

Nr 34

Utlåtande i anledning av Kungl. Maj:ts proposition med förslag till lag om erkännande och verkställighet av vissa utländska domar och beslut angående underhåll till barn, m. m.

Genom en den 1 oktober 1965 dagtecknad proposition, nr 139, vilken hänvisats till lagutskott och behandlats av första lagutskottet, har Kungl. Maj:t, under återopande av propositionen bilagda, i statsrådet och lagrådet förda protokoll

dels föreslagit riksdagen att antaga följande förslag till

1) lag om erkännande och verkställighet av vissa utländska domar och beslut angående underhåll till barn,

2) lag angående ändring i lagen den 27 mars 1936 (nr 79) om erkännande och verkställighet av dom som meddelats i Schweiz,

dels ock föreslagit att riksdagen godkänner en vid propositionen fogad, den 15 april 1958 dagtecknad konvention om erkännande och verkställighet av avgöranden om underhåll till barn.

De sålunda framlagda lagförslagen är av följande lydelse.

1) Lag

om erkännande och verkställighet av vissa utländska domar och beslut angående underhåll till barn

Härigenom förordnas som följer.

1 §.

Bestämmelserna i denna lag äga, enligt förordnande av Konungen, tillämpning i förhållande till stat som är ansluten till den i Haag den 15 april 1958 dagtecknade konventionen om erkännande och verkställighet av avgöranden om underhåll till barn.

Med avgörande avses i denna lag dom och domstols eller annan myndighets slutliga beslut.

2 §.

Lagakraftvunnet avgörande som meddelats i den främmande staten och som ålägger någon att utgiva bidrag till barns underhåll gäller även här i riket, om annat ej följer av 3 och 4 §§.

3 §.

Avgörande som avses i 2 § är ej gällande här i riket i fråga om underhåll för tid då den som bidraget avser är gift eller efter det han fyllt tjuogoett år.

Avgörandet gäller ej heller,

om den myndighet som meddelat avgörandet ej var behörig enligt 4 §, om samma sak var anhängig här i riket när avgörandet meddelades i den främmande staten,

om dom meddelats här i riket i samma sak,

om den som ålagts underhållsskyldighet ej blivit kallad till eller varit företrädd inför myndigheten enligt föreskrifterna i den stat myndigheten tillhör,

om de föreskrifter som nämnts ovan iakttagits men den som ålagts underhållsskyldighet likväl icke erhållit kännedom om förfarandet eller haft möjlighet att bemöta anspråket och sådant förhållande ej beror av försumelse från hans sida, eller

om avgörandet är uppenbart oförenligt med grunderna för rättsordningen här i riket.

4 §.

Avgörandet anses vara meddelat av behörig myndighet i främmande stat, om den som ålagts underhållsskyldighet hade sitt hemvist i den staten, när saken anhängiggjordes,

om den underhållsberättigade hade sitt hemvist i den staten, när saken anhängiggjordes, eller

om den som ålagts underhållsskyldighet uttryckligen godtagit att saken prövas av myndigheten eller utan invändning angående myndighetens behörighet ingått i svaromål i saken.

Om främmande stat vid anslutning till konventionen förbehållit sig att icke erkänna avgörande av myndighet, vars behörighet betingats av den underhållsberättigades hemvist, må Konungen förordna att myndighet i den staten ej skall anses behörig, om myndigheten grundat sin behörighet på det förhållandet att den underhållsberättigade hade sitt hemvist där.

5 §.

Avgörande som enligt 1—4 §§ gäller här i riket skall på ansökan verkställas här.

6 §.

Även sådan dom angående underhåll till barn som utan hinder av att den ej äger laga kraft må verkställas i den stat där den meddelats eller domstols beslut om underhåll till barn för tiden intill dess laga kraft ägande dom eller beslut föreligger skall på ansökan verkställas här, om domen eller beslutet meddelats i stat som avses i 1 § och dom eller beslut av detta slag kunnat meddelas av svensk domstol i motsvarande fall. Ansökan må icke bifallas, om sådant förhållande föreligger att enligt 3 eller 4 § ett avgörande ej skulle gälla här i riket.

7 §.

Ansökan om verkställighet göres hos Svea hovrätt.

Vid sådan ansökan skall fogas

avgörandet i huvudskrift eller i avskrift som bestyrkts av myndighet,

bevis att avgörandet må verkställas i den stat där det meddelats,

om underhållsskyldighet ålagts någon som uteblivit eller eljest ej besvarat

framställt anspråk på underhåll, styrkt avskrift av de handlingar genom vilka saken anhängiggjordes och bevis att dessa handlingar före avgörandet blivit delgivna i vederbörlig ordning.

Vid handlingarna skall fogas styrkt översättning till svenska språket.

8 §.

Ansökan om verkställighet må ej bifallas utan att den som ålagts underhållsskyldighet haft tillfälle att svara.

9 §.

Bifaller hovrätten ansökningen, verkställs avgörandet som svensk domstols dom vilken äger laga kraft, om ej högsta domstolen förordnar annat. Innehåller avgörandet föreskrift om tvångsmedel, skall den föreskriften ej vinna tillämpning.

10 §.

Föreskrifterna i denna lag gälla ej i förhållande till Danmark, Finland, Island och Norge i den mån särskilda bestämmelser äga tillämpning.

Denna lag träder i kraft den dag Konungen förordnar.

2) Lag

angående ändring i lagen den 27 mars 1936 (nr 79) om erkännande och verkställighet av dom som meddelats i Schweiz

Härmed förordnas, att i lagen den 27 mars 1936 om erkännande och verkställighet av dom som meddelats i Schweiz skall införas en ny paragraf, betecknad 13 §, av nedan angiven lydelse.

13 §.

Om erkännande och verkställighet av vissa domar och beslut angående underhåll till barn gälla särskilda bestämmelser.

Denna lag träder i kraft den dag Konungen förordnar.

Beträffande texten till konventionen får utskottet hänvisa till bilaga 1 till propositionen.

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen framläggs förslag till den lagstiftning som krävs för svensk anslutning till 1958 års Haagkonvention om erkännande och verkställighet av avgöranden om underhåll till barn. Vidare föreslås att riksdagen godkänner denna konvention.

Inledning

Åtgärder för att fastställa och utta underhållsbidrag kan visa sig verkningslösa i det enskilda fallet till följd av att den underhållsskyldige och den underhållsberättigade vistas i olika stater. I regel kan underhållsbidrag som har bestämts i en stat nämligen inte indrivnas i annan stat, om överenskommelse ej har träffats mellan staterna. Saknas överenskommelse, kan det bli nödvändigt att tillgripa ett tidsödande och kostnadskrävande domstolsförfarande — om den främmande staten över huvud taget medger att talan om underhållsbidrag förs vid dess domstolar av någon som inte är bosatt i staten.

Den ökade internationella rörligheten har medfört att frågan om internationella överenskommelser angående erkännande och verkställighet av domar och beslut, som avser familjerättslig underhållsskyldighet, aktualiserats i olika sammanhang under senare år. Sverige, Danmark, Finland, Island och Norge avslutade år 1931 en konvention angående indrivning av underhållsbidrag, vilken har ersatts av en ny konvention den 23 mars 1962 i samma ämne (SÖ 1963: 14). De nordiska länderna ingick vidare den 6 februari 1931 en konvention innehållande internationellt privaträttsliga bestämmelser om äktenskap, adoption och förmynderskap m. m. (SÖ 1931: 19). Enligt denna konvention erkänns avgöranden bl. a. om underhållsskyldighet i anslutning till skillnad i äktenskap. Konventionen den 15 januari 1936 mellan Sverige och Schweiz om erkännande och verkställighet av domar och skiljedomar (SÖ 1936: 10) gäller även domstolsavgöranden i fråga om underhållsbidrag i de båda länderna.

Vid en av FN anordnad konferens i New York 1956 antogs en konvention om indrivning av underhållsbidrag i utlandet (se prop. 1958: 138, SFS 1958: 522 och 1961: 120—123). Konventionen, som är dagtecknad den 20 juni 1956, trädde i kraft den 25 maj 1957 och gäller f. n. mellan Brasilien, Centralafrikanska republiken, Ceylon, Chile, Danmark, Finland, Frankrike, Guatemala, Haiti, Israel, Italien, Jugoslavien, Marocko, Monaco, Nederländerna, Niger, Norge, Pakistan, Polen, Portugal, Sverige, Tjeckoslovakien, Förbundsrepubliken Tyskland, Ungern, Vatikanstaten och Övre Volta.

New Yorkkonventionen har till syfte att underlätta indrivandet av underhållsbidrag till någon, som vistas i konventionsstat, från annan som är underkastad rättsskipningen i en annan konventionsstat. Detta förverkligas med hjälp av institutioner som utses till förmedlande och mottagande organ i varje stat. Sökanden har att göra framställning hos det förmedlande organet i den stat där han vistas. Detta ser till att framställningen är korrekt i formellt avseende. Därefter sänds handlingarna till det mottagande organet i den stat, vars rättsskipning den uppgivne underhållsskyldige är underkastad. Detta organ skall på sökandens vägnar vidta alla ändamålsenliga åtgärder för att få ut underhållsbidrag, t. ex. träffa uppgörelse eller väcka och utföra talan eller söka verkställighet.

New Yorkkonventionen reglerar i huvudsak praktiska anordningar för att tillhandahålla rättshjälp över gränserna. Den innehåller däremot ej regler om verkställighet av underhållsbeslut som har meddelats i främmande stat. Det har förutsatts att särskilda överenskommelser därom — på bilateral eller multilateral bas — skall träffas mellan intresserade stater. Förslag till multilaterala överenskommelser av detta slag framlades dels år 1950 av Internationella institutet för unifiering av privaträtten (UNIDROIT) och dels år 1952 av en expertkommitté inom FN. På grundval av dessa utkast utarbetade den åttonde Haagkonferensen för internationell privaträtt i oktober 1956 ett förslag till konvention om erkännande och verkställighet av avgöranden om underhåll till barn. Förslaget antogs av delegaterna från samtliga deltagande stater (Belgien, Danmark, Finland, Frankrike, Grekland, Italien, Japan, Luxemburg, Nederländerna, Norge, Portugal, Schweiz, Spanien, Storbritannien, Sverige, Turkiet, Förbundsrepubliken Tyskland och Österrike) utom Storbritannien.

Konventionen framlades för undertecknande den 15 april 1958 och har hittills undertecknats av Belgien, Frankrike, Grekland, Italien, Luxemburg, Nederländerna, Norge, Schweiz, Förbundsrepubliken Tyskland och Österrike. Efter det att konventionen hade blivit ratificerad av Belgien, Italien, Förbundsrepubliken Tyskland och Österrike, trädde den i kraft den 1 januari 1962. Konventionen har därefter ratificerats även av Nederländerna och Schweiz. Även Ungern, som ej har deltagit i Haagkonferensen, har anslutit sig till konventionen.

Vid åttonde Haagkonferensen utarbetades även en konvention om tillämplig lag beträffande familjerättslig skyldighet att bidra till barns underhåll. Denna trädde i kraft den 1 januari 1962. Den har ratificerats av Frankrike, Italien, Luxemburg, Nederländerna, Schweiz, Förbundsrepubliken Tyskland och Österrike. Lagkonventionen fastslår den huvudprincipen att frågor, i vad mån och mot vem barn äger framställa anspråk på underhållsbidrag, skall avgöras med tillämpning av den interna lagen i den stat där barnet har sitt hemvist. Svensk anslutning till lagkonventionen är f. n. inte aktuell.

Konventionen

Den Haagkonvention som nu är i fråga har till syfte att underlätta erkännande och verkställighet i konventionsstat av underhållsbeslut som har meddelats i annan konventionsstat. Konventionens utformning ansluter nära till den konvention som utarbetades samtidigt och avser tillämplig lag beträffande skyldighet att bidra till barns underhåll. Den är emellertid inte begränsad till avgöranden som har meddelats med tillämpning av lagkonventionen. Även beslut i underhållsfrågor enligt intern lagstiftning i ärenden utan internationell anknytning eller enligt allmänna internationellt-privaträttsliga regler kan verkställas med tillämpning av konventionen. Så kan

förhållandet bli exempelvis om den underhållsskyldige och den underhållsberättigade hade hemvist i samma stat när beslutet i underhållsfrågan meddelades men någon av parterna sedermera har flyttat till annan stat.

Konventionen om erkännande och verkställighet av avgöranden är alltså fullt fristående i förhållande till lagkonventionen. Den kan antagas och tillämpas av en stat oberoende av om staten också ansluter sig till lagkonventionen.

Konventionen är inte begränsad att gälla enbart medborgare i konventionsstat. Har någon som ej är medborgare i konventionsstat ålagts underhållsskyldighet i en sådan stat, är beslutet likväl exekutionstitel i de övriga staterna. Om den underhållsberättigade är medborgare i stat, som är ansluten till konventionen, är också utan betydelse vid tillämpning av konventionen.

Konventionsförslaget har varit föremål för remissbehandling. Remissinstanserna har med ett undantag tillstyrkt eller ställt sig positiva till att Sverige ansluter sig till konventionen.

Beträffande remissyttrandena torde utskottet få hänvisa till propositionen s. 5, 10—13, 20 och 22.

Nordiska departementsöverläggningar angående konventionen har ägt rum i november 1960 och i maj 1964.

Departementschefen

Vid lagrådsremissen anförde *föredragande departementschefen, statsrådet Kling*, följande allmänna synpunkter.

Olikheter i rättsuppfattning och rättssystem mellan olika stater har fått den i och för sig naturliga följderna att åtgärder och beslut av myndighet i en stat oftast ej kan utan vidare accepteras som gällande i annan stat. Givet är att detta förhållande kan föranleda olägenheter bl.a. för den enskilde. Till följd av den ökande rörligheten över gränserna aktualiseras problem av denna art oftare än förr. På detta område — liksom i många andra sammanhang — har det blivit angeläget att staterna i samråd söker överbrygga och utjämna svårigheterna. I första hand har man sökt göra detta genom bilaterala avtal mellan stater inom begränsade rättsområden. Under senare år har strävandena alltmer inriktats på att söka finna lösningar på multilateral bas. Detta gäller i fråga om olika slag av myndighets åtgärder och beslut. 1958 års Haagkonvention som redovisas här erbjuder en reglering i fråga om avgöranden om familjerättsligt underhåll till barn.

Haagkonventionens regler avser att möjliggöra att avgöranden som har meddelats i en stat om att underhåll skall utgå till barn erkänns och verkställs i annan stat. Huvudsyftet med konventionen är att beslut om underhållsskyldighet i konventionsstat skall vara exekutionstitel i de övriga anslutna staterna. Detta är den principiella innebörden av förpliktelseerna en-

ligt konventionen. I överensstämmelse med det sociala och humanitära intresse som uppstår konventionen har dess förpliktelser ej begränsats till att gälla enbart sådana parter som är medborgare i konventionsstater. Den underhållsberättigades eller den underhållsskyldiges nationalitet är således utan betydelse. Att myndighet som har fattat underhållsbeslutet tillhör konventionsstat är avgörande för att förpliktelserna enligt konventionen skall inträda. Med hänsyn till den relativt vida omfattningen av åtagandena har konventionen utformats som en s. k. sluten konvention. I princip kan sålunda endast stater som var representerade vid åttonde Haagkonferensen vinna tillträde. Annan stat kan ansluta sig, men anslutningen gäller blott i förhållande till konventionsstater som uttryckligen har förklarat sig godta densamma. Konventionen gäller vidare enbart i fråga om avgöranden som har meddelats sedan den har trätt i kraft.

Bestämmelserna i svensk lagstiftning om familjerättsligt underhåll till barn har en utpräglad karaktär av skyddsbestämmelser till förmån för barnet. Särskilt de utomäktenskapliga barnens rättsställning torde vara förmånligare i vårt land än i många andra länder. Det överensstämmer otvetydigt med vår grundsyn att barns rättigheter blir tillgodosedda på alla sätt oberoende av var barnet bor och oberoende av var den som har att svara för barnets underhåll stadigvarande vistas. Konventionens praktiska betydelse begränsas — såsom har anmärkts av några remissinstanser — i viss mån av att avtal om underhåll inte omfattas av konventionens regler. Från svensk synpunkt är det därför i första hand av intresse att Haagkonventionen möjliggör att svenska domar på underhållsbidrag blir exigibla i andra stater. Nämnas bör att ett svenskt lagsökningsutslag är att anse som exekutionstitel enligt konventionen. Enligt vad som har påpekats under remissbehandlingen är det betydelsefullt att även beslut i underhållsfrågor, som har meddelats i mål utan internationell anknytning, skall kunna verkställas i annan stat.

I detta sammanhang torde även ett särskilt spørsmål böra beröras som har uppmärksamrats under remissbehandlingen. Detta gäller om verkställighet enligt konventionen skall omfatta generell höjning av underhållsbidrag enligt lagstiftning som gäller i det land där ett avgörande har meddelats. Det har därvid antytts att särskilt beslut av myndighet skulle krävas för att höjt underhållsbidrag skulle kunna uttas i verkställighetslandet. Av förarbetena till konventionen framgår emellertid att sådan lagstiftning har förutsatts skola beaktas *ex officio*.

Betydelsen av en internationell reglering, som är av Haagkonventionens karaktär, blir givetvis väsentligen beroende av hur många och vilka stater som ansluter sig till densamma. De nordiska länderna har till en början hållit sig avvaktande i frågan om en anslutning. Ett väsentligt motiv härför har varit att man velat se, om konventionen skulle få bredare anslutning och hur konventionen tillämpas i praktiken. Numera har flera av de

större kontinentala staterna i Europa tillträtt konventionen. Såvitt kan bedömas synes konventionen kunna verksamt bidra till att underlätta in-
drivningen av underhållsbidrag över gränserna. Inom ramen för det nordiska lagsamarbetet föreligger enighet om att de nordiska länderna nu lämpligen bör ratificera konventionen. Det är förutsatt att åtgärder bör vidtas så att konventionen kan träda i kraft snarast möjligt.

I väsentliga hänseenden saknas stöd i lag för att åtagandena enligt Haagkonventionen skall kunna fullgöras i Sverige. I anslutning till tidigare mellanstatliga avtal som har ingåtts angående erkännande eller verkställighet av utländska domar eller beslut har särskild lagstiftning genomförts, som närmast har tagit sikte på vad de då aktuella avtalen har krävt. Bestämmelser som avser civilrättsliga avgöranden finns f. n. bl. a. i lagen den 27 mars 1936 (nr 79) om erkännande och verkställighet av dom som meddelats i Schweiz, lagen den 5 mars 1937 (nr 81) om internationella rättsförhållanden rörande dödsbo och lagen den 3 maj 1963 (nr 138) i anledning av Sveriges anslutning till de internationella fördragen angående godsbefordran å järnväg samt angående befordran å järnväg av resande och resgods. I fråga om enbart nordiska avgöranden gäller lagen den 2 december 1932 (nr 540) om erkännande och verkställighet av dom, som meddelats i Danmark, Finland, Island eller Norge, och lagen den 21 september 1962 (nr 512) om indrivning i Sverige av underhållsbidrag, fastställda i Danmark, Finland, Island eller Norge.

År 1960 uppdrogs åt en särskild utredningsman att undersöka, om generella bestämmelser om erkännande och verkställighet av främmande domar kan införas i vår lagstiftning. Enligt direktiven för utredningen bör denna lagstiftning omfatta utländska domar i tvistemål i så vid utsträckning som möjligt (se riksdagsber. 1961 I Ju 48). Utredningen bedrivs i samverkan med pågående fortsatt konventionsarbete i Haag i syfte att nå fram bl.a. till multilaterala konventionsregler om ömsesidigt erkännande av domar i förmögenhetsrättsliga mål. Under den tionde Haagkonferensen hösten 1964 behandlades dessa konventionsfrågor. Slutlig utformning av regleringen nåddes dock ej. Meningen är att arbetet skall slutföras vid en fortsatt konferens i Haag tidigast under år 1966. Först därefter kan den svenska utredningen mera slutligt överväga möjligheterna att skapa en generell svensk lagstiftning.

Ett skäl för att en svensk anslutning till 1958 års Haagkonvention fått anstå har tidigare varit att resultatet av utredningsarbetet om de allmänna principerna för vår interna lagstiftning om erkännande och verkställighet av utländska domar om möjligt borde avvaktas. Som förhållandena numera har utvecklats torde det dock ännu dröja åtskillig tid, innan detta arbete kan tänkas leda till införandet av lagbestämmelser. Haagkonventionen bör — enligt vad jag redan har anfört — ratificeras inom kort. Hinder torde inte föreligga att den lagstiftning som fordras för anslutningen till kon-

ventionen utformas i överensstämmelse med de principer som har tillämpats hittills i liknande sammanhang. Det synes kunna ske utan att man föregriper ställningstagandet till den planerade lagreformen av vidare räckvidd. En lagstiftning enligt dessa principer, som innebär bl. a. att verkställighet sker efter viss prövning i ett exekvaturförfarande, torde utan tvivel erbjuda den rättssäkerhet som rimligen kan krävas av den enskilde även i de rättsförhållanden på vilka Haagkonventionen blir tillämplig.

Konventionen avser erkännande och verkställighet i första hand av domstolsavgöranden. Den omfattar också underhållsbeslut av administrativ myndighet. En remissinstans har ansett att man bör vara försiktig med att medge verkställighet av beslut av administrativa myndigheter i stater vilkas rättsordningar avsevärt avviker från den svenska. Av de stater som var representerade vid åttonde Haagkonferensen tillämpas förfarandet med administrativa beslut om underhållsskyldighet endast i Danmark, Norge, Schweiz (t. ex. kantonen Vaud) och Österrike. I förhållande till de nordiska staterna har Sverige redan medgett att de administrativa besluten kan verkställas här enligt 1962 års nordiska konvention, jfr 1 § lagen om indrivning i Sverige av underhållsbidrag, fastställda i Danmark, Finland, Island eller Norge. Även i Schweiz och Österrike torde det rättsliga förfarandet hos de administrativa myndigheterna fylla kraven på tillfredsställande rättssäkerhet enligt svensk uppfattning. Jag vill dessutom åter erinra om att Sverige blir bundet i förhållande till stat, som ej var företrädd vid åttonde Haagkonferensen, endast om anslutningen godkänns från svensk sida. Nämnas bör att det är förutsatt att sådant godkännande bör lämnas först efter fortsatt nordiskt samråd.

I samband med att konventionen träder i kraft krävs även vissa ändringar i författningar som utfärdas av Kungl. Maj:t. Jag syftar närmast på bestämmelser om fri rättshjälp och om säkerhet för rättegångskostnad (art. 9).

Beträffande departementschefens yttrande i övrigt torde utskottet få hänvisa till propositionen.

Lagrådet

Lagrådet har mot lagförslagen icke gjort annan erinran än att lagrådet föreslagit viss jämkning av 4 § i det under 1) omförmälda lagförslaget, vilken jämkning godtagits i den genom propositionen föreslagna lydelsen.

Utskottet

Utskottet har icke funnit anledning till erinran mot Kungl. Maj:ts förslag och får därför hemställa,

att förevarande proposition, nr 139, måtte av riksdagen bifallas.

Stockholm den 4 november 1965

På första lagutskottets vägnar:

INGRID GÄRDE WIDEMAR

Vid detta ärendes behandling har närvarit

från första kammaren: herrar Ahlkvist, Erik Svedberg, Ernulf, Arvidson, fröken Mattson, herrar Ferdinand Nilsson, Schött och Lundin;

från andra kammaren: fru Gärde Widemar, fru Johansson, herr Svensson i Vä, fru Löfqvist, herr Gustafsson i Borås, fröken Bergegren, herrar Oskarson och Jönsson i Malmö.