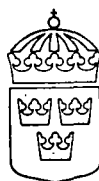


Regeringens proposition

1988/89:32

om ändring i lagen (1976:108) om
erkännande och verkställighet av utländskt
avgörande angående underhållsskyldighet



Prop.
1988/89:32

Regeringen föreslår riksdagen att anta det förslag som har tagits upp i bifogade utdrag ur regeringsprotokollet den 13 oktober 1988.

På regeringens vägnar

Ingvar Carlsson

Laila Freivalds

Propositionens huvudsakliga innehåll

Lagen (1976:108) om erkännande och verkställighet av utländskt avgörande angående underhållsskyldighet tillåter att ett utländskt offentligt organ, som har förskotterat bidrag till en underhållsberättigad och därmed fått en regressfordran mot den underhållsskyldige, begär erkännande och verkställighet i Sverige av det utländska avgörandet om underhållsskyldighet. I propositionen föreslås att bestämmelserna utvidgas så att offentliga organ får utverka erkännande och verkställighet i Sverige av utländska avgöranden om underhållsskyldighet även i vissa fall när underhållsbidrag inte har förskotterats. Lagändringen föranleds av ett s. k. reciprocitetsarrangemang med Australien.

Lagändringen föreslås träda i kraft den dag regeringen bestämmer.

Lag om ändring i lagen (1976:108) om erkännande och verkställighet av utländskt avgörande angående underhållsskyldighet

Härigenom föreskrivs att 6 § lagen (1976:108) om erkännande och verkställighet av utländskt avgörande angående underhållsskyldighet skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

6 §

Har offentligt organ på grund av avgörande som avses i denna lag betalat bidrag till underhållsberättigad, äger organet i hans ställe ansöka om erkännande eller verkställighet av avgörandet, om organet är behörigt därtill enligt lagen i den stat det tillhör.

Har avgörande meddelats på ansökan av offentligt organ, som har utgivit bidrag i förskott till underhållsberättigad, fordras för att avgörandet skall gälla här i riket, utöver vad som följer av 1—5 §§.

1. att det offentliga organet kan erhålla återbetalning av den underhållsskyldige enligt lagen i den stat det tillhör.

2. att skyldighet att utge underhåll till den underhållsberättigade är föreskriven i den lag som är tillämplig enligt svensk internationell privaträtt.

Ett offentligt organ, som enligt lagen i den stat det tillhör har till uppgift att för den underhållsberättigades räkning ta emot betalning av underhållsbidrag och som för detta ändamål har övertagit den underhållsberättigades rätt att kräva ut bidraget, får i dennes ställe ansöka om erkännande och verkställighet av ett avgörande angående underhållsskyldighet.

Denna lag träder i kraft den dag regeringen bestämmer.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 13 oktober 1988

Närvarande: statsministern Carlsson, ordförande, och statsråden Feldt, Sigurdson, Bodström, Göransson, Gradin, Dahl, R. Carlsson, Hellström, Johansson, Hultström, Lindqvist, G. Andersson, Lönnqvist, Thalén, Nordberg, Engström, Freivalds, Wallström

Föredragande: statsrådet Freivalds

Proposition om ändring i lagen (1976:108) om erkännande och verkställighet av utländskt avgörande angående underhållsskyldighet

Inledning

I prop. 1987/88:106 om utvidgat internationellt samarbete vid indrivning av underhållsbidrag redogjorde föredragande statsrådet för det internationella samarbete för indrivning av underhållsbidrag som pågår genom s. k. reciprocitetsarrangemang. I propositionen föreslogs vissa lagändringar som krävdes för att Sverige skulle kunna delta i denna form av samarbete, däribland ett tillägg till 1 § lagen (1976:108) om erkännande och verkställighet av utländskt avgörande angående underhållsskyldighet. Enligt detta får regeringen under förutsättning av ömsesidighet föreskriva att lagen skall tillämpas också i förhållande till andra stater än dem som tillträtt den konvention som lagen bygger på, nämligen 1973 års Haagkonvention i ämnet. De föreslagna lagändringarna tog i första hand sikte på ett samarbete mellan Sverige och olika delstater i USA men utformades så att ett motsvarande samarbete skulle kunna inledas också med andra stater. Förslagen antogs av riksdagen den 28 april 1988 (LU 20, rskr. 229, SFS 1988:258—260). De trädde i kraft den 1 september 1988 sedan s. k. reciprocitetsförklaringar utväxlats mellan Sverige och delstaten Kalifornien i Amerikas Förenta Stater. I samband därmed utfärdade regeringen vissa förordningar och tillkännagivanden (SFS 1988:917—923).

Vid överläggningar som har ägt rum mellan Sverige och Australien för att utröna förutsättningarna för ett svensk-australiensiskt reciprocitetsarrangemang har det framkommit att de båda ländernas lagstiftning på området i stort uppfyller de ömsesidighetskrav som bör ställas.

Australien har reciprocitetsarrangemang med många stater, däribland åtskilliga amerikanska delstater och kanadensiska provinser och med Storbritannien. De ingås för Australien på federal nivå och inte, som t. ex. i USA, på delstatlig nivå. Ett sådant samarbete mellan Sverige och Australien omfattar således samtliga Australiens delstater.

Australien har, liksom Sverige, tillträtt 1956 års New York-konvention om indrivning av underhållsbidrag i utlandet. Ett reciprocitetsarrangemang med Australien behöver därför inte omfatta den form av samarbete som regleras i New York-konventionen utan kan begränsas till frågor om erkännande och verkställighet av underhållsavgöranden. För svensk del berörs därför främst lagen (1976:108) om erkännande och verkställighet av utländskt avgörande angående underhållsskyldighet av ett sådant utvidgat samarbete med Australien. Genom den nyligen genomförda ändringen av lagens 1 § kan regeringen förordna om lagens tillämplighet i förhållande till Australien. I ett avseende krävs dock ytterligare en ändring av 1976 års lag, nämligen i fråga om indrivning av underhållsbidrag genom offentliga organ.

Regeringen beslöt den 6 oktober 1988 inhämta lagrådets yttrande över förslag till ändring i lagen (1976:108) om erkännande och verkställighet av utländskt avgörande angående underhållsskyldighet. Förslaget bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 1*.

Lagrådets yttrande, som avgavs den 6 oktober 1988, bör fogas till protokollet som *bilaga 2*. Jag behandlar lagrådets synpunkter i avsnitt 3.

2 Indrivning av underhållsbidrag genom offentliga organ

2.1 Lagstiftningen i Australien

Australien har på senare år reformerat sin lagstiftning i fråga om underhållsbidrag. Bl. a. införde man den 1 juni 1988 en helt ny federal lagstiftning om indrivning av underhållsbidrag till barn. Dessförinnan var betalningen av fastställda underhållsbidrag mer eller mindre frivillig; någon möjlighet att tvångsvis kräva in bidragen fanns över huvud taget inte i Australien. Ansvaret för indrivning av underhållsbidrag har nu lagts på skattemyndigheterna och inom denna organisation nyinrättade avdelningar för indrivning av underhållsbidrag till barn (Child Support Agencies, CSA).

CSA har till uppgift att se till att fastställda underhållsbidrag som har registrerats hos myndigheten betalas in till den, frivilligt eller tvångsvis. Liksom i Sverige kommer den indrivning som äger rum tvångsvis oftast att ske genom löneexekution. De bidrag som på så sätt betalats in till myndigheten betalas därefter ut till barnet genom månatliga utbetalningar. Inga bidragsförskott betalas ut utan barnet får sitt bidrag först sedan den underhållsskyldige fullgjort sin betalning till CSA. Sedan ett avgörande om underhållsbidrag har registrerats hos CSA i och för indrivning, förlorar barnet sin rätt att själv kräva ut underhållsbidraget från den underhållsskyldige (artikel 30 i Child Support Act 1988).

1976 års lag om erkännande och verkställighet av utländskt avgörande angående underhållsskyldighet bygger på 1973 års Haagkonvention om erkännande och verkställighet av avgöranden angående underhållsskyldighet. I 6 § finns bestämmelser som ger utländska offentliga organ rätt att i Sverige begära erkännande och verkställighet av underhållsavgöranden. Paragrafen motsvarar artiklarna 18 och 19 i Haagkonventionen.

Första stycket avser ett avgörande som har meddelats i ett mål mellan en underhållsskyldig och en underhållsberättigad och där det offentliga organet begär erkännande och verkställighet av avgörandet i den underhållsberättigades ställe. Det förutsätts att organet har förskotterat bidraget och därför har ett regresskrav mot den underhållsskyldige.

Andra stycket avser erkännande och verkställighet av ett avgörande som har meddelats i ett mål mellan det offentliga organet och den underhållsskyldige och där organet har yrkat återbetalning av bidrag som det har förskotterat till den underhållsberättigade.

Det offentliga organet kan enligt dessa bestämmelser inte kräva mer än återbetalning av underhållsbidrag som redan har betalats ut till den underhållsberättigade.

Ett villkor är vidare att lagen i den stat som organet lyder under tillåter organet att kräva återbetalning av förskotterat underhåll respektive att begära erkännande eller verkställighet i den underhållsberättigades ställe. Vidare krävs vid ansökan enligt andra stycket att underhållsskyldighet är föreskriven mellan den underhållsberättigade och den underhållsskyldige enligt den lag som är tillämplig enligt svensk internationell privaträtt.

3 Föredragandens överväganden

Mitt förslag: Bestämmelserna i 6 § lagen (1976:108) om erkännande och verkställighet av utländskt avgörande angående underhållsskyldighet ändras så att också offentliga organ som, utan att utge bidragsförskott eller liknande, har övertagit den underhållsberättigades rätt att kräva ut underhållsbidraget, får ansöka om erkännande och verkställighet av ett avgörande om underhållsskyldighet.

Skälen för mitt förslag: Som jag tidigare nämnt förekommer inga förskottsvisa utbetalningar av underhållsbidrag i Australien. Det offentliga organ som i Australien handlägger frågor om indrivning av underhållsbidrag, Child Support Agency (CSA), driver in bidraget åt barnet från den underhållsskyldige och lämnar en gång i månaden underhållsbidrag till barnet ur den indrivna summan. Eftersom det inte är fråga om återkrav av utgivna förskott faller CSA:s verksamhet utanför 6 § i 1976 års lag. Bestämmelsen i artikel 30 i den australiensiska lagen om underhåll till barn,

enligt vilken barnet själv inte får driva in underhållsbidrag från den bidragsskyldige sedan avgörandet har registrerats för indrivning enligt lagens bestämmelser, hindrar samtidigt barnet att själv begära verkställighet av underhållsavgörandet utomlands. Därav följer också att barnet eller dess vårdnadshavare är förhindrad att ge CSA fullmakt att driva in bidraget för barnets räkning.

Frågan om offentliga organs möjlighet att påkalla verkställighet av underhållsavgöranden utomlands är angelägen och har också fått en framträdande plats i 1973 års Haagkonvention. Bestämmelserna härom har således medfört att en svensk försäkringskassa, som har betalat ut bidragsförskott till barn, i eget namn kan begära erkännande och verkställighet av domar som avser underhållsbidrag i andra konventionsstater.

I Australien har man valt en annan modell än den som åsyftas i 1976 års lag, nämligen insamling och utbetalning i stället för förskott och regresskrav. CSA:s behov av att i barnets ställe kunna utverka erkännande och verkställighet utomlands av ett inhemskt underhållsavgörande är inte mindre än, exempelvis, den svenska försäkringskassans, snarare tvärtom. Man kan nämligen räkna med att det stora flertalet australiensiska avgöranden om underhållsbidrag till barn kommer att registreras enligt den nya australiensiska lagen så snart underhållsskyldigheten inte fullgörs. Just dessa domar och beslut skulle samtidigt vara uteslutna från verkställighet i Sverige. Ett reciprocitetsarrangemang med Sverige skulle därmed vara utan större nytta för Australien såvitt avser underhåll till barn.

Det är av många skäl, inte minst sociala, angeläget med ett omfattande internationellt samarbete i fråga om indrivning av underhållsbidrag. Detta gäller särskilt underhållsbidrag till barn och i synnerhet när något bidragsförskott inte betalas ut till barnet utan barnet är helt beroende av att bidraget betalas av den underhållsskyldige.

Mot denna bakgrund förordar jag att 1976 års lag om erkännande och verkställighet av utländskt avgörande angående underhållsskyldighet kompletteras med en bestämmelse som gör det möjligt för CSA, och dess eventuella motsvarigheter i andra stater, att i den underhållsberättigades ställe söka erkännande och verkställighet i Sverige av utomlands meddelade avgöranden om underhållsbidrag. Den nya bestämmelsen bör kunna fogas till 6 § som ett nytt tredje stycke.

I lagrådsremissen förordade jag att den nya bestämmelsen skulle avse de fall då det offentliga organet har övertagit barnets rätt att kräva ut underhållsbidraget från den underhållsskyldige. För de fall då barnet behåller denna rätt, eventuellt jämte det offentliga organet, ansåg jag att det inte behövdes några särregler eftersom barnet/vårdnadshavaren i sådant fall är oförhindrad att ge organet fullmakt att driva in bidraget.

Enligt *lagrådet* ger den remitterade lagtexten intryck av att det uteslutan- de är fråga om offentligt organ som har karaktären av en exekutiv myndighet. Enligt *lagrådet* tar lagtexten vidare direkt sikte på den speciella situation som råder i Australien, nämligen att den underhållsberättigades rätt att kräva ut bidraget utsläcks genom att ett avgörande om underhållsbidrag registreras hos CSA. Enligt *lagrådets* mening skulle det vara en fördel om lagtexten inte så direkt anpassas till just situationen i Australien.

Lagrådet har därför föreslagit att lagtexten får följande lydelse: "Ett offentligt organ som enligt lagen i den stat det tillhör har till uppgift att för den underhållsberättigades räkning mottaga betalning av underhållsbidrag får i dennes ställe ansöka om erkännande och verkställighet av ett avgörande angående underhållsskyldighet." Enligt lagrådet uppnås med det förslaget även att det inte blir nödvändigt för främmande myndigheter, som har till uppgift att uppbära underhållsbidrag för de berättigades räkning, att förete fullmakt från den enskilde när det blir aktuellt att söka verkställighet i Sverige.

Med anledning av vad lagrådet anfört vill jag först säga att det givetvis är bra om lagtexten kan formuleras så generellt som möjligt. Jag är emellertid inte övertygad om behovet av en regel som ger utländska organ en så omfattande behörighet som lagrådet föreslagit. Den särskilda behörighet för offentliga organ som regleras i 6 § behövs när det offentliga organet har en egen regressfordran och när rätten att kräva ut bidraget har övergått till det offentliga organet. I övriga situationer kan den underhållsberättigade ge organet fullmakt att driva in underhållsbidraget och då behöver 6 § överhuvudtaget inte tillämpas. Konsekvenserna av en bestämmelse som ger offentliga organ en generell behörighet att driva in bidrag även utan en sådan fullmakt från den underhållsberättigade, och således även i fall då den underhållsberättigade inte har begärt organets bistånd, är också svåra att överblicka utan närmare utredning. Lagrådets förslag innebär därför en större utvidgning av tillämpningsområdet för 6 § än jag är beredd att föreslå på det föreliggande underlaget.

Jag vidhåller mot den nu angivna bakgrunden att lagändringen bör begränsas på det sätt jag föreslagit. Lagrådets påpekande att den till lagrådet remitterade lagtexten ger intryck av att syfta på rent exekutiva åtgärder bör dock föranleda en omformulering av lagtexten.

Den nu gällande lydelsen av 6 § omfattar enligt sin ordalydelse underhållsbidrag såväl till barn som till make eller förutvarande make. Jag förordar att den nya bestämmelsen får samma tillämpningsområde även om den i praktiken främst kommer att tillämpas i fråga om underhållsbidrag till barn.

Jag förordar inga särskilda begränsningar i fråga om den krets av stater i förhållande till vilka den nya bestämmelsen skall tillämpas. Den bör gälla i förhållande till samtliga de stater som anges i lagens 1 §, och således också i förhållande till de stater som har tillträtt Haagkonventionen och dess, i detta hänseende, mer begränsade reglering.

Det bör anmärkas att australiensisk lag för närvarande inte tillåter den svenska försäkringskassan att i eget namn begära indrivning av underhållsbidrag i Australien. Eftersom den svenska försäkringskassan i det stora flertalet fall har fullmakt från vårdnadshavaren har detta dock ingen praktisk betydelse. Det är vidare inte uteslutet att den australiensiska lagen kan komma att revideras på denna punkt. Det finns dock ingen anledning för Sverige att ställa en sådan lagändring som villkor för ett reciprocitetsarrangemang; den faktiska ömsesidighet som föreligger bör räcka.

Ikraftträdandet av den nya lagen bör ske i anslutning till utväxlingen av reciprocitetsförklaringarna mellan Sverige och Australien. Jag förordar därför att ikraftträdandet får ske den dag regeringen bestämmer.

5 Upprättat lagförslag

I enlighet med vad jag nu har anfört har inom justitiedepartementet upprättats förslag till

lag om ändring i lagen (1976:108) om erkännande och verkställighet av utländskt avgörande angående underhållsskyldighet.

Förslaget har granskats av *lagrådet*.

6 Hemställan

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen att anta förslaget till lag om ändring i lagen (1976:108) om erkännande och verkställighet av utländskt avgörande angående underhållsskyldighet.

7 Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar att genom proposition föreslå riksdagen att anta det förslag som föredraganden har lagt fram.

Förslag till

Lag om ändring i lagen (1976:108) om erkännande och verkställighet av utländskt avgörande angående underhållsskyldighet

Härigenom föreskrivs att 6 § lagen (1976:108) om erkännande och verkställighet av utländskt avgörande angående underhållsskyldighet skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

6 §

Har offentligt organ på grund av avgörande som avses i denna lag betalat bidrag till underhållsberättigad, äger organet i hans ställe ansöka om erkännande eller verkställighet av avgörandet, om organet är behörigt därtill enligt lagen i den stat det tillhör.

Har avgörande meddelats på ansökan av offentligt organ, som har utgivit bidrag i förskott till underhållsberättigad, fordras för att avgörandet skall gälla här i riket, utöver vad som följer av 1—5 §§.

1. att det offentliga organet kan erhålla återbetalning av den underhållsskyldige enligt lagen i den stat det tillhör.

2. att skyldighet att utge underhåll till den underhållsberättigade är föreskriven i den lag som är tillämplig enligt svensk internationell privaträtt.

Ett offentligt organ som enligt lagen i den stat det tillhör har till uppgift att driva in underhållsbidrag och som för detta ändamål har övertagit den underhållsberättigades rätt att driva in bidraget får i hans ställe ansöka om erkännande och verkställighet av ett avgörande angående underhållsskyldighet.

Denna lag träder i kraft den dag regeringen bestämmer.

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 1988-10-06

Närvarande: f. d. regeringsrådet Stig Nordlund, regeringsrådet Elisabeth Palm, justitierådet Johan Lind.

Enligt protokoll vid regeringssammanträde denna dag har regeringen på hemställan av statsrådet Laila Freivalds beslutat inhämta lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i lagen (1976:108) om erkännande och verkställighet av utländskt avgörande angående underhållsskyldighet.

Förslaget har inför lagrådet föredragits av hovrättsassessorn Lena Moore.

Förslaget föranleder följande yttrande av *lagrådet*:

6 § i sin hittillsvarande lydelse förutsätter att det offentliga organet, i någon form har förskotterat underhållsbidraget. Genom tillägget av ett tredje stycke i paragrafen avses att göra det möjligt för organet att söka verkställighet även i det fallet att den utländska rättsordningen vilar på systemet insamling och utbetalning i stället för förskott och regresskrav.

Den föreslagna lagtexten ger det intrycket att det uteslutande är fråga om offentligt organ som har karaktären av en exekutiv myndighet. Lagtexten tar vidare direkt sikte på den speciella situation som råder i Australien, nämligen att den underhållsberättigades rätt att kräva ut bidraget utsläcks genom att ett avgörande om underhållsbidrag registreras hos CSA. Enligt lagrådets mening skulle det vara en fördel om lagtexten inte så direkt anpassas till just situationen i Australien.

Lagrådet föreslår att lagtexten får följande lydelse: "Ett offentligt organ som enligt lagen i den stat det tillhör har till uppgift att för den underhållsberättigades räkning mottaga betalning av underhållsbidrag får i dennes ställe ansöka om erkännande och verkställighet av ett avgörande angående underhållsskyldighet."

Med det förslaget uppnås även att det inte blir nödvändigt för främmande myndigheter, som har till uppgift att uppbära underhållsbidrag för de berättigades räkning, att förete fullmakt från den enskilde när det blir aktuellt att söka verkställighet i Sverige.

	sid.
Proposition	1
Propositionens huvudsakliga innehåll	1
Förslag till lag om ändring i lagen (1976:108) om erkännande och verkställighet av utländskt avgörande angående underhållsskyldighet ..	2
Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 13 oktober 1988 ..	3
1 Inledning	3
2 Indrivning av underhållsbidrag genom offentliga organ	4
2.1 Lagstiftningen i Australien	4
2.2 Erkännande och verkställighet i Sverige av underhållsavgöranden på begäran av utländska offentliga organ	5
3 Föredragandens överväganden	5
4 Ikraftträdande	8
5 Upprättat lagförslag	8
6 Hemställan	8
7 Beslut	8
Bilaga 1 Det till lagrådet remitterade förslaget	9
Bilaga 2 Lagrådets yttrande	10

