



Innst. 63 S

(2012–2013)

Innstilling til Stortinget fra justiskomiteen

Dokument 8:115 S (2011–2012)

Innstilling fra justiskomiteen om representantforslag fra stortingsrepresentantene Robert Eriksson, Solveig Horne, Vigdis Giltun og Laila Marie Reiertsen om å stanse utbetaling av velferds- og trygdeytelser ved barnebortføring

Til Stortinget

Sammendrag

Stortingsrepresentantene Robert Eriksson, Solveig Horne, Vigdis Giltun og Laila Marie Reiertsen fremmet 8. mai 2012 følgende forslag:

- «1. Stortinget ber regjeringen, innen oktober 2012, fremme de nødvendige lovendringsforslag slik at velferdsytelser som barnetrygd, kontantstøtte, bidragsforskudd, barnebidrag samt andre relevante velferdsytelser stanses ved barnebortføring.
2. Stortinget ber regjeringen opprette et råd for å samordne innsats mellom relevante myndigheter for bistand til norske foreldre som har fått barn bortført.»

Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Odin Adelsten Bohmann, fungerende leder Jan Böhler, Tore Hagebakken, Anna Ljunggren og Tove-Lise Torve, fra Fremskrittspartiet, Hans Frode Kielland Asmyhr, Ulf Leirstein, Åse Michaelsen og Siv Aida Rui Skattem, fra Høyre, André Oktay Dahl og Anders B. Werp, fra Sosialistisk

Venstreparti, Akhtar Chaudhry, og fra Senterpartiet, Jenny Klinge, viser til representantforslag om å stanse utbetaling av velferds- og trygdeytelser ved barnebortføring.

Stans av offentlige ytelser og barsnebidrag ved barnebortføring

Komiteen viser til at det er et tverrpolitisk ønske om å ta i bruk nye virkemidler for å hindre at offentlige ytelser og barsnebidrag blir overført til utlandet ved bortføring. Dette for å unngå at bortfører av et barn finansieres av offentlig myndighet. Komiteen viser til at stans i overføringer er i tråd med den alminnelige rettsfølelsen.

Komiteen viser videre til at stans i overføringer kan framskynde tilbakeføring og bidra til at framtidige barnebortføringer unngås.

Komiteen viser til at det er et internasjonalt mål å hindre barnebortføring og påskynde tilbakeføring av bortførte barn. Haag-konvensjonen på området har imidlertid ikke vist seg tilstrekkelig, og mange stater er ikke tilsluttet konvensjonen.

Komiteen viser til at regjeringen i utgangspunktet er positiv til å fortsette arbeidet med en ordning med stans av offentlige ytelser og barsnebidrag etter de forutsetningene Lovavdelingen i Justisdepartementet har oppstilt. Komiteen viser videre til at Barne-, likestillings- og integreringsdepartementet varsler behov for ytterligere utredninger, se vedlagte brev av 25. juni 2012.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser til at intensjonen i forslag nr. 1 således ivaretas, og at det arbeides med å få implementert en slik ordning.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Høyre er glade for at en samlet komité ser behovet for å stanse overføringen av de velferdsytelser forslaget omfatter, ved barnebortføring. Disse medlemmer ser imidlertid ikke at regelendringene enda en gang kan utsettes i påvente av ytterligere utredninger. En rekke foreldre og barn lider i dag under dagens regler, og en rettsstat kan ikke være bekjent av å opprettholde et regelverk som i praksis finansierer kriminelle og indirekte bidrar til at barnebortførere kan tjene økonomisk på å ikke bringe barnet tilbake.

Disse medlemmer påpeker at lignende forslag har vært fremmet flere ganger tidligere, og helt siden 2005 har regjeringen sagt at den vil endre regelverket. I forbindelse med behandlingene av tidligere forslag er behovet for utredning fremhevet gjentatte ganger.

Disse medlemmer viser til at Barne- og likestillingsdepartementet i mars 2009 signaliserte at et lovforslag etter høringsrunder mv. kunne vedtas i Stortinget i september 2009. I 2009 konkluderte regjeringspartiene med at siden regjeringen arbeidet med et høringsnotat hvor det vurderes å innføre en ordning som gir adgang til stans av offentlige ytelser og økonomiske overføringer, herunder barnebidrag, ved barnebortføring, var det naturlig å avvente høringsinstansenes syn på et slikt forslag før det skulle tas en beslutning om og på hvilken måte endringer burde gjennomføres.

Da Dokument 8:77 S (2009–2010) ble gjenstand for behandling våren 2010, ble det fremhevet at regjeringen hadde hatt et lovforslag på høring og at regjeringen arbeidet med oppfølging av høringsrunden. Justisministeren opplyste den gang at regjeringen tok sikte på å legge fram et lovforslag for Stortinget i løpet av høsten 2010, og komiteens flertall ville den gang imøte se dette. Noe lovforslag kom ikke høsten 2010.

Disse medlemmer viser til at i brev 8. april 2011 til justiskomiteen skrev daværende justisminister at:

«når det gjelder høringen av forslaget om å innføre en ordning med stans av økonomiske ytelser og barnebidrag ved internasjonal barnebortføring, ga denne bred støtte til forslaget, men avdekket også at det var behov for ytterligere utredning og avklaring i forhold til menneskerettighetene og Norges forpliktelser etter FNs konvensjon om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter (ØSK), FNs konvensjon om barnets rettigheter (BK) og Den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK). Disse spørsmålene er vurdert av Lovavdelingen i Justisdepartementet i brev av desember 2010. Lovavdelingens konklusjon er at regler om tilbakeholdelse ikke nødvendigvis er uforenelig med Norges forpliktelser etter konvensjonene, forutsatt at forslaget justeres slik at det kan tas individuelle hensyn, og gjøres unntak fra tilbakeholdelse der det er risiko for at tiltaket setter stønads-

mottakeren og barnet i en vanskelig situasjon. Arbeidet med å følge opp uttalelsen til Lovavdelingen er i gang i Barne-, integrerings- og likestillingsdepartementet.»

Disse medlemmer er skuffet over at Barne-, integrerings- og likestillingsdepartementet nå i brev av 25. juni 2012 fortsatt sier at arbeidet vil ta mer tid og at regjeringen ikke antyder når lovforslaget kan ventes behandlet i Stortinget. Disse medlemmer mener at hensynet til bl.a. de bortførte barna og bidragsforeldre tilsier at saken må påskyndes. I de syv årene hvor spørsmålet har vært under behandling er mange nye barn blitt bortført til utlandet, delvis hjulpet av et regelverk som regjeringen selv mener understøtter kriminelle handlinger. Denne sendrektheten er ikke akseptabel, og disse medlemmer mener et lovforslag i tråd med forslaget snarest må fremlegges.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen fremme de nødvendige lovendringsforslag slik at velferdsytelser som barnetrygd, kontantstøtte, bidragsforskudd, barnebidrag samt andre relevante velferdsytelser stanses ved barnebortføring.»

Råd for samordnet innsats

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser til at det allerede eksisterende samarbeidsforumet gjør norske myndigheter i stand til å håndtere disse kompliserte sakene på en god og effektiv måte. Flertallet mener derfor det ikke er behov for å opprette et råd som foreslått, og at forslag 2 derfor ikke kan bifalles.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen opprette et råd for å samordne innsats mellom relevante myndigheter for bistand til norske foreldre som har fått barn bortført.»

Forslag fra mindretall

Forslag fra Fremskrittspartiet og Høyre:

Forslag 1

Stortinget ber regjeringen fremme de nødvendige lovendringsforslag slik at velferdsytelser som barnetrygd, kontantstøtte, bidragsforskudd, barnebidrag samt andre relevante velferdsytelser stanses ved barnebortføring.

Forslag fra Fremskrittspartiet:

Forslag 2

Stortinget ber regjeringen opprette et råd for å samordne innsats mellom relevante myndigheter for bistand til norske foreldre som har fått barn bortført.

vedtak:

Dokument 8:115 S (2011–2012) – representantforslag fra stortingsrepresentantene Robert Eriksson, Solveig Horne, Vigdis Giltun og Laila Marie Reiertsen om å stanse utbetaling av velferds- og trygdeytelser ved barnebortføring – vedlegges protokollen.

4. Komiteens tilråding

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til representantforslaget og råder Stortinget til å gjøre følgende

Oslo, i justiskomiteen, den 13. november 2012

Jan Böhler
fung. leder

Anna Ljunggren
ordfører

Vedlegg

Brev fra Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet v/statsråden til justiskomiteen, datert 25. juni 2012

Dokument 8:115 S (2011-2012) Representantforslag om å stanse utbetaling av velferds- og trygdeytelser ved barnebortføring

Jeg viser til brev fra justiskomiteen til Justis- og beredskapsdepartementet av 30. mai 2012, vedlagt representantforslag fra stortingsrepresentantene Robert Eriksson, Solveig Horne, Vigdis Giltun og Laila Marie Reiertsen om å stanse utbetaling av velferds- og trygdeytelser ved barnebortføring. Brevet med vedlegg er videresendt til meg for besvarelse som ansvarlig statsråd for oppfølgingen av forslaget om å innføre en ordning med stans av offentlige ytelser og barnebidrag ved barnebortføring som har vært på høring.

Forslaget berører områder som hører inn under andre fagdepartementer, og svaret til forslagets punkt 1 er utarbeidet med innspill fra arbeidsministeren, mens svaret på forslagets punkt 2 er utarbeidet av justisministeren.

Stans av offentlige ytelser og barnebidrag ved barnebortføring

Representantene ber regjeringen, innen oktober 2012, fremme de nødvendige lovendringsforslag slik at velferdsytelser som barnetrygd, kontantstøtte, bidragsforskudd, barnebidrag samt andre relevante velferdsytelser stanses ved barnebortføring.

Tilnærmet likelydende forslag er fremmet i Dokument 8:38 (2008–2009) Dokument 8:77 S (2009–2010) og Dokument 8:111 S (2010–2011), og jeg viser derfor til tidligere redegjørelser i brev av 12. mars 2009, 15. april 2010 og 8. april 2011 fra Justisdepartementet v/justisministeren til justiskomiteen, utarbeidet etter innspill herfra og fra Arbeidsdepartementet v/arbeidsministeren.

Det er et internasjonalt mål å hindre barnebortføring og påskynde tilbakeføring av bortførte barn. Haag-konvensjonen på området har imidlertid ikke vist seg tilstrekkelig, og mange stater er ikke tilsluttet konvensjonen. Regjeringen ønsker å ta i bruk nye virkemidler for å oppnå tilbakeføring. Stans av offentlige ytelser og barnebidrag vil hindre at den som bortfører et barn får (del)finansiering av bortføringen fra offentlige myndigheter. Stans er i tråd med den alminnelige rettsfølelsen, kan framskynde tilbakeføring og bidra til at framtidige barnebortføringer unngås.

I høringsnotatet av juli 2009 drøftes de prinsipielle sidene ved en ordning med stans av offentlige ytelser og barnebidrag ved barnebortføring. Både bortføringer til og fra Norge er omfattet av forslaget.

Norsk rett har i dag ikke regler som medfører at retten til en ytelse eller utbetaling påvirkes av forhold som ikke har saklig sammenheng med formålet med ytelsen eller utbetalingen. Stans av trygdeytelser og/eller barnebidrag ved barnebortføring, er således å innføre noe nytt i norsk rett.

En ordning som gir adgang til å stanse ytelser og utbetalinger til livsopphold vil midlertidig frata den det gjelder hele eller deler av det økonomiske livsgrunnlaget. Dette er et sterkt virkemiddel, særlig der bortfører har behov for ytelsen på grunn av alder, sykdom eller uførhet. Eventuelle utbetalinger vil i slike tilfeller også sikre barnets underhold så lenge bortføreren har omsorgen. Stans av barnebidrag vil tilsvarende frata barnet dets behov for løpende forsørgelse og rett til livsutfoldelse, en rett barnet har uavhengig av hvordan forholdet mellom foreldrene er.

Kort skissert er hovedelementene i forslaget om å innføre en ordning med stans av økonomiske ytelser og barnebidrag ved internasjonal barnebortføring som følger:

- Offentlige ytelser og/eller barnebidrag holdes tilbake inntil barnet er tilbakeført eller barnebortføringssaken anses avgjort på annen måte
- Ordningen omfatter offentlige trygdeytelser, inkludert barnetrygd og kontantstøtte, bidragsforskott, barnebidrag, sosialstøtte og bostøtte, dvs. ytelser til bortfører så vel som ytelser knyttet til barnet
- Det forutsettes også gitt regler om fortsatt eller stans av utbetaling av ytelser til barn når gjenværende forelder er mottaker av ytelsen
- Tilbakehold av ytelser mv. utløses av at barnet er brakt over landegrensen i strid med foreldreansvaret, at barnet er meldt savnet og at Justisdepartementet eller Utenriksdepartementet er koblet inn i saken
- Utbetaling/etterbetaling av tilbakeholdte midler foretas når barnet er faktisk tilbakeført til Norge eller det foreligger endelig rettslig avgjørelse i utlandet om at barnet ikke skal tilbakeføres til Norge. Saken kan også løses ved forlik/avtale mellom partene.

Høringen av forslaget ga bred støtte, men avdekket også behov for utredning og avklaring i forhold til menneskerettighetene og Norges forpliktelser etter FNs konvensjon om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter (ØSK), FNs konvensjon om bar-

nets rettigheter (BK) og Den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK). Som orientert om i brev 8. april 2011, er disse spørsmålene vurdert av Lovavdelingen i Justisdepartementet i brev av desember 2010.

Uttalelsen til Lovavdelingen gir grunnlag for å gå videre med forslaget om å innføre en ordning om stans av offentlige ytelser og barnebidrag ved internasjonal barnebortføring. Dette betinger imidlertid at forslaget justeres slik at det kan tas individuelle hensyn, og gjøres unntak fra tilbakeholdelse der det er risiko for at tiltaket setter stønadsmottakeren og barnet i en vanskelig og uholdbar situasjon. Flere unntak vil bety en innskrenking av det opprinnelige forslaget, og kan gjøre ordningen mindre effektiv. Samtidig er det fundamentalt å sikre rettsikkerheten til den enkelte. Både ØSK og BK gir et visst vern mot inngrep i sosiale ytelser som allerede er etablert i nasjonal rett, og omfatter retten til ikke å bli utsatt for vilkårlige og urimelige inngrep i allerede eksisterende rettigheter.

Regjeringen er i utgangspunktet positiv til å fortsette arbeidet med en ordning med stans av offentlige ytelser og barnebidrag etter de forutsetningene Lovavdelingen har oppstilt. Det betyr at det er behov for ytterligere utredninger. Disse vil bli foretatt av Arbeidsdepartementet og Barne-, likestillings-, og inkluderingsdepartementet som ansvarlige departement i samarbeid. Arbeidet er i gang, men av ulike årsaker noe forsinket.

Kort skissert vil det videre arbeidet omfatte vurderingstemaer som blant annet hvorvidt enkelte ytelser og utbetalinger likevel ikke bør omfattes av ordningen, og om ordningen skal begrenses til for ek-

sempel bare å omfatte stans i utbetaling av barnebidrag. Det vil i hver enkelt sak måtte foretas en nærmere vurdering av hvilke alternative virkemidler som finnes. Eksempelvis vil norske myndigheter i de fleste tilfeller barnet oppholder seg i Norge ha mer effektive virkemidler til rådighet gjennom politiet og barnevernet enn tilbakeholdelse av offentlige ytelser og barnebidrag. Uansett må unntak vurderes der tilbakeholdelse kan få alvorlige konsekvenser for stønadsmottakeren og barnet slik at de ikke settes i en situasjon som ikke kan aksepteres eller forsvares.

Det videre arbeidet vil nødvendigvis ta noe tid, særlig dersom det som følge av utredningen viser seg at en ny høring er nødvendig. I alle tilfelle tar regjeringen sikte på å legge fram en lovproposisjon for Stortinget så snart arbeidet er avsluttet.

Råd for samordnet innsats

Representantene ber regjeringen opprette et råd for å samordne innsats mellom relevante myndigheter for bistand til norske foreldre som har fått barn bortført.

Dette forslaget ble også fremmet i Dokument 8:38 (2008–2009), Dokument 8:77 S (2009–2010) og Dokument 8:111 S (2010–2011).

Det er ikke behov for å opprette et råd som foreslått. Dette fordi det allerede eksisterende samarbeidsforumet gjør norske myndigheter i stand til å håndtere disse kompliserte sakene på en god og effektiv måte. Det vises til svar på Dokument 8:77 S (2009–2010) av 15. april 2010 hvor det ble redegjort nærmere for det nasjonale samarbeidsforumet.

