

A 1831/velfærd**Afgreiðsla** Norræna velferðarnefndin

Nefndarálit norrænu velferðarnefndarinnar um

**þingmannatillögu
um samnorrænar reglur um forsjárdeilur og deilur um umgengnisrétt sem
teygja sig yfir landamæri****Tillaga**

Norræna velferðarnefndin leggur til að

Norðurlandaráð hafist ekki frekar að vegna þingmannatillögu A 1831 um samnorrænar reglur um forsjárdeilur og deilur um umgengnisrétt sem teygja sig yfir landamæri.

Bakgrunnur

Norrænt frelsi hefur lagt til að

Norðurlandaráð beini þeim tilmælum til norrænu ríkisstjórnanna

að þær kanni fjölda forsjárdeilna og deilna um umgengnisrétt sem teygja sig yfir landamæri innan Norðurlanda.

að þær kanni hvort sú staðreynd að foreldrarnir búi hvort í sínu landi leiði til mismununar til dæmis þegar hegðun eða aðstæður annars foreldrisins geta verið skaðlegar fyrir barnið.

að þær kanni reglur varðandi framfærslu þess foreldris sem vegna óútkljáðs málareksturs neyðist til að dveljast í öðru norrænu landi en heimalandi sínu.

að þær kanni hvaða starfsvenjur gildi í sambandi við barnameðlag/framfærslueyri eftir búsetulandi barnsins annars vegar og foreldranna hins vegar.

að þær kanni á hvaða vettvangi sé fjallað um þessi mál og hvaða starfsvenjur gildi í hverju af norrænu löndunum.

að þær vinni að því að samræma og skýra þessar reglur til að tryggja öryggi foreldra og barna í þessum aðstæðum.

Á grundvelli tillögu Norræns frelslis samþykkti nefndin að beina eftirfarandi skriflegri fyrirspurn til norrænu ríkisstjórnanna:



- Hvert er umfang/fjöldi forsjárdeilna og deilna um umgengnisrétt sem teygja sig yfir landamæri innan Norðurlanda?
- Skiptir það máli að foreldrarnir hafi búsetu hvort í sínu landi og leiðir það þá til mismununar til dæmis ef hegðun eða aðstæður annars foreldrisins eru skaðlegar fyrir barnið?
- Hvernig eru reglur varðandi framfærslu þess foreldris sem vegna óútkljáðs málareksturs neyðist til að dveljast í öðru norrænu landi en heimalandi sínu?
- Hvaða starfsvenjur gilda í sambandi við barnameðlag/framfærslueyri hvað varðar búsetuland barnsins annars vegar og foreldranna hins vegar?
- Á hvaða vettvangi er fjallað um þessi mál og hvaða starfsvenjur gilda um þau í norrænu löndunum?
- Hvað er gert í norrænu löndunum til að samræma og skýra reglurnar svo þær tryggji sem best hag bæði foreldra og barna í forsjárdeilum og deilum um umgengnisrétt sem teygja sig yfir landamæri?

Danmörk, Færeyjar og Grænland fóru með formennsku Norrænu ráðherranefndarinnar 2020, og sendir Astrid Krag, félags- og innanríkismálaráðherra Danmerkur, eftirfarandi svar fyrir hönd norrænu ríkisstjórnanna:

Í svarinu kemur fram sameiginlegur skilningur norrænu landanna um að forsjárdeilur og deilur um umgengnisrétt sem teygja sig yfir landamæri nái einnig yfir mál sem varða búsetu barnsins. Sameiginlega heitið forsjármál er notað um þessi mál.

Einnig er þess getið að með „deilum sem teygja sig yfir landamæri“ er átt við að barnið búi í einu norrænu landi á meðan annað foreldranna býr í öðru norrænu landi.

Í upphafi skal nefnt að um forsjárdeilur sem teygja sig yfir landamæri milli Norðurlandanna gilda einkum ákvæði eftirfarandi norrænna og alþjóðlegra samninga:

- Haag-samningurinn frá 25. október 1980 um einkaréttarleg áhrif af brottnámi barna til flutnings milli landa (hér eftir: Haag-samningurinn um brott nám barna) sem hefur verið fullgiltur af öllum norrænu löndunum. Tilgangur samningsins er einkum að tryggja að afhendingu barna, sem á ólögmetan hátt hafa verið numin á brott til eða haldið eftir í öðru aðildarríki samningsins, sé hraðað svo sem unnt er. Auk þess á samningurinn að stuðla að því að tryggja að forsjá og umgengnisréttur í einu aðildarríki samningsins séu virt í hvívetna í öðrum aðildarríkjum samningsins.



- Haag-samningurinn frá 19. október 1996 um lögsögu, gildandi lög, viðurkenningu, fullnustu og samvinnu vegna ábyrgðar foreldra og aðgerða til verndar börnum (hér eftir: Haag-samningurinn um vernd barna), sem hefur verið fullgiltur af Danmörku, Finnlandi, Noregi og Svíþjóð, inniheldur reglur um alþjóðlega lögsögu, um gildandi lög og um viðurkenningu og fullnustu ákvarðana varðandi forsjá barna. Reglugerðin inniheldur einnig reglur um tilnefningu miðstjórnvalda.
- Reglugerð (ESB) 2019/1111 um lögsögu, viðurkenningu og fullnustu dóma í hjúskaparmálum og í málum varðandi forsjá barna og um brottám barna til flutnings milli landa (endurskoðaður texti) (hér eftir: Brussel IIA-reglugerðin), sem gildir fyrir Finnland og Svíþjóð, inniheldur reglur um alþjóðlega lögsögu og um viðurkenningu og fullnustu dóma í hjúskaparmálum (skilnað að borði og sæng og skilnað o.fl.) sem og í forsjármálum. Reglugerðin inniheldur einnig reglur um tilnefningu miðstjórnvalda.
- Evrópski samningurinn frá 20. maí 1980 um viðurkenningu og fullnustu ákvarðana varðandi forsjá barna (hér eftir: Samningur Evrópuráðsins), sem hefur verið fullgiltur af öllum Norðurlöndunum, inniheldur reglur um viðurkenningu og fullnustu ákvarðana varðandi forsjá barna.
- Samningurinn frá 23. mars 1962 milli Danmerkur, Finnlands, Íslands, Noregs og Svíþjóðar um innheimtu meðlaga, sem hefur verið fullgiltur af öllum Norðurlöndunum, inniheldur reglur um fullnustu ákvarðana um meðlag og framfærslueyri maka.
- Samningurinn frá 6. febrúar 1931 milli Danmerkur, Finnlands, Íslands, Noregs og Svíþjóðar um alþjóðleg einkamálaréttarákvæði um hjúskap, ættleiðingu og lögráð, sem hefur verið fullgiltur af öllum Norðurlöndunum, inniheldur reglur um alþjóðlega lögsögu og um viðurkenningu og fullnustu dóma í hjúskaparmálum (skilnaður að borði og sæng og skilnaður o.fl. / m.m.) sem og í forsjármálum.
- Reglugerð (EB) nr. 4/2009 um dómsvald, gildandi lög, viðurkenningu og fullnustu ákvarðana og samstarf í málum sem varða framfærsluskyldu (hér eftir reglugerðin um framfærsluskyldu), sem gildir fyrir Finnland og Svíþjóð, inniheldur reglur um alþjóðlega lögsögu og um viðurkenningu og fullnustu ákvarðana í málum er varða meðlag og framfærslueyri maka. Reglugerðin inniheldur einnig reglur um tilnefningu miðstjórnvalda. Samkvæmt samningi milli Danmerkur og Evrópusambandsins gilda reglurnar um alþjóðlega lögsögu og um viðurkenningu og fullnustu ákvarðana einnig fyrir Danmörku.
- Samningurinn frá 30. október 2007 um dómsvald og um viðurkenningu og fullnustu dóma í einkamálum og á sviði verslunarréttar (Lúganósamningurinn frá 2007), sem gildir fyrir öll Norðurlöndin, inniheldur m.a. reglur um alþjóðlega lögsögu í málum er varða meðlag og framfærslueyri maka. Vegna



reglugerðarinnar um framfærsluskyldu gilda reglur samningsins um alþjóðlega lögsögu í meðlagsmálum ekki lengur í Danmörku, Finnlandi og Svíþjóð.

- Haag-samningurinn frá 23. nóvember 2007 um alþjóðlega innheimtu barnsmeðlaga og annarrar fjölskylduframfærslu, sem gildir fyrir Finnland, Noreg og Svíþjóð, inniheldur m.a. reglur um viðurkenningu og fullnustu ákvarðana í málum er varða meðlag og framfærslueyri maka. Samningurinn inniheldur einnig reglur um tilnefningu miðstjórnvalda.
- Haag-bókunin frá 23. nóvember 2007 um, hvaða lög taki til framfærsluskyldu, sem gildir fyrir Finnland og Svíþjóð, inniheldur reglur um það samkvæmt löggjöf hvaða ríkis skuli úrskurða um mál um meðlag og framfærslueyri maka.
- Haag-samningurinn frá 2. október 1972 um viðurkenningu og fullnustu meðlagsákvæðana, sem gildir fyrir Danmörku, Finnland, Noreg og Svíþjóð, inniheldur reglur um viðurkenningu og fullnustu ákvæðana í málum er varða meðlag og framfærslueyri maka.

Hvert er umfang/fjöldi forsjárdeilna og deilna um umgengnisrétt sem teygja sig yfir landamæri innan Norðurlanda?

Danmörk upplýsir að þar til bær stofnun um fjölskylduréttarmál, Familieretshuset, hafi árin 2017-2019 afgreitt 8.525 (2017), 7.893 (2018) og 10.976 (2019) mál um forsjá og búsetu barna. Fjöldi afgreiddra mála um umgengnisrétt var 14.919 (2017), 14.159 (2018) og 15.974 (2019). Familieretshuset áætla að í mesta lagi 2-3% málanna teygja sig yfir landamæri. Færeyjar upplýsa að þar til bær stofnun um fjölskylduréttarmál, Familieforvaltningen, hafi árin 2017-2019 afgreitt 55 (2017) 65 (2018) og 128 (2019) mál um forsjá. Fjöldi afgreiddra mála um umgengnisrétt var 139 (2017), 104 (2018) og 111 (2019). Engar upplýsingar liggja fyrir um hve mörg mál teygja sig yfir landamæri. Grænland hefur ekki upplýsingar um fjölda mála sem teygja sig yfir landamæri.

Finnland upplýsir að dómstólarnir og félagsmálayfirvöld afgreiði mál sem varða annars vegar forsjá og hins vegar umgengnisrétt. Dómstólarnir afgreiða u.þ.b. 3.200 forsjármál á ári og félagsmálayfirvöld afgreiða ár hvert u.þ.b. 40.000 mál um umgengnisrétt. Engar upplýsingar liggja fyrir um hve mörg málanna teygja sig yfir landamæri.

Noregur upplýsir að samkvæmt norska dómstólaráðinu, Domstoladministrasjonen, hafi árin 2017-2019 komið 2.631 (2017), 2.664 (2018) og 2.568 (2019) forsjármál fyrir dómstóla. Engar upplýsingar liggja fyrir um hve mörg þessara mála teygja sig yfir landamæri, en talið er að um fá mál sé að ræða.

Ísland upplýsir að sýslumenn séu stjórnarsýsluyfirvaldið með lögsögu m.a. í málum um forsjá, búsetu og umgengnisrétt o.fl. Tölulegar upplýsingar frá sýslumönnum sýna



að árin 2017-2019 var hlutfall mála sem teygja sig yfir landamæri 3-5% mála um forsjá og meðlag, 5-8% mála um búsetu og 2-3% mála um umgengnisrétt. Ísland hefur upplýst að tölulegar upplýsingar frá dómstólum um slík mál séu ekki fáanlegar.

Svíþjóð upplýsir að samkvæmt héraðsdómi, sem er fyrsta dómstig, féll úrskurður árin 2017-2019 í 7.359 (2017), 7.338 (2018) og 6.317 (2019) málum um forsjá, búsetu og umgengnisrétt. Engar upplýsingar liggja fyrir um hve mörg þessara mála teygja sig yfir landamæri.

Skiptir það máli að foreldrarnir hafi búsetu hvort í sínu landi og leiðir það þá til mismununar til dæmis ef hegðun eða aðstæður annars foreldrisins eru skaðlegar fyrir barnið?

Samkvæmt Haag-samningnum um vernd barna og Brussel IIA-reglugerðinni er að meginreglu fjallað um forsjármál af yfirvöldum í búsetulandi barnsins og úrskurður er kveðinn upp samkvæmt lögum landsins þar sem málið er tekið fyrir.

Hvorki samningurinn né reglugerðin gilda fyrir Ísland, sem í staðinn styðst við Samning Evrópuráðsins og Haag-samninginn um brottmál barna.

Samkvæmt lögum í hverju Norðurlandanna um sig skiptir engu fyrir úrskurð í forsjármáli að foreldrarnir búi í sitt hvoru landinu. Mestu skiptir, þegar úrskurður er kveðinn upp um forsjá, að hagur barnsins í samræmi við samning SP frá 20. nóvember 1989 um réttindi barna skuli ganga fyrir. Það getur verið breytilegt frá einu landi til annars hvernig metið er hvað barninu er fyrir bestu í fyrirliggjandi aðstæðum.

Hvernig eru reglur varðandi framfærslu þess foreldris sem vegna óútkljáðs málareksturs neyðist til að dveljast í öðru norrænu landi en heimalandi sínu?

Ekkert Norðurlandanna hefur reglur um opinberar greiðslur til foreldra sem vegna óútkljáðs málareksturs um forsjá setjast að í öðru norrænu landi en heimalandinu. Möguleikar á fjárhagsaðstoð í slíkum aðstæðum fara eftir málsatvikum hverju sinni.

Hvaða starfsvenjur gilda í sambandi við barnameðlag/framfærslueyri hvað varðar búsetuland barnsins annars vegar og foreldranna hins vegar?

Reglur um alþjóðlega lögsögu í meðlagsmálum í Svíþjóð, Finnlandi og Danmörku má finna í reglugerð um framfærsluskyldu. Samkvæmt þeim reglum um lögsögu getur meðlagsþegi einkum fengið mál tekið fyrir um ákvörðun eða hækkun meðlags og framfærslueyris maka í Svíþjóð, Finnlandi eða Danmörku við eftirfarandi aðstæður:

- Meðlagsgreiðandi er búsettur í landinu. Engu skiptir hvar meðlagsþegi er búsettur og dvelur.
- Meðlagsþegi er búsettur í landinu. Engu skiptir hvar meðlagsgreiðandi er búsettur og dvelur.



Meðlagsgreiðandi getur einkum fengið mál tekið fyrir um lækkun eða niðurfellingu meðlags og framfærslueyris maka barna í Svíþjóð, Finnlandi eða Danmörku ef meðlagsþegi er búsettur þar.

Reglur um alþjóðlega lögsögu í meðlagsmálum á Íslandi og í Noregi má finna í Lúganósamningnum frá 2007. Reglur samningsins um lögsögu eru sambærilegar reglum í reglugerðinni um framfærsluskyldu.

Óháð tengslum máls við erlent ríki eru meðlagsmál afgreidd og úrskurðað um þau samkvæmt lögum viðkomandi ríkis.

Á hvaða vettvangi er fjallað um þessi mál og hvaða starfsvenjur gilda um þau í norrænu löndunum?

Norrænu samningarnir voru upphaflega samdir í óformlegu samstarfi milli norrænu landanna. Í dag er samstarfið um samningana í höndum Norræna sérfræðingahópsins um fjölskyldurétt, sbr. hér fyrir neðan.

Fyrrgreindir Haag-samningar eru samdir af Haag-ráðstefnunni um alþjóðlegan einkamálarétt, sem öll Norðurlöndin eru aðilar að.

Evrópureglugerðirnar eru samdar af Evrópusambandinu.

Hvað er gert í norrænu löndunum til að samræma og skýra reglurnar svo þær tryggji sem best hag bæði foreldra og barna í forsjárdeilum og deilum um umgengnisrétt sem teygja sig yfir landamæri?

Eins og getið var hér á undan hafa Norðurlöndin komið á fót þar til bærum miðstjórnvöldum varðandi ýmsa fjölskylduréttarlega samninga o.fl.

Þessum miðstjórnvöldum er meðal annars ætlað að taka við og senda áfram beiðnir o.fl. samkvæmt samningunum o.fl., eiga samstarf við miðstjórnvöld í hinum aðildarlöndum samninganna og sinna þeim verkefnum, sem eru samkvæmt samningunum o.fl. að öðru leyti falin miðstjórnvöldunum.

Á vegum Norðurlandaráðs hefur verið komið á fót Norræna sérfræðingahópnum um fjölskyldurétt, en allajafna kemur hann saman einu sinni á ári og ræðir helstu fjölskylduréttarmál á döfinni. Umræðurnar snúast m.a. um laganýmæli í hverju landanna og reynslu og löggjöf hinna landanna í viðkomandi málaflokkum. Auk þess semur sérfræðingahópurinn drög að breytingum á norrænum samningum á sviði fjölskylduréttar þegar þörf krefur.

Auk þess hefur verið komið á fót norrænum vinnuhópi um brottám barna milli landa („Nordisk Møde“), sem er skipaður fulltrúum miðstjórnvalda fyrir Haag-samninginn um brottám barna og Haag-samninginn um vernd barna. Haldinn er árlegur fundur



og tilgangurinn er m.a. að miðla reynslu um afgreiðslu mála sem heyra undir samningana tvo, þar á meðal samstarfið við hin aðildarríki samningsins.

Sjónarmið nefndarinnar

Á nefndarfundum 27. október 2020 taldi nefndin svar frá norrænu ríkisstjórnunum fullnægjandi og fól skrifstofunni að taka saman nefndarálit um að aðhafast ekki frekar vegna tillögunnar.

Norðurlöndum 28. júní 2021

Bente Stein Mathisen (H)

Eva Lindh (S)

Høgni Hoydal (T)

Jaspar Langgaard (Sb)

Johan Andersson (S)

Kaisa Juuso (saf)

Liselott Blixt (DF)

Maria Stockhaus (M)

Nina Sandberg (A)

Outi Alanko-Kahiluoto (gröna)

Per-Arne Håkansson (S)

Sjúrður Skaale (Jvfl)

Solveig Horne (FrP)

Solveig Sundbø Abrahamsen (H)

Wille Valve (MSÅ)