförande partens perspektiv – kan uppfattas som motsägelsefull samt att förutsättningarna för frivilliga överenskommelser minskar. Detta gäller särskilt för de fall då det parallellt med det civilrättsliga förfarandet om återförande av barnet pågår en utredning om egenmäktighet med barn. Polisens huvudsakliga roll som en brottsbekämpande myndighet kan emellertid även påverka Rikspolisstyrelsens förutsättningar att fullgöra centralmyndighetsfunktionen i de fall ett straffrättsligt förfarande inte inletts. Utredningen ifrågasätter inte Rikspolisstyrelsens förmåga att agera opartiskt men avgörande för denna fråga är inte de faktiska förhållandena utan hur omgivningen kan komma att uppfatta förhållandena. Med hänsyn till det anförda är det därför utredningens bedömning att det inte är lämpligt att uppgiften att

vara centralmyndighet för barnbortförandefrågor m.m. anförtros Rikspolisstyrelsen.

*Socialstyrelsen* är en myndighet med stor erfarenhet av internationellt arbete. En väsentlig del av Socialstyrelsens verksamhet går också ut på att tillhandahålla information och utbildning. Det skulle vara fördelaktigt om centralmyndighetsfunktionen anförtroddes en myndighet som är väl förtrogen med informations- och kunskapsspridning. Det kan dock konstateras att Socialstyrelsen har ett mycket komplicerat uppdrag med många olika uppgifter inom flera olika verksamhetsområden. Inget av dessa verksamhetsområden har någon naturlig koppling till de uppgifter som centralmyndigheten för barnbortförandefrågor m.m. har. Sedan den 1 januari 2010 har Socialstyrelsen förutom ansvar för tillsynen över hälso- och sjukvård också ansvar för tillsynen över socialtjänsten.<sup>39</sup> Socialtjänsten är en av de myndigheter inom landet som centralmyndigheten kan komma att samverka med vid handläggningen av ärendena. Redan mot denna bakgrund är det utredningens bedömning att det inte är lämpligt att ge Socialstyrelsen i uppgift att också vara centralmyndighet för barnbortförandefrågor.

Sammanfattningsvis är det utredningens bedömning att varken Rikspolisstyrelsen eller Socialstyrelsen är lämpliga för centralmyndighetsuppgiften. I sammanhanget beaktar utredningen även risken för att centralmyndighetsfunktionen kan komma att få en undanskymd roll om den placeras i någon av dessa mycket stora myndigheter.

Frågan är då om uppgiften lämpligen bör anförtros *MIA* eller *Migrationsverket*.

Såväl *MIA* som *Migrationsverket* kommer inom ramen för sin verksamhet i kontakt med frågor som rör barn. Flyktingbarn som kommer till Sverige har ofta svåra och traumatiska upplevelser bakom sig. Inom *Migrationsverket* finns kompetens att hantera frågor som rör barn i utsatta situationer. *Migrationsverket* arbetar med sociala myndigheter och skolor för att bilda nätverk kring barn

---

<sup>39</sup> Prop. 2008/09:160.



med uppgivenhetssymtom eller barn som av andra skäl riskerar att fara illa. Inom ramen för Migrationsverkets verksamhet rymms också flera andra frågeställningar, som inte specifikt rör barn. MIA är specialiserad på frågor kring internationella adoptioner och barnperspektivet är därmed grundläggande för *hela* MIA:s verksamhet.

På Migrationsverket arbetar drygt 3 000 personer vilket kan jämföras med elva personer på MIA. Å ena sidan har en stor organisation som Migrationsverket fördelar eftersom den samlade kompetensen är mycket bred och stor. Å andra sidan är risken för att uppgifterna inte får erforderligt fokus betydande i en stor organisation. Det sagda gäller särskilt om organisationens övriga verksamhet väsentligen skiljer sig från de uppgifter som centralmyndigheten har.

Varken MIA eller Migrationsverket bedriver i nuläget sådan verksamhet som centralmyndigheten för barnbortföranden och andra frågor om föräldrans ansvar i internationella situationer. Även om MIA:s verksamhetsinriktning är en annan än centralmyndighetens framstår verksamheten inom MIA som bättre förenlig med centralmyndighetsfunktionen än verksamheten inom Migrationsverket. Vidare kan inte heller bortses från att MIA genom sitt uppdrag som centralmyndighet enligt 1993 års Haagkonvention om skydd av barn och samarbete vid internationella adoptioner har erfarenhet av centralmyndighetsfunktionen. Därtill kommer att det oberoende av myndighetens befintliga verksamhet otvetydigt är så att nya uppgifter som tillförs en liten myndighet automatiskt får en framträdande ställning eftersom de nya uppgifterna kommer att utgöra en inte obetydlig del av myndighetens totala verksamhet. Utifrån detta synsätt är det utredningens bedömning att MIA är ett lämpligare val än Migrationsverket för centralmyndighetsfunktionen. Samtidigt bör framhållas att det är de auktoriserade adoptionsorganisationerna i första hand, och inte MIA, som handlägger ärenden om adoptioner. MIA:s verksamhet är mer övergripande och består främst av auktorisation och tillsyn. Jämfört med MIA har Migrationsverket alltså en större erfarenhet av egentlig ärendehantering.

Inom såväl MIA som Migrationsverket finns stor erfarenhet av internationellt arbete. Arbetet med internationella adoptioner innebär att MIA är väl förtrogen med internationellt arbete. Myndigheten samverkar med myndigheter och organisationer i utlandet och deltar i internationella konferenser angående internationella adoptioner. Även Migrationsverkets internationella verksamhet är omfattande. Härvid bör särskilt framhållas Migrationsverkets samarbete med dels svenska beskickningar och konsulat i utlandet, dels utländska ambassader i Sverige. Utlandsmyndighetens roll är viktigast i icke-konventionsärenden men även i konventionsärenden kan den svenska centralmyndigheten ha behov av bistånd från utlandsmyndigheten vid kontakterna med centralmyndigheten i det andra landet (se närmare kapitel 2, avsnitt 2.3.2).

Både MIA och Migrationsverket bedriver informationsverksamhet samt lämnar upplysningar och biträde åt andra myndigheter, organisationer och allmänheten.

Det främsta skälet mot att centralmyndighetsfunktionen enligt 1980 års Haagkonvention, Europarådskonventionen och Bryssel II-förordningen anförtros MIA är det förhållandet att MIA:s huvudsakliga arbete är inriktat på auktorisation och tillsyn. Om uppgiften att vara centralmyndighet för barnbortförandefrågor m.m. anförtros MIA kommer myndighetens verksamhet att stå på två ben som, förutom att de båda rör barn i internationella förhållanden, har mycket litet gemensamt. Det kan bli svårt för en och samma myndighet att med trovärdighet hantera två så avvikande frågor som adoptioner och barnbortföranden. Det finns enligt utredningen en risk för att myndighetens roll utåt sett uppfattas som motsägelsefull och otydlig.

Migrationsverket arbetar med frågor som rör uppehållstillstånd, arbetstillstånd, visering, mottagande av asylsökande, återvändande, medborgarskap och återvandring. Mot att uppgiften anförtros Migrationsverket talar framförallt att verket arbetar med helt andra frågor än centralmyndigheten för barnbortförandefrågor m.m. I förening med myndighetens storlek innebär detta en betydande risk för att centralmyndighetsuppgiften hamnar i skymundan om den anförtros Migrationsverket. Till det anförda

kommer att det inom Migrationsverket pågår ett arbete med att renodla verkets uppgifter på så vis att verket inte ska åläggas att hantera frågor som andra aktörer är bättre på enbart av det skälet att det rör utlänningar.

Vid en sammantagen bedömning anser utredningen att MIA framstår som ett bättre alternativ än Migrationsverket. Om centralmyndighetsuppgiften ska anförtros en befintlig myndighet bör därför uppgiften anförtros MIA.

### **6.5.3 En egen fristående myndighet bör inrättas för centralmyndighetsfunktionen**

Centralmyndighetsfunktionen enligt 1980 års Haagkonvention, Europarådskonventionen och Bryssel II-förordningen fullgörs i dag av en särskild enhet inom Utrikesdepartementet. På enheten arbetar kunnig personal med stor erfarenhet av de aktuella frågorna. Utrikesdepartementet fullgör centralmyndighetsuppgifterna på ett förtjänstfullt sätt och ett minimikrav för en ny organisation av centralmyndigheten måste vara att den kan behålla den standard som Utrikesdepartementet satt. På centralmyndigheten arbetar i dag fyra tjänstemän (jurister) och en assistent. Även om ärendantalet kan förväntas stiga och detta skulle motivera att centralmyndigheten tillförs ytterligare resurser i form av personal skulle centralmyndigheten beräknat utifrån antalet årsarbetskrafter ändå bli en mycket liten myndighet.

Skäl för att förlägga en viss verksamhet till en egen men liten myndighet kan vara att det tillkommer ett helt nytt åtagande för staten och att det saknas någon befintlig myndighet som bedriver liknande verksamhet.<sup>40</sup> En viss verksamhet kan också förläggas till en egen myndighet för att markera att en uppgift är speciellt viktig.<sup>41</sup>

---

<sup>40</sup> Som exempel på en myndighet som bildats på grund av ett helt nytt statligt åtagande kan nämnas Finanspolitiska rådet, SOU 2007:107 s. 100.

<sup>41</sup> Som exempel på en sådan myndighet kan nämnas Forum för levande historia, a. bet. s. 101.

Med hänsyn till de viktiga frågor som centralmyndigheten hanterar finns det anledning att överväga inrättandet av en helt ny fristående myndighet för centralmyndighetsfunktionen. Det är visserligen inte fråga om ett nytt åtagande för den svenska staten men de aktuella frågorna är konventionsbundna och bör med tanke på deras karaktär vara prioriterade. Ett annat skäl som talar för en ny myndighet är den förvaltningspolitiska principen att sträva mot renodling av myndigheternas verksamhet. En myndighet som i huvudsak utför uppgifter som följer av de aktuella internationella instrumenten är mot denna bakgrund att föredra framför en myndighet med flera sinsemellan olika uppdrag. Regeringen får också bättre möjlighet att styra befintliga resurser till en viss verksamhet genom att organisera den i en egen myndighet med eget anslag.

Ett av de starkaste skälen för att bilda en ny fristående myndighet för fullgörande av centralmyndighetsfunktionen för barnbortförandefrågor m.m. är att sakfrågorna prioriteras. Det ligger i sakens natur att en myndighet som har till enda uppgift att utföra det uppdrag som följer av de aktuella internationella åtagandena har bättre förutsättningar än andra myndigheter att fokusera på uppdraget. Om centralmyndigheten för barnbortförandefrågor m.m. förläggs till en egen fristående myndighet blir också myndighetens roll tydlig, vilket är betydelsefullt för centralmyndighetens samverkan med såväl utländska centralmyndigheter som andra aktörer. Genomgången ovan (avsnitt 6.4.2) visar att det också finns många andra fördelar med små myndigheter. Förutom att regeringens praktiska styrning av myndigheten blir enklare är små myndigheter resurseffektiva; dels är det enklare att kontrollera kostnader i en liten myndighet, dels innebär små organisationer korta och snabba beslutsvägar. En annan fördel med små myndigheter är att medarbetarna är flexibla och känner ansvar för hela verksamheten. Det finns dock även farhågor, såsom möjligheten för myndigheten att attrahera kompetent personal. Organisationen är av stor betydelse för verksamheten, men det är ytterst medarbetarna på centralmyndigheten som avgör om myndigheten kan fullgöra sitt uppdrag på ett framgångsrikt sätt.

Med hänsyn till de engagerande sakfrågorna samt det dynamiska rättsområdet som styr verksamheten är det dock utredningens bedömning att det inte bör vara några svårigheter för centralmyndigheten att upprätthålla en hög kompetens bland medarbetarna.

Sammanfattningsvis är det utredningens bedömning att det finns goda skäl för att inrätta en ny myndighet för centralmyndighetsfunktionen, även med beaktande av att det kommer att bli fråga om en mycket liten myndighet. Avgörande för bedömningen av om en ny myndighet ska inrättas för verksamheten bör inte vara myndighetens storlek utan om en fristående organisation leder till att sakfrågorna kan ges en effektiv, långsiktig, kompetent och rättssäker hantering.

Ett alternativ till en helt fristående myndighet skulle kunna vara att inrätta ett särskilt organ för dessa frågor som har en befintlig myndighet som *värdmyndighet*, dvs. en myndighet i myndigheten.

I regel är det då fråga om s.k. nämndmyndigheter (jfr 2 § myndighetsförordningen [2007:515]) som kopplats till en värdmyndighet som helt eller delvis tillhandahåller finansiellt, personellt och/eller administrativt stöd åt myndigheten i myndigheten.<sup>42</sup> I Statskontorets publikation *Myndigheternas ledning och organisation* (2004:9) anges att regeringen bör vara restriktiv med att bilda myndigheter i myndigheten.<sup>43</sup> Statskontoret pekar huvudsakligen på tre nackdelar med konstruktionen myndigheter i myndigheten. Den första är att myndigheter i myndigheten är beroende av värdmyndighetens goda vilja. Statskontorets undersökning visar att värdmyndigheten inte alltid ger de resurser som myndigheten i myndigheten anser sig behöva.<sup>44</sup> Myndigheter i myndigheten har fullt ansvar inför regeringen, men eftersom de ofta saknar egna direkta anslag får de i regel inte föra någon resultatdialog med regeringen utan hänvisas till sin värdmyndighet, som ofta priori-

---

<sup>42</sup> Nämndmyndighetsformen bör endast användas i begränsad omfattning, jfr prop. 1997:98:136 s. 38 ff. Se även prop. 2009/10:175 s. 110 där det anges att nämndmyndighetsformen endast bör användas när ett kollektivt beslutsfattande är nödvändigt för den aktuella verksamheten.

<sup>43</sup> Statskontoret 2004:9, *Myndigheternas ledning och organisation*, Kartläggning och analys av myndighetssverige.

<sup>44</sup> Statskontoret, a. a. s. 52 f.

terar den egna verksamheten framför den myndighet man är värd för. Den andra nackdelen som Statskontoret för fram är att konstruktionen försätter värdmyndigheten i en situation där myndigheten egentligen inte är ansvarig för den myndighet man är värd för men ansvarar för verksamhetens resurser.<sup>45</sup> Den tredje nackdelen som förs fram är att regeringens styrning av verksamheten i myndigheten i myndigheten försvåras.<sup>46</sup> När myndigheten i myndigheten står för verksamheten och värdmyndigheten för resurserna saknas delvis möjligheten att koppla samman myndighetens resurser med resultat.

Utredningens bedömning är att konstruktionen med en värdmyndighet inte är en lämplig lösning för en myndighet som anförtros centralmyndighetsfunktionen enligt 1980 års Haagkonvention, Europarådskonventionen och Bryssel II-förordningen.

Ett annat alternativ till en helt fristående myndighet skulle kunna vara att inordna verksamheten i en befintlig myndighet. Fördelen med detta alternativ är att vissa samordningsvinster skulle kunna göras när det gäller frågor som t.ex. ekonomi, personal, IT och kompetensutveckling. Det finns emellertid ingen befintlig myndighet som bedriver sådan verksamhet att de uppgifter som centralmyndigheten för barnbortförandefrågor m.m. hanterar kan sägas ha en självklar plats. Som angetts ovan anser utredningen att Myndigheten för internationella adoptionsfrågor (MIA) har ett visst försteg framför de andra befintliga myndigheterna. Om centralmyndighetsfunktionen enligt 1980 års Haagkonvention, Europarådskonventionen och Bryssel II-förordningen ska anförtros en befintlig myndighet framstår MIA som det bästa alternativet. De främsta skälen för detta är att MIA genom sitt arbete med internationella adoptioner är väl förtrogen med barnperspektivet och att myndigheten har stor erfarenhet av internationellt arbete. MIA är också beräknat utifrån antalet årsarbetskrafter en så pass liten myndighet att de nya uppgifterna inte riskerar att hamna i skymundan av myndighetens övriga verksamhet.

---

<sup>45</sup> Statskontoret, a. a. s. 53.

<sup>46</sup> Statskontoret, a. a. s. 53.

Vid övervägande av om centralmyndighetsfunktionen bör anförtros en viss befintlig myndighet måste emellertid, förutom den aktuella myndighetens allmänna förutsättningar att fullgöra centralmyndighetsuppgifterna, också hänsyn tas till att myndigheten med förtroende ska kunna fortsätta bedriva sin nuvarande verksamhet; de nya uppgifter som tillförs myndigheten genom centralmyndighetsfunktionen får inte inverka menligt på myndighetens övriga verksamhet. MIA:s verksamhet är huvudsakligen inriktad på auktorisation och tillsyn. Som angetts ovan, avsnitt 6.5.2, befarar utredningen att myndighetens roll, om den även anförtros centralmyndighetsfunktionen enligt nämnda konventioner och EG-förordning, kan komma uppfattas som motsägelsefull och otydlig.

Sammantaget är det utredningens bedömning att inte heller alternativet att inrätta centralmyndighetsfunktionen för barnbortförandefrågor m.m. i en befintlig myndighet är en lämplig lösning. Utredningen anser i stället att placeringen av centralmyndighetsfunktionen i en helt egen fristående myndighet bäst tillvaratar önskemålet om att sakfrågorna – utifrån principen om barnets bästa – ska ges en långsiktig, kompetent och effektiv hantering.

#### 6.5.4 Ledningsform och organisation

Enligt 2 § myndighetsförordningen (2007:515) leds en myndighet av en myndighetschef (enrådighetsmyndighet), en styrelse (styrelsemyndighet) eller en nämnd (nämndmyndighet). Vid bedömning av vilken ledningsform som är lämpligast för en myndighet bör man utgå ifrån den verksamhet som bedrivs vid myndigheten och vilka mål som myndigheten ska uppnå.

Målet för myndighetens verksamhet bör vara att uppfylla Sveriges åtaganden enligt Europarådskonventionen, 1980 års Haagkonvention och Bryssel II-förordningen. Centralmyndighetens uppgifter har beskrivits ingående i kapitel 2, avsnitt 2.3.1 ovan. Av den genomgången framgår att centralmyndighetens uppgifter ytterst följer av nämnda internationella regelverk. Av 4 § verk-

ställighetslagen framgår att centralmyndigheten ska ta emot och förmedla framställningar enligt Europarådskonventionen och 1980 års Haagkonvention, samarbeta med centralmyndigheterna i övriga stater som tillrätt konventionerna samt fullgöra de uppgifter som regeringen i övrigt bestämmer. Centralmyndigheten ska enligt 2 § verkställighetsförordningen främja samarbetet mellan berörda myndigheter i Sverige och andra konventionsstater samt fullgöra de uppgifter i övrigt som enligt konventionerna ankommer på en centralmyndighet. Enligt 3 § förordning (2005:97) med kompletterande bestämmelser till Bryssel II-förordningen ska centralmyndigheten bistå vid tillämpningen av Bryssel II-förordningen och centralmyndigheten har de uppgifter som föreskrivs för centralmyndigheter i EG-förordningen.

I stort bör den nya centralmyndighetens uppgifter motsvara de som i dag utförs av enheten inom Utrikesdepartementet. Den nya centralmyndigheten bör dock i större utsträckning än i dag ägna sig åt informations- och kunskapsspridning. I syfte att förebygga olovliga bortföranden och kvarhållanden av barn samt förbättra möjligheterna till snabba återföranden bör centralmyndigheten arbeta med att sprida information till allmänheten (se utredningens förslag ovan, avsnitt 6.2).

Det är också viktigt att centralmyndigheten även utanför den egentliga ärendehanteringens mera aktivt samverkar med andra aktörer såsom sociala myndigheter, domstolar och polismyndigheter.

En del av centralmyndighetens arbete är också att fördela medel för att underlätta återföranden av bortförda eller kvarhållna barn. Sedan 2007 uppgår den årliga budgeten för detta ändamål till 500 000 kronor.<sup>47</sup> Utöver ovan nämnda kostnader täcks också kostnader för bl.a. föräldrars möjlighet till inställelse inför domstol, ersättning för medlingsuppdrag och översättningar.

Förutom myndighetens verksamhet och mål påverkas valet av ledningsform av regeringens behov av att styra myndigheten på

---

<sup>47</sup> Socialdepartementet, Sveriges fjärde periodiska rapport till FN:s kommitté för barnets rättigheter om barnkonventionens genomförande under 2002–2007, s. 30 ff.



visst sätt. I en *enrådgivningsmyndighet* ansvarar myndighetschefen ensam inför regeringen för verksamheten. Ledningsformen tillgodoser regeringens behov av en stark och direkt styrning. Vid en enrådgivningsmyndighet kan det finnas ett insynsråd som utövar insyn i verksamheten och ger myndighetschefen råd (jfr 9 § myndighetsförordningen). Ett insynsråd kan vara lämpligt om t.ex. verksamheten är sådan att det finns behov av insyn, råd och stöd från intresseorganisationer och politiker. En *styrelsemyndighet* leds av en styrelse som ansvarar inför regeringen. Myndighetschefen ansvarar inför styrelsen. Denna myndighetsform är att föredra om myndigheten bedriver affärsliknande verksamhet. I en *nämndmyndighet* utgörs styrelsen av de personer som ingår i nämnden. En nämndmyndighet har vanligtvis ingen egen personal utan är knuten till en värdmyndighet som sköter administration och anställer personal medan nämnden ansvarar för verksamheten. Nämndmyndighetsformen bör endast användas i begränsad omfattning.<sup>48</sup>

Den verksamhet som bedrivs vid centralmyndigheten för barnbortförandefrågor m.m. är i hög grad styrd av lag. Med undantag för fördelning av medel för att underlätta återföranden av bortförda eller kvarhållna barn m.m. fattar centralmyndigheten inte beslut i de enskilda ärendena och ägnar sig inte åt myndighetsutövning.<sup>49</sup> Centralmyndigheten har en mer övergripande roll. Verksamheten innebär också litet finansiellt ansvar. Med hänsyn till den verksamhet som bedrivs vid centralmyndigheten för barnbortförandefrågor m.m. är det utredningens bedömning att den nya centralmyndigheten bör ledas av en myndighetschef och vara en s.k. enrådgivningsmyndighet. En sådan ledningsform tillgodoser också regeringens behov av styrning av verksamheten. Verksamheten vid centralmyndigheten är enligt utredningens bedömning

---

<sup>48</sup> Prop. 1997:98:136 s. 38 ff. Se även prop. 2009/10:175 s. 110 där det anges att nämndmyndighetsformen endast bör användas när ett kollektivt beslutsfattande är nödvändigt för den aktuella verksamheten.

<sup>49</sup> Endast ärenden som mynnar ut i bindande beslut omfattas av begreppet myndighetsutövning. Ärenden som uteslutande avser råd eller andra oförbindande besked innefattar inte myndighetsutövning. Inte heller är det fråga om myndighetsutövning när en myndighet avger ett yttrande till en annan myndighet. Se prop. 1971:30 s. 330 f.

inte av sådan karaktär att det torde finnas ett behov av ett insynsråd vid myndigheten.

På centralmyndigheten tjänstgör i dag fyra handläggare (jurister), varav en är chef för enheten, och en assistent. Liksom för närvarande bör personalen på centralmyndigheten bestå av kvalificerade jurister. Under utredningens arbete har det förts fram synpunkter om att det vore fördelaktigt om centralmyndigheten kunde stärkas med ytterligare kompetens i form av t.ex. en socionom eller en kurator. Utredningen delar denna bedömning. Med hänsyn till det komplicerade rättsområdet måste handläggarna på centralmyndigheten ha god juridisk kompetens. Huruvida myndigheten vid sidan av den juridiska kompetensen även kan ha annan kompetens av nämnt slag är ytterst en resursfråga. Utredningen återkommer till resursfrågan i avsnitt 6.6 nedan.

Behovet av jourverksamhet tillgodoses i dag genom Utrikesdepartementets allmänna jour eller den konsulära juren som i sin tur kontaktar personalen på centralmyndigheten. Som anförts under avsnitt 6.2.4 bör den nya centralmyndigheten i stället anordna jourverksamhet genom samarbete med Interpol eller Polisen.

Med hänsyn till att ärendetillströmningen kan förväntas öka bör myndigheten, för handläggning av ärenden, ha minst samma personaldimensionering. Förutom assistenten har den nuvarande centralmyndigheten ingen egen personal för administration, IT-frågor, allmänna kontorsgöromål, telefonservice, registrering och arkivering av ärenden. För att hålla nere kostnaderna för ekonomistämning bör myndigheten utnyttja det administrativa stöd som Kammarkollegiet kan erbjuda. Enligt 1 § förordningen (2007:824) med instruktion för Kammarkollegiet har kollegiet till uppgift att tillhandahålla service inom det statliga området, främst avseende ekonomi, juridik, kapitalförvaltning, riskhantering och administration. Efter överenskommelse kan kollegiet enligt 7 § första stycket nämnda förordning för statliga myndigheter och stiftelser med statlig anknytning bl.a. tillhandahålla ekonomisk, juridisk och administrativ service. Kammarkollegiet lämnar sådant stöd till flera statliga myndigheter. Det kan gälla allt från faktura-

hantering och löneutbetalningar till fullständiga bokslut. Kollegiet driver också in myndigheters fordringar samt svarar för handläggande och administrativa uppgifter åt vissa nämndmyndigheter.

### **6.5.5 Myndighetens instruktion och andra författningsförslag**

Som angetts ovan följer centralmyndighetens uppgifter dels av verkställighetslagen, verkställighetsförordningen och förordningen (2005:97) med kompletterande bestämmelser till Bryssel II-förordningen, dels direkt av de internationella regelverken på området. Verkställighetsförordningen och förordningen (2005:97) med kompletterande bestämmelser till Bryssel II-förordningen bör ändras så att det framgår att X-myndigheten är centralmyndighet enligt Europarådskonventionen, 1980 års Haagkonvention och Bryssel II-förordningen.

Utredningens bedömning är att X-myndighetens uppgifter bör vara i stort sett de samma som centralmyndigheten för barnbortförandefrågor m.m. har i dag. Utredningen har dock föreslagit vissa förändringar av verksamheten. I X-myndighetens instruktion bör först och främst anges att X-myndigheten har uppgifter enligt verkställighetslagen, verkställighetsförordningen och förordningen (2005:97) med kompletterande bestämmelser till Bryssel II-förordningen. Vidare bör av instruktionen framgå att X-myndigheten fördelar medel för att underlätta återföranden av bortförda eller kvarhållna barn. Utredningens förslag om att den nya myndigheten i större utsträckning bör ägna sig åt kunskaps- och informationsspridning bör också komma till uttryck i instruktionen. På samma sätt bör i instruktionen uttryckligen anges att X-myndigheten ska samverka med domstolar, polismyndigheter, sociala myndigheter, svenska utlandsmyndigheter och andra myndigheter vars verksamhet berör olovliga bortföranden eller kvarhållanden av barn samt andra frågor om internationellt föräldraansvar inom myndighetens verksamhetsområde. Den svenska centralmyndigheten för barnbortförandefrågor m.m. bör även fortsättningsvis

verka internationellt inom de frågor som rör myndighetens verksamhet. Detta bör framgå av myndighetens instruktion. I instruktionen bör också anges att X-myndigheten i sin verksamhet ska beakta Barnkonventionen.

Den närmare utformningen av myndighetsinstruktion och andra författningsförslag m.m. bör ankomma på en organisationskommitté. Samma sak gäller myndighetens namn.

## 6.6 Ekonomiska konsekvenser

Som anförts ovan föreslår utredningen att en ny myndighet bör inrättas för verksamheten som centralmyndighet för barnbortföranden och andra frågor om föräldraansvar i internationella situationer. Utredningen föreslår att den nya myndigheten får ledningsformen enrådighetsmyndighet. I detta avsnitt redogörs för de ekonomiska konsekvenserna av utredningens förslag.

Utgångspunkten är att utredningens förslag ska rymmas inom nuvarande resursramar. Utredaren kan dock vid behov lämna förslag som går utöver dessa ramar, men detta ska då åtföljas av förslag till hur kostnaderna ska finansieras.

**Utredningens bedömning och förslag:** Utredningen bedömer att förslaget att inrätta en ny myndighet för fullgörande av centralmyndighetsfunktionen enligt 1980 års Haagkonvention, Europarådskonventionen, Bryssel II-förordningen leder till ett ökat resurskrav om cirka två miljoner kronor årligen.

Finansieringen av de ökade kostnaderna för verksamheten bör ske genom en omfördelning över statsbudgeten så att centralmyndigheten på ett effektivt sätt ska kunna uppfylla de förpliktelser som svenska staten har enligt ovan nämnda konventioner och EG-förordning.

Lönekostnader inklusive arbetsgivaravgifter för medarbetarna på den nuvarande centralmyndigheten på Utrikesdepartementet uppgår till sammanlagt drygt 3,5 miljoner kronor. Till detta kommer kostnader för resor och vissa andra kostnader. Med tillägg för schablonmässigt beräknade OH-kostnader om 300 000 kronor per anställd är den nuvarande årskostnaden drygt 5 miljoner kronor (3 500 000 kronor + 300 000 kronor x 5). Av schablonkostnaden för OH-kostnader avser 50 000 kronor IT, 190 000 kronor lokalkostnad och 60 000 kronor administrativa tjänster.

Frågan är om utlokalisering av verksamheten från Utrikesdepartementet till en ny myndighet kommer att kräva ökade resurser.

Den största andelen av kostnaderna för den befintliga verksamheten vid centralmyndigheten för barnbortförandefrågor m.m. är hänförliga till personalkostnader. Genom att förlägga verksamheten till en egen myndighet höjs ambitionsnivån. Den föreslagna organisationen innebär också en renodling av uppgifterna. I en ny organisation försvinner uppgifter som personalen på Utrikesdepartementet handlagt vid sidan om uppgifterna som centralmyndighet såsom t.ex. vigslar i utlandet. Dessa s.k. sidouppgifter utgör en förhållandevis liten del av arbetsuppgifterna vid centralmyndigheten för barnbortförandefrågor m.m. Om centralmyndighetsfunktionen anförtros en egen myndighet kommer dock centralmyndighetens arbete med kärnfrågorna att ges ett något ökat utrymme jämfört med i dag. Utredningen bedömer att bildandet av en ny myndighet leder till ökade personalkostnader.

För att hålla nere kostnaderna för ekonomiadministration och annan administration är det, som angetts ovan, utredningens bedömning att den nya myndigheten bör utnyttja det administrativa stöd som Kammarkollegiet kan erbjuda. För en myndighet med 5–6 anställda kan kostnaden för ekonomiadministrativt stöd från Kammarkollegiet som mest beräknas uppgå till 500 000 kronor per år. Därtill kommer en initial kostnad för uppstart av ekonomisystem, lönesystem och elektronisk fakturahantering om 130 000 kronor.

Även om myndigheten använder sig av Kammarkollegiet för ekonomiadministrativt stöd behöver det också inom den egna myndigheten finnas kompetens för ekonomiadministrativa frågor och annan administration. Förutom myndighetschefen som vid sidan av själva kärnverksamheten behöver ägna sig åt administrativa frågor bör man räkna med att även annan personal i viss omfattning avsätts för ekonomiadministration. För att minska myndighetens sårbarhet vid sjukdom och liknande är det lämpligt att fördela det ekonomiadministrativa arbete som inte sköts av myndighetschefen på två medarbetare. Det är utredningens bedömning att förläggande av verksamheten till en egen myndighet leder till något ökade kostnader för ekonomiadministration och annan administration.

I avsnitt 6.5.3 ovan har angetts att det vore lämpligt om det vid sidan av den juridiska kompetensen även finns kompetens i form av t.ex. en socionom eller en kurator vid centralmyndigheten. En förstärkning av kompetensen på centralmyndigheten av angivet slag innebär också ökade kostnader för verksamheten.

Förslaget om att den framtida myndigheten för barnbortförande frågor m.m. i större utsträckning än i dag bör ägna sig åt kunskaps- och informationsspridning samt långsiktig samverkan med andra aktörer på området leder till ökade resurskrav för verksamheten.

Övriga kostnader som är hänförliga till lokaler, vaktmästeri, lokalvård och IT m.m. är i hög grad beroende av om myndigheten kan ha samlokalisering med en annan myndighet. Som exempel på myndigheter som är samlokaliserade kan nämnas Svenska institutet för europapolitiska studier (Sieps), Kompetensrådet för utveckling i Staten (Krus) och Statskontoret. Sieps och Krus är två små myndigheter med 12 respektive 13 anställda som samlokaliseras med Statskontoret som har 60 anställda. När det har varit möjligt har myndigheterna försökt att nå gemensamma

administrativa lösningar och upphandlingar. Detta har varit både tids- och kostnadseffektivt för myndigheterna.<sup>50</sup>

Av det ovan anförda framgår att utredningen bedömer att förläggande av verksamheten till en egen myndighet kommer till att leda till ökade kostnader för information och samverkan, personal, ekonomiadministration samt annan administration. Utredningen konstaterar dock att det finns goda förutsättningar för en liten myndighet att begränsa kostnaderna för lokaler och övriga kostnader genom samlokalisering med en eller flera andra myndigheter. Till det anförda kommer att verksamheten enligt utredningens bedömning kan bedrivas mer effektivt vid en egen myndighet som mera aktivt samverkar med domstolar och andra myndigheter som berörs av de ärenden som centralmyndigheten handlägger. Det är också rimligt att anta att den ökade fokuseringen på förebyggande åtgärder och samverkan innebär dels att färre barn förs bort, dels att bortförda barn kan återföras snabbare, vilket på sikt innebär lägre kostnader för samhället.

Det är svårt att uppskatta hur stort det sammanlagda resurskravet för verksamheten kan komma att bli. Utredningen bedömer dock att utredningens förslag inledningsvis leder till en årlig kostnadsökning för verksamheten med cirka två miljoner kronor. För det fall antalet ärenden kommer att öka får man på sikt också räkna med ett ökat resursbehov. Det är emellertid i dag inte möjligt att närmare ange hur stort detta resursbehov kan bli.

Vid etablerandet av en ny myndighet tillkommer också vissa initialkostnader – utöver ovan nämnda kostnad för uppstart av ekonomiadministrativa system. Sådana kostnader kan vara oförutsedda personalkostnader för t.ex. sparad semester och kostnader för

---

<sup>50</sup> Enligt avtal om myndighetssamordning för lokaler och vissa driftstjänster mellan Statskontoret och Krus uppgår den årliga lokalkostnaden, inklusive värme, genomsnittliga elkostnader och fastighetsskatt för Krus till drygt 45 000 kronor per årsarbetskraft. Övriga driftstjänster som avser bl.a. reception, konferensrum, inpasseringssystem, lokalvård, bevakning, brandskydd, kaffeautomat, vaktmästeri, allmän fastighetsservice, intendentur och arkiv uppgår till en årlig kostnad om 120 000 kronor, dvs. drygt 9 000 kronor per årsarbetskraft. Därutöver har Krus vissa tilläggstjänster såsom t.ex. IT till en årlig kostnad om ca 16 800 kronor per användare och möblerade kontorsrum till en årlig kostnad om 2 500 kronor per rum. Sieps har i princip samma avtal med Statskontoret men använder sig inte av IT-tjänsten.

flytt samt diverse konsulttjänster för skapande av en logotyp för myndigheten och byggande av myndighetens hemsida m.m.

Som framhålls i utredningsdirektiven är det viktigt att den svenska centralmyndigheten enligt 1980 års Haagkonvention, Europarådskonventionen och Bryssel II-förordningen och – så småningom – 1996 års Haagkonvention har förutsättningar att arbeta effektivt och rättssäkert med uppkomna ärenden. Genom utredningens förslag höjs ambitionsnivån för den svenska centralmyndigheten. Det ökade resurskravet är mot bakgrund av de viktiga sakfrågorna väl motiverat. Utredningen vill för sin del särskilt understryka det angelägna i att den svenska centralmyndigheten ges erforderliga resurser för att samverka med andra myndigheter samt arbeta aktivt med informations- och kunskapsspridning vilket syftar till att säkerställa snabba återföranden av barn som förts bort samt förebygga olovliga bortföranden eller kvarhållanden. Ytterst är det barnen som drabbas av olovliga bortföranden eller kvarhållanden.

Centralmyndighetens uppgifter följer av de förpliktelser svenska staten har enligt 1980 års Haagkonvention, Europarådskonventionen och Bryssel II-förordningen. Centralmyndigheten kan inte ta ut avgifter för sin hantering (jfr artikel 26 i 1980 års Haagkonvention och artikel 5.3 i Europarådskonventionen). Finansieringen av de ökade kostnaderna för verksamheten bör ske genom en omfördelning över statsbudgeten så att centralmyndigheten på ett effektivt sätt ska kunna uppfylla de förpliktelser som svenska staten har enligt ovan nämnda konventioner och EG-förordningen.



# Departementsserien 2010

---

## *Kronologisk förteckning*

---

1. Valfrihetssystem hos Arbetsförmedlingen. A.
2. Ändring av övergångsbestämmelserna till lagen (2008:145) om statligt tandvårdsstöd. S.
3. Institutet för uppföljning och utvärdering inom hälso- och sjukvård och socialtjänst. Förslag till uppdrag och plattform. S.
4. Utvärdering av överskottsmålet. Fi.
5. Upphävande av lagen (1990:1183) om tillfällig försäljning. IJ.
6. Vissa frågor om vapenlagen. Ju.
7. Kreditvärderingsinstitut. Fi.
8. Fyra aktiebolagsrättsliga frågor. Ju.
9. Effektivare insatser mot ungdomsbrottslighet. Ju.
10. Ny lag om europeiska företagsråd. A.
11. Läkemedel och försäkringsskydd vid personskador. S.
12. Moderniserade regler för avvecklingsystem och finansiella säkerheter. Fi.
13. Genomförande av bestämmelsen om sjukhusundantag. S.
14. De nyanlända och arbetslöshetsförsäkringen, m.m. A.
15. Betyg från årskurs 6 i grundskolan. U.
16. En myndighet för bortförda barn. UD.

# Departementsserien 2010

---

## *Systematisk förteckning*

---

### **Justitiedepartementet**

---

- Vissa frågor om vapenlagen. [6]
- Fyra aktiebolagsrättsliga frågor. [8]
- Effektivare insatser mot ungdomsbrottslighet. [9]

### **Utrikesdepartementet**

---

- En myndighet för bortförda barn. [16]

### **Socialdepartementet**

---

- Ändring av övergångsbestämmelserna till lagen (2008:145) om statligt tandvårdsstöd. [2]
- Institutet för uppföljning och utvärdering inom hälso- och sjukvård och socialtjänst. Förslag till uppdrag och plattform. [3]
- Läkemedel och försäkringsskydd vid personskador. [11]
- Genomförande av bestämmelsen om sjukhusundantag. [13]

### **Finansdepartementet**

---

- Utvärdering av överskottsmålet. [4]
- Kreditvärderingsinstitut. [7]
- Moderniserade regler för avvecklingssystem och finansiella säkerheter. [12]

### **Utbildningsdepartementet**

---

- Betyg från årskurs 6 i grundskolan. [15]

### **Arbetsmarknadsdepartementet**

---

- Valfrihetssystem hos Arbetsförmedlingen. [1]
- Ny lag om europeiska företagsråd. [10]
- De nyanlända och arbetslöshetsförsäkringen, m.m [14]

### **Integrations- och jämställdhetsdepartementet**

---

- Upphävande av lagen (1990:1183) om tillfällig försäljning. [5]