

Prop. 200 L

(2012–2013)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Lov om stans i utbetalinga av offentlege
ytingar og barnebidrag når ein av foreldra
har bortført eit barn til utlandet

Innhald

1	Hovudinnhald og bakgrunn for proposisjonen	5	4.2	Høyringsinstansane	24
1.1	Innleiing	5	4.3	Departementet si vurdering	24
1.2	Bakgrunn	5	5	Melding om barnebortføringar til utlandet – lovforslaget § 4	26
1.3	Hovudinnhaldet i lovforslaget	7	5.1	Høyringsnotatet	26
2	Heimel for å halde tilbake offentlege ytingar og barnebidrag	9	5.2	Høyringsinstansane	26
2.1	Gjeldande rett	9	5.3	Departementet si vurdering	26
2.1.1	Offentlege ytingar	9	6	Vurdering av vilkåra for ytingar etter barnebortføring – lovforslaget § 5	28
2.1.2	Økonomisk stønad	9	7	Innkrevjing av barnebidrag etter barnebortføring – lovforslaget § 6	29
2.1.3	Bustøtte	10	8	Pengar på sperra konto – lovforslaget § 11	30
2.1.4	Barnebidrag, bidragsforskott og bidragsinnkrevjing	10	8.1	Høytinga	30
2.2	Nordisk rett	10	8.2	Departementet si vurdering	30
2.2.1	Danmark	10	8.2.1	Sperra konto	30
2.2.2	Sverige	10	8.2.2	Utbetaling av offentlege ytingar som er haldne tilbake	30
2.2.3	Finland	11	8.2.3	Barnebidrag som er halde tilbake	31
2.3	Høytinga i 2009	11	8.2.4	Oppsummering	31
2.3.1	Høyringsforslaget	11	9	Ytingar og barnebidrag til den attverande av foreldra – lovforslaget § 12	33
2.3.2	Høyringsinstansar	11	9.1	Høyringsnotatet	33
2.3.3	Merknader frå høyringsinstansane	12	9.2	Høyringsinstansane	33
2.4	Utgreiingane frå Lovavdelinga og ESA	15	9.3	Departementet si vurdering	33
2.4.1	Innleiing	15	10	Personopplysningar i saker om å halde tilbake ytingar og barnebidrag – lovforslaget § 15	35
2.4.2	Lovavdelinga	15	11	Forskrifter – lovforslaget § 16	37
2.4.3	ESA	16	12	Ikraftsetting og overgangsreglar – lovforslaget § 17	38
2.5	Departementet si vurdering	16	13	Økonomiske og administrative konsekvensar	39
2.5.1	Utgangspunktet for nye reglar	16	13.1	Økonomiske konsekvensar	39
2.5.2	Konkret vurdering – proporsjonalitetsprinsippet	17	13.2	Administrative konsekvensar	39
2.5.3	Kven som skal treffe avgjerd i saker om å halde tilbake ytingar og barnebidrag	18	14	Evaluering	41
2.5.4	Handsaminga av sakene – lovforslaget § 14	19			
2.5.5	Særleg om innhenting av opplysningar	29			
2.5.6	Forslag til lovreglar	20			
3	Saker etter lova – lovforslaget § 2 og § 10	22			
3.1	Høyringsnotatet	22			
3.2	Høyringsinstansane	22			
3.3	Departementet si vurdering	22			
4	Ytingar som går inn under lova – lovforslaget § 3	24			
4.1	Høyringsnotatet	24			

15	Merknader til dei einskilde paragrafane	42	Forslag til lov om stans i utbetalinga av offentlege ytingar og barnebidrag når ein av foreldra har bortført eit barn til utlandet	47
----	--	----	---	----

Prop. 200 L

(2012–2013)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Lov om stans i utbetalinga av offentlege ytingar og barnebidrag når ein av foreldra har bortført eit barn til utlandet

*Tilråding frå Arbeidsdepartementet 4. oktober 2013,
godkjend i statsråd same dagen.
(Regjeringa Stoltenberg II)*

1 Hovudinnhald og bakgrunn for proposisjonen

1.1 Innleiing

I proposisjonen her legg Arbeidsdepartementet fram forslag til ei ny lov om stans i utbetalinga av offentlege ytingar og barnebidrag når ein av foreldra har bortført eit barn til utlandet. Som barnebortføring reknar ein tilfella der ein av foreldra tek med seg eit barn som bur i Noreg til eit anna land i strid med foreldreansvaret, eller eventuelt held tilbake barnet i eit anna land etter eit lovleg opphald der.

Etter reglane i dag har barnebortføring i seg sjølv ikkje noko å seie for utbetalinga av offentlege ytingar eller innkrevjing og utbetaling av barnebidrag. Utbetaling av ytingar og bidrag til den av foreldra som har teke med seg barn til utlandet i strid med foreldreansvaret, vert ofte opplevd som offentlig finansiering og legitimering av den ulovlege handlinga.

Opphald i utlandet kan likevel føre med seg at vilkåra for ei yting ikkje lenger er oppfylte. Den

nye lova tek sikte på å sikre ei rask vurdering av retten til ytingar etter ei bortføring til utlandet, slik at ytingar kan bli stansa så snart som mogleg når vilkåra ikkje er oppfylte. Lova opnar også for å halde tilbake ytingar og barnebidrag når dette kan fremje tilbakeføring av barnet. Vedtak om dette vil kunne treffast etter ei totalvurdering av saka, der ein ser effekten av tiltaket med omsyn til tilbakeføring opp mot den moglege skaden for barnet og bortføraren.

1.2 Bakgrunn

Det er eit internasjonalt mål å hindre barnebortføring og leggje til rette for at bortførte barn kjem tilbake til landet der barnet er busett. Eit sentralt instrument på området er Haag-konvensjonen frå 25. oktober 1980 om dei sivile sidene ved internasjonal barnebortføring. Justis- og beredskapsdepartementet er sentralmakt etter denne konven-

sjonen, og handsamar sakene der eit barn er bortført til et land som er tilslutta konvensjonen. Justis- og beredskapsdepartementet er også sentralmakt for Europarådskonvensjonen frå 1980 om godkjenning og fullbyrding av avgjerder om foreldreansvar og om gjenoppretting av foreldreansvar. I tillegg er Utanriksdepartementet involvert i internasjonale barnebortføringssaker med land som ikkje er med i nokon av dei to barnebortføringskonvensjonane.

I 2012 blei det registrert totalt 38 barnebortføringar. Desse sakene involverte 40 barn som vart bortførte frå Noreg til utlandet, og 14 barn som vart bortførte frå eit anna land til Noreg. I 2011 var det 54 saker (45 barn *frå* Noreg og 27 barn *til* Noreg), i 2010 var det 63 saker (64 barn *frå* Noreg, 29 barn *til* Noreg). Nokre bortføringssaker tek lang tid å løyse, men ein stor del løyser seg relativt raskt. I 2012 vart 17 av dei 38 barnebortføringssakene, eller 45 prosent av sakene, avslutta innanfor det same året.

Foreldreansvaret er den retten og plikta foreldra har til å bestemme over barnet i viktige personlege tilhøve. Foreldreansvaret kan liggje berre til ein av foreldra eller til begge. I tillegg har den av foreldra som barnet bur hos fast, rett til å treffe avgjerder for barnet i dagleglivet, mellom anna kompetansen til å avgjere flytting innanlands. Kompetansen til å avgjere flytting utanlands er på den andre sida ein del av foreldreansvaret. Der- som foreldreansvaret er delt, må foreldra vere samde om flytting til utlandet.

Bortføring av barn frå Noreg til utlandet i strid med foreldreansvaret er etter lovendringar i 2012 alltid straffbart etter straffelova § 216. Dette gjeld anten bortføraren er den av foreldra som barnet bur hos fast eller den av foreldra som har rett til samvær.

Det internasjonale samarbeidet om barnebortføring har vist seg ikkje å vere nok til å sikre at alle saker om barnebortføring løyser seg innan rimeleg tid. Slike saker er stadig framme i media, og situasjonen kan vere sær- sars vanskeleg for barna og foreldra. Det har difor vore stort politisk engasjement kring desse sakene. Det er fleire gonger fremja private lovforslag på området. I vedtak på grunnlag av Dokument 8:96 (2002–2003), Dokument 8:38 (2008–2009), Dokument 8:77 S (2009–2010), Dokument 8:111 S (2010–2011) og Dokument 8:115 S (2011–2012) vart dei respektive regjeringane bedne om å fremje forslag til endringar i lova med sikte på å kunne reagere med stans av velferdsytingar og barnebidrag og andre inngrep i økonomiske verdiar for å leggje press på barnebortføraren.

Med utgangspunkt i vedtaka i Stortinget, sendte Barne- og likestillingsdepartementet i samarbeid med Arbeids- og inkluderingsdepartementet i 2009 på høyring eit forslag om ei ordning med stans av offentlege ytingar og barnebidrag ved barnebortføring. Lovforslaget tok sikte på å fremje tilbakeføring av barnet ved barnebortføringar over grensene og i tilfella der den av foreldra som har rett til samvær tek med seg barnet til ein annan stad i Noreg. Etter forslaget skulle ikkje retten til ytingar eller barnebidrag falle bort, men pengane skulle setjast på sperra renteberande konto inntil bortføringssituasjonen var løyst. Stans i utbetalingane skulle vere hovudregelen og gjennomførast automatisk, med eit snevert unntak dersom den fysiske eller psykiske helsa til barnet kunne bli sett i fare.

I det store og heile fekk forslaget støtte frå høyringsinstansane, men høyringsrunden viste at det var behov for utgreiing med omsyn til pliktene etter menneskerettane, nærare bestemt FN-konvensjonen om økonomiske, sosiale og kulturelle rettar (ØSK), FN-konvensjonen om rettane til barnet (BK) og Den europeiske menneskerettskonvensjonen (EMK). Spørsmålet om forslaget i høyringsnotatet var i tråd med menneskerettane og dei internasjonale pliktene til Noreg, vart difor lagt fram for Lovavdelinga i Justis- og beredskapsdepartementet til vurdering. Særleg med tanke på bortføringar frå Noreg til utlandet, tok ein også opp med overvakingsorganet til EFTA (ESA) om forslaget kunne vere i strid med eksportplikta etter EØS-avtala og trygdeforordningane.

Utgreiinga frå Lovavdelinga tek for seg dei problematiske sidene ved høyringsforslaget frå 2009 med omsyn til menneskerettane, men peikar også på korleis ei ordning kan bli utforma for å unngå å kome i konflikt med menneskerettane. I hovudsak kan dette gjerast ved å sikre at sakene vert avgjorte etter ei vurdering av alle aspekta, slik at det å halde tilbake ytingar og barnebidrag kan reknast som eit *forholdsmessig* tiltak (ikkje vilkårlig eller urimeleg) i det konkrete tilfellet.

ESA seier på si side at vedtak om å halde tilbake ytingar ikkje utan vidare vil vere i strid med eksportplikta etter EØS-avtala. Ytingane vil bli haldne tilbake for å fremje tilbakeføring av barnet, ikkje av di bortføraren og barnet er i eit anna EØS-land. Dersom ei slik sak vert klaga inn for ESA, vil ESA likevel vurdere spørsmålet ut frå dei konkrete tilhøva – om tiltaket er *forholdsmessig* i den enkelte saka.

Det vidare arbeidet med spørsmålet om å halde tilbake ytingar og barnebidrag har teke

utgangspunkt i desse utgreiingane, med særleg vekt på fråsegna frå Lovavdelinga.

1.3 Hovudinnhaldet i lovforslaget

Formålet med lova er å fremje rask tilbakeføring av barn som er bortført til utlandet av ein av foreldra og førebyggje slik bortføring, sjå lovforslaget § 1. Lova gjev også generelle reglar om utbetaling av offentlege ytingar og innkrevjing av barnebidrag etter at eit barn er bortført.

Etter forslaget gjeld lova saker med bortføring frå Noreg til utlandet som vert rekna som bortføringssaker etter Haag-konvensjonen frå 1980 om dei sivile sidene ved internasjonal barnebortføring eller Europarådskonvensjonen frå 1980 om godkjenning og fullbyrding av avgjerder om foreldreansvar og om gjenoppretting av foreldreansvar, jf. barnebortføringslova. Saker som involverer land som ikkje er med i konvensjonane, skal reknast som bortføringssaker når politiet har registrert barnet som sakna eller har oppretta straffesak. Som barn reknast personar som ikkje har fylt 16 år. Sjø lovforslaget § 2.

Forslaget til ny lov omfattar ikkje bortføringar til Noreg eller tilfella innanfor riket der den av foreldra som har rett til samvær held eit barn borte frå den barnet bur hos fast. Som nemnd var desse gruppene med i forslaget som vart sendt på høyring i 2009. Når bortføraren og barnet er i Noreg, vil normalt tiltak gjennom politiet og barnevernet vere nok til å løyse saka. Å halde tilbake ytingar og barnebidrag vil difor i utgangspunktet måtte reknast som eit uforholdsmessig tiltak. Departementet vil på bakgrunn av erfaringane i praksis vurdere om det likevel unntaksvis kan vere behov for å kunne halde tilbake ytingar/bidrag i sakene der barnet og bortføraren er i Noreg.

Offentlege ytingar er i forslaget til § 3 definerte som ytingar som vert administrerte av arbeids- og velferdsforvaltninga og Husbanken, medan barnebidrag vert avgrensa til barnebidrag som vert kravd inn av Arbeids- og velferdsetatens innkrevjingssentral.

Etter lovforslaget skal det gå meldingar til arbeids- og velferdsforvaltninga og til Husbanken om barnebortføringar som går inn under lova. Lovforslaget gjev pålegg om ei rask vurdering av retten til ytingar etter ei bortføring til utlandet, slik at ytingane kan bli stansa så snart råd er når vilkåra for utbetaling i utlandet ikkje er oppfylte. Det vert også presisert at det ikkje skal skje endringar i innkrevjinga av barnebidrag på grunn

av ei barnebortføring. Desse reglane går fram av lovforslaget §§ 4 til 6.

Lovforslaget opnar også for å halde tilbake ytingar og barnebidrag (§ 7). I vurderinga skal det mellom anna leggjast vekt på kva dette har å seie for at barnet kan bli ført tilbake, og på risikoen for at barnet og bortføraren vert påført skade. Det skal ikkje treffast avgjerd om å halde tilbake ytingar eller barnebidrag dersom dette må reknast å vere for inngripande ut frå den konkrete situasjonen.

Lovforslaget §§ 8 og 9 gjev heimel for innhenting av opplysningar i saker om å halde tilbake ytingar og barnebidrag og opnar for å be om ei vurdering frå ein sakkunnig før det vert gjort vedtak.

Spørsmålet om å halde tilbake eller ikkje halde tilbake ytingar og barnebidrag skal vurderast på nytt dersom nye opplysningar eller endringar i dei faktiske tilhøva talar for det, og i alle tilfelle skal ei sak vurderast på nytt når det er gått to år etter bortføringa utan at saka er løyst (§ 10).

Pengar som er haldne tilbake etter lova, skal stå på sperra og renteberande konto og utbetalast når saka er løyst, til dømes ved tilbakeføring av barnet. Offentlege ytingar skal i alle høve utbetalast når barnet fyller 16 år, dvs. den same aldersgrensa som for tiltak i bortføringssaker etter Haag-konvensjonen frå 1980. Barnebidrag på sperra konto skal utbetalast til barnet når barnet fyller 18 år. Desse reglane går fram av lovforslaget § 11.

Lovforslaget § 12 har reglar om ytingar og barnebidrag til den attverande av foreldra. Ein skal etter forslaget halde fram med desse utbetalingane i inntil 6 månader etter bortføringa, men i inntil 12 månader dersom den attverande framleis har utgifter knytte til omsorga for barnet, eller dersom andre særlege grunnar gjer det rimeleg. Ytingar vil i dette tilfellet seie ytingar som vert utbetalte til den attverande som representant for barnet eller som den attverande får på grunn av omsorga for barnet (til dømes barnetillegg).

I lovforslaget § 13 vert det presisert at lova også gjeld for saker der ein av foreldra eller begge har bortført eit barn som barnevernet har teke over omsorga for. Tiltak etter lova vil i slike tilfelle kunne nyttast mot begge foreldra.

Lovforslaget § 14 gjev reglar om handsaminga av saker om å halde tilbake ytingar og barnebidrag. Forvaltningslova skal gjelde, med dei presiseringane og særreglane som går fram av paragrafen. Det vert mellom anna slege fast at både bortføraren og den attverande av foreldra skal reknast som partar i desse sakene, og at også vedtak om

ikkje å halde tilbake ytingar og barnebidrag skal reknast som enkeltvedtak. Partane vil etter dette ha krav på varsling og få høve til å ytre seg før saka vert avgjort. Etter paragrafen skal ein ikkje kunne klage vedtak om å halde tilbake eller ikkje halde tilbake ytingar og barnebidrag inn for eit overordna organ i etaten. Barnebortføraren og den attverande av foreldra kan i staden krevje at saka vert prøvd i Trygderetten.

Når det gjeld handsaming av andre saker etter lova, til dømes vurderinga av om vilkåra for ytingar er oppfylte når bortføraren og barnet er i utlandet (lovforslaget § 5), skal dei vanlege reglane for dei einskilde ytingane gjelde. Tilsva-

rande gjeld for innkrevjing av barnebidrag. Dette vert slege fast i dei aktuelle paragrafane.

Lovforslaget § 15 seier at personopplysningslova gjeld for handsaminga av saker om å halde tilbake ytingar og barnebidrag, medan § 16 gjev heimel for forskrifter til utfylling og gjennomføring av lova.

Etter lovforslaget § 17 tek lova til å gjelde frå den tid Kongen fastset. Lova skal også omfatte saker der bortføringa skjedde før lova tok til å gjelde, likevel slik at ytingar og barnebidrag for tidsrom før lova tok til å gjelde, ikkje kan haldast tilbake med heimel i lova.

2 Heimel for å halde tilbake offentlege ytingar og barnebidrag

2.1 Gjeldande rett

2.1.1 Offentlege ytingar

Ytingane frå folketrygda er regulerte i lov 28. februar 1997 nr. 19 om folketrygd (folketrygdloven). Formålet med folketrygda er å gje økonomisk tryggleik mot tap av inntekt på grunn av sjukdom, arbeidsløyse, svangerskap og fødsel, varig nedsett arbeidsevne, eineomsorg for barn, tap av forsørgjar eller høg alder. Trygda skal også kompensere for særlege utgifter ved sjukdom og skade mv. Trygda gjev *rett* til ytingane som følgjer av lova når dei fastsette vilkåra er oppfylte. Ved fastsetjinga av ytingane tek ein mellom anna omsyn til den tida ein person har vore med i trygda, den inntekta han eller ho har hatt og den trygdeavgifta som er betalt.

Barnetrygda er regulert i lov 8. mars 2002 nr. 4 om barnetrygd (barnetrygdloven). Formålet med barnetrygda er å bidra til å dekkje utgiftene som følgjer med å ha barn. Barnetrygda er den største og viktigaste ordninga for overføringar til familiane med barn. Hovudregelen er at ein får barnetrygd for alle barn under 18 år som er busette i riket.

Ordninga med kontantstøtte er regulert i lov 26. juni 1998 nr. 41 om kontantstøtte for småbarn (kontantstøtteloven). Formålet med ytinga er å gje foreldra betre høve til å ta omsorga for barna sine sjølv, stille dei friare med omsyn til val av omsorgsform og auka likskap i dei statlege overføringane som familiane får til barneomsorg, uavhengig av korleis tilsynet med barna vert ordna.

Både folketrygdloven, barnetrygdloven og kontantstøtteloven har reglar om at retten til ytingar fell bort ved opphald i utlandet. Nokre av ytingane vert normalt berre gjevne til personar som er busette og oppheld seg i Noreg. Til dømes gjeld dette ytingane til einslege forsørgjarar etter folketrygdloven kapittel 15, garantert tilleggspensjon til unge uføre og barnetrygd. Det er likevel slik at mottakarane kan ha korte mellombels opphald i utlandet. Eksempelvis kan einslege forsørgjarar få ytingane under opphald i utlandet på opp

til seks månader. Dersom meininga er at opphaldet i utlandet skal vare lengre enn dette, eller dersom årsaka til opphaldet er arbeid for utanlandsk arbeidsgjevar, fell retten til ytingane bort straks dei reiser frå Noreg.

I lovforslaget vert det lagt opp til at ein skal få ei vurdering av retten til ytingar så snart råd er etter ei bortføring frå Noreg til utlandet. Sjå punkt 7 om meldingar om slike bortføringar til arbeids- og velferdsforvaltninga og Husbanken og punkt 8 om vurdering av retten til ytingar ved flytting til utlandet. I regelen vil det difor ikkje vere aktuelt å halde tilbake ytingar som er knytte til bustad og opphald i Noreg. Retten til slike ytingar fell bort alt etter gjeldande reglar, men EØS-reglane lempar i ei viss utstrekning på dette.

Pensjonar frå folketrygda som er baserte på tidlegare inntekt og betaling av trygdeavgift, vert utbetalte i utlandet, og det same gjeld pensjonar baserte på butid i Noreg når pensjonisten har lang butid her (minst 20 år) i yrkesaktiv alder.

Ytingane etter dei nemnde lovene vert utbetalte så lenge mottakaren fyller vilkåra for dei, men dei kan bli reduserte eller falle bort dersom utgiftene til livsopphald vert dekte på anna vis, til dømes når mottakaren vert lagd inn på visse institusjonar eller sett i fengsel.

Korkje folketrygda, barnetrygda eller ordninga med kontantstøtte har reglar som gjev høve til å stanse stønadene av di mottakaren er barne-bortførar.

2.1.2 Økonomisk stønad

Lov 18. desember 2009 nr. 131 om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen har som formål mellom anna å gje vanskelegstilte betre levekår og bidra til sosial og økonomisk tryggleik. Ytinga som det kan vere aktuelt å halde tilbake, er økonomisk stønad etter § 18 i lova, som er ytinga som ein kan falle tilbake på når ein ikkje har andre inntekter. Lova gjeld berre for personar som oppheld seg i Noreg, og det vil difor ikkje vere aktuelt å halde tilbake denne ytinga ved bortføring frå Noreg til utlandet.

2.1.3 Bustøtte

Etter lov 24. august 2012 nr. 64 om bustøtte gjev Husbanken støtte til personar som har særleg tyn-
gande utgifter til å bu. Formålet med ordninga er
mellom anna å gjere det mogleg for eldre, uføre
og barnefamiliar med svak økonomi å skaffe seg
eller bli verande i ein tenleg bustad. Det er mel-
lom anna eit vilkår for bustøtte at mottakaren er
lovleg busett i Noreg og sjølv bur i bustaden. Det
vil difor i regelen ikkje vere aktuelt å halde tilbake
bustøtte ved bortføring frå Noreg til utlandet, av
di retten til slik støtte fell bort.

2.1.4 Barnebidrag, bidragsforskott og bidragsinnkrevjing

Etter lov 8. april 1981 nr. 7 om barn og foreldre
(barnelova) kapittel 8 har begge foreldra plikt til å
bidra til forsørginga og utdanninga til barnet etter
si økonomiske evne. Den av foreldra som ikkje
bur saman med barnet, skal oppfylle fostrings-
plikta ved å betale faste pengetilskot (barnebi-
drag) til barnet, sjå barnelova § 67.

Barnelova har ingen reglar om unntak frå eller
bortfall av forsørgingsplikta når foreldra ikkje er
samde om kor barnet skal bu eller når ein av forel-
dra ulovleg tileignar seg omsorga for eit barn ved
barnebortføring. Utgangspunktet er at barnet har
krav på forsørging frå begge foreldra, utan omsyn
til kor barnet bur eller oppheld seg.

Barnebidrag er eit privatrettsleg område, der
det står foreldra fritt å avtale seg i mellom storlei-
ken på bidraget og korleis det skal betalast. Der-
som dei ikkje vert samde, kan ein av partane eller
begge krevje at barnebidraget vert fastsett av det
offentlege. Bidraget tek då utgangspunkt i kva
underhaldet til barnet kostar, og kostnadene vert
delte mellom foreldra etter inntektene deira.

Materielt sett er det barnet som har rett til bar-
nebidraget, og det er barnet som er "eigar" av
pengane, som til vanleg vert disponerte av den av
foreldra som barnet bur saman med fast. Bar-
nelova seier at ingen kan gje avkall på den retten
barnet har til forsørging.

Ordninga med bidragsforskott er regulert i lov
17. februar 1989 nr. 2 om bidragsforskott (forskot-
teringsloven). Formålet med bidragsforskott er å
sikre barn som er omfatta av lova eit bidrag frå det
offentlege kvar månad, etter reglane i lova. For-
skottet vert utbetalt til den som har den faktiske
omsorga for barnet når den bidragspliktige ikkje
betaler barnebidrag, eller betaler for seint.

Høvet til å få forskott i utlandet er svært
avgrensa, men lova har ikkje reglar om stans av

forskottet ved barnebortføring, slik barnelova hel-
ler ikkje har reglar om stans av bidraget i slike til-
felle. Heller ikkje gjev lov 29. april 2005 nr. 20 om
innkreving av underholdsbidrag mv. heimel for
stans i innkrevjinga av barnebidrag ved barne-
bortføring.

2.2 Nordisk rett

2.2.1 Danmark

Etter § 18 stykke 2 i lova om "børns forsørgelse"
har den som har utgifter til forsørging av eit barn
rett til å krevje at det vert fastsett og kravd inn bar-
nebidrag. Det er eit vilkår at søkjaren har eller
hadde foreldreansvaret for barnet eller har barnet
lovleg i pleie. Den som har teke barnet med seg
utan samtykke frå den som har foreldreansvaret
(aleine eller felles) har til vanleg ikkje rett til bar-
nebidrag.

Dersom det er slege fast at det er tale om ei
barnebortføring, vil den som har bortført barnet i
utgangspunktet få avslag på ein søknad om å få
bidrag frå den andre av foreldra. Har saka vore for
retten, og retten kom til at barnet ikkje skal leve-
rast tilbake, kan det likevel vere aktuelt å få barne-
bidrag.

Korkje etter lova om "børnetilskud" (barne-
trygd) og forskottsvis utbetaling av barnebidrag
(bidragsforskott), lova om ret til "orlov og dag-
penge ved barsel" eller lova om "dag-, fritids- og
klubtilbud m.v. til børn og unge" er det heimel for
å halde tilbake tilskot eller ytingar av di eit barn er
bortført. Dersom den av foreldra som har bortført
barnet fyller vilkåra for det etter lova, vert desse
økonomiske ytingane utbetalte.

2.2.2 Sverige

Svensk rett har ikkje reglar om stans av offentlege
ytingar eller økonomiske overføringar ved barne-
bortføring. Det hender likevel unntaksvis at Utan-
riksdepartementet som sentralmakt for barne-
bortføringssaker i Sverige kontaktar Försäkrings-
kassan eller sosialtenesta med sikte på at den som
har bortført eit barn som han eller ho ikkje har
foreldreansvaret for aleine, mistar bustøtte og
liknande ytingar. Dette vert gjort ved at sentral-
makta etter krav frå ein advokat eller den andre av
foreldra stadfestar at saka er teken opp etter kon-
vensjonen om barnebortføring og at bortføraren
ikkje er i Sverige. Dette er ikkje noka rutine, og
vurderinga vert gjort frå sak til sak.

2.2.3 Finland

Finsk lov har ikkje reglar om stans av offentlege ytingar eller økonomiske overføringar ved barne-bortføring.

2.3 Høyringa i 2009

2.3.1 Høyringsforslaget

Barne- og likestillingsdepartementet sendte 9. juli 2009 på høyring eit forslag om å halde tilbake offentlege ytingar og barnebidrag ved barnebortføring. Forslaget var utforma i samråd med Arbeids- og inkluderingsdepartementet.

I høyringsnotatet vart det vist til at det av omsyn til barnet er viktig å få ei rask løysing når eit barn vert bortført av ein av foreldra. Det er behov for effektive tiltak som kan fremje tilbakeføringa av barnet og førebyggje barnebortføring. Departementet foreslo på bakgrunn av dette at det vart opna for å halde tilbake offentlege ytingar og barnebidrag så lenge bortføringa varar ved. Pengar som vart haldne tilbake, skulle setjast på ein sperra renteberande konto. Det blei drøfta om ein burde ha ei klår grense for kor lenge ytingar og bidrag kunne haldast tilbake dersom bortføringssituasjonen ikkje vart løyst. Eitt år var vurdert å vere for lite. Ei grense på 3 – 5 år vart nemnd, eventuelt kombinert med høve til å gjere unntak. Høyringsinstansane vart bedne om å kommentere spørsmålet.

Departementet meinte at ordninga burde omfatte så mange ytingar som mogleg for å gjere tiltaket effektivt. Forslaget skulle difor omfatte alle ytingane frå folketrygda, barnetrygd, kontantstøtte, bidragsforskott, barnebidrag, økonomisk sosialhjelp og bustøtte. Alle ytingane som vart utbetalt til bortføraren sjølv eller til bortføraren på vegne av barnet, ville kunne haldast tilbake. Forslaget innebar endringar i folketrygdlova, bidragsinnkrevjingslova, sosialtenestelova og husbanklova. Det vart lagt til grunn at det måtte vurderast om ordninga burde inn i ei ny lov.

Etter forslaget skulle ein halde tilbake ytingar eller barnebidrag så snart som mogleg etter at eit barn var bortført. Unntak skulle gjelde dersom tiltaket ville kunne føre til at den fysiske eller psykiske helsa til barnet vart sett i fare. Etter høyringsnotatet skulle dette vere eit *snevert* unntak frå regelen om å halde tilbake ytingar og barnebidrag.

Høyringsnotatet drøfta dei prinsipielle sidene ved forslaget, mellom anna tilhøvet til dei interna-

sjonale konvensjonane om menneskerettane og tilhøvet til EØS-avtala og plikta til utbetaling i utlandet. Det vart streka under at forslaget var noko nytt i norsk rett, ettersom utbetalinga av ei yting vart påverka av tilhøve utan sakleg samanhang med formålet for ytinga.

Høyringsnotatet streka også under at ei ordning der ein held tilbake ytingar og barnebidrag tek bort heile eller delar av det økonomiske livsgrunnlaget for den det gjeld. Dette er eit inngripande tiltak, særleg når bortføraren har behov for ytinga på grunn av alder, sjukdom eller nedsett funksjonsevne.

I høyringsnotatet vart det lagt til grunn at Arbeids- og velferdsetaten skulle gjere vedtak om å halde tilbake ytingar og barnebidrag. Det var i hovudsak ytingar som vart administrerte av denne etaten som skulle omfattast av ordninga. Ein vurderte det slik at etaten hadde den kompetansen og dei erfaringane som var naudsynte i denne typen saker, i tillegg til at etaten hadde viktige opplysningar om stønadstakarane og dei aktuelle utbetalingane. I notatet reiste departementet spørsmål om sakene burde leggjast til særleg kvalifiserte einingar i etaten for å sikre ei trygg handtering av sakene.

2.3.2 Høyringsinstansar

Høyringsnotatet vart sendt til desse instansane, med høyringsfrist 1. november 2009:

Departementa
Arbeids- og velferdsdirektoratet
Barneombudet
Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet
Datatilsynet
Domstoladministrasjonen
Forbrukerombudet
Helsedirektoratet
Integrerings- og mangfoldsdirektoratet
Likestillings- og diskrimineringsombudet
Politidirektoratet
Regjeringsadvokaten
Riksadvokaten
Sivilombudsmannen
Skattedirektoratet
Statens helsetilsyn
Statens sivilrettsforvaltning
Statistisk sentralbyrå
Sysselmannen på Svalbard
Utdanningsdirektoratet

Fylkesmennene
Fylkesnemnda for sosiale saker i Agder

Fylkesnemnda for sosiale saker, Buskerud og Vestfold
 Fylkesnemnda for sosiale saker, Hordaland/Sogn og Fjordane
 Fylkesnemnda for sosiale saker i Rogaland
 Fylkesnemnda for sosiale saker, Møre og Romsdal
 Fylkesnemnda for sosiale saker, Nordland
 Fylkesnemnda for sosiale saker, Oppland og Hedmark
 Fylkesnemnda for sosiale saker, Oslo og Akershus
 Fylkesnemnda for sosiale saker, Sør- og Nord-Trøndelag
 Fylkesnemnda for sosiale saker, Troms og Finnmark

Akademikerne
 Aksjonsgruppen for barns rett til samvær med foreldre og besteforeldre v/Borghild Berning
 Aleneforeldreforeningen
 Alternativ til Vold
 Alternativ til Vold, Drammen
 Alternativ til Vold, Telemark
 Amnesty International Norge
 Antirasistisk senter
 Arbeidsmiljøsentret
 Den norske Advokatforening
 Den norske Dommerforening
 Familiestiftelsen
 Fellesorganisasjonen
 Forbrukerrådet
 Foreningen 2 foreldre
 Forum for Menn og Omsorg
 Fredrikkes hage
 Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon
 Humanetisk forbund
 Innvandrernes Landsorganisasjon
 Institutt for samfunnsforskning
 Islamsk Råd Norge
 Juridisk rådgivning for kvinner (JURK)
 Juss-Buss
 Jussformidlingen i Bergen
 Jusshjelpa i Midt-Norge
 Jusshjelpa i Nord-Norge UITØ
 KILDEN
 Kirkens Bymisjon
 Kirkens Familievern
 Kommunenes Sentralforbund (KS)
 Kontaktutvalget mellom innvandrerbefolkningen og myndighetene
 Kontoret for fri rettshjelp
 Kreditorforeningen
 Krisesenterforbundet
 Krisesentersekretariatet
 Kvinnegruppa Ottar
 Kvinneuniversitetet Nord

Kvinneuniversitetet på Løten
 Landsorganisasjonen i Norge (LO)
 MiRA - ressurscenter for innvandrere- og flyktningkvinner
 NOAS
 Norges forskningsråd
 Norges juristforbund
 Norges Røde Kors
 Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring (NOVA)
 Norsk Psykologforening
 Norske Inkassobyråers Forening
 Norsk senter for menneskerettigheter
 Organisasjonen mot offentlig diskriminering
 Oslo Overformynderi
 Politiembetsmennesenes Landsforening
 Politiets fellesforbund
 Redd Barna
 Reform ressurscenter for menn
 Rettshjelpskontoret i Indre Finnmark
 Rettspolitisk forening
 Samisk høgskole
 Selvhjelp for innvandrere og flyktninger
 Senter for tverrfaglig kjønnsforskning
 SOS Rasisme
 Støttesenter mot Incest
 Unio
 Universitetet i Bergen
 Universitetet i Oslo
 Universitetet i Stavanger
 Universitetet i Tromsø
 Universitetet i Trondheim, NTNU
 Yrkesorganisasjonens Sentralforbund (YS)

2.3.3 Merknader frå høyringsinstansane

Desse instansane hadde merknader til høyringsnotatet:

Helse- og omsorgsdepartementet
 Justis- og politidepartementet
 Kunnskapsdepartementet
 Utenriksdepartementet
 Arbeids- og velferdsdirektoratet
 Barneombudet
 Datatilsynet
 Likestillings- og diskrimineringsombudet
 Politidirektoratet
 Skattedirektoratet
 Statens Sivilrettsforvaltning
 Statistisk sentralbyrå
 Fylkesmannen i Oslo og Akershus
 Fylkesmannen i Vestfold
 Advokatforeningen
 Foreningen 2 Foreldre

MIRA ressurscenter for innvandrere- og flyktningkvinner

Norsk Psykologforening

Norges Kvinne- og familieforbund

Norsk senter for menneskerettigheter

Ved høyringa uttalte desse instansane at dei ikkje hadde merknader:

Fornyings- og administrasjonsdepartementet

Forsvarsdepartementet

Landbruks- og matdepartementet

Miljøverndepartementet

Nærings- og handelsdepartementet

Samferdselsdepartementet

Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet

Domstoladministrasjonen

Integrerings- og mangfoldsdirektoratet

Regjeringsadvokaten

Riksadvokaten

Landsorganisasjonen i Norge (LO)

Den norske Dommerforening

Redd Barna

Skattedirektoratet, Helse- og omsorgsdepartementet og Statistisk Sentralbyrå hadde ingen kommentarar til sjølve forslaget, men Skattedirektoratet reiste spørsmål om dei skattemessige sidene ved pengar som vert haldne tilbake, og Helse- og omsorgsdepartementet reiste spørsmål om dei offentleg finansierte helsetenestene var omfatta av forslaget.

Advokatforeningen, Fylkesmannen i Oslo og Akershus, Mira Ressurssenter for innvandrere- og flyktningkvinner og Statens sivilrettsforvaltning gjev uttrykk for støtte til forslaget i høyringsnotatet utan spesielle merknader.

Barneombudet, Fylkesmannen i Vestfold, Justis- og politidepartementet, Kunnskapsdepartementet, Likestillings- og diskrimineringsombudet, Norges kvinne- og familieforbund, Politidirektoratet og Utanriksdepartementet støtta forslaget, men hadde enkelte kommentarar, mellom anna knytte til kva som er det beste for barnet. *Kunnskapsdepartementet* streka under behovet for evaluering av ordninga. *Likestillings- og diskrimineringsombudet* peika på at forslaget såg ut til å ta vare på omsynet til likebehandling av kjønna. Ombudet var glad for forslaget om unntak frå mellombels stans av ytingar og barnebidrag når dette ville kunne setje den fysiske eller psykiske helsa til barnet i fare.

Justis- og politidepartementet meinte at det ville vere uheldig med ei tidsavgrensing av stansen i ytingar og barnebidrag, slik at pengane ville bli utbetalte til bortføraren etter ei viss tid. Saker som

varar over fleire år er svært vanskelege, og det er spesielt i desse sakene at ein har behov for fleire åtgjerder som kan fremje retur av barnet. Justis- og politidepartementet uttalte:

”Dersom pengene frigis til bortfører etter en bestemt frist, vil dette kunne oppfattes som en legitimering fra norske myndigheter av den ulovlege handlingen, og det vil kunne ytterligere vanskeliggjøre prosessen om tilbakelevering av barnet. Det vil også kunne gi bortfører et incitament til å holde ut til den nevnte fristen utløper, i visshet om at vedkommende da vil få etterbetalt et betydelig beløp, noe som vil være i strid med formålet med ordningen. Det vil oppfattes som svært urimelig for gjenværende forelder dersom bortfører skal få tilgang på pengene i slike tilfeller. Det stilles også spørsmål ved behovet for en slik tidsavgrensning, når man har unntaksbestemmelsen i utkastet til ny folketrygdlov § 22- 20 fjerde ledd, hvor tilbakeholdelse av ytelser i gitte situasjoner ikke gjøres gjeldende.”

Justis- og politidepartementet viste til at norske styresmakter av prinsipielle årsaker ikkje burde vurdere om det er til beste for barnet å bli i opphaldsstaten så lenge barnebortføringa vert handsama av sentralmakta i dette landet. Justis- og politidepartementet meinte også at det var viktig med ei snever praktisering av unntaket om ikkje å setje den fysiske eller psykiske helsa til barnet i fare, slik at ein ikkje reduserte effekten med omsyn til tilbakeføring av barnet.

Foreningen 2 Foreldre støtta forslaget, men var kritisk til ulike sider av det.

Arbeids- og velferdsdirektoratet kunne også slutte seg til intensjonane med forslaget, men meinte at sett i samanheng med alvoret i inngrepet for dei som vart ramma, kunne ein stille spørsmål ved om forslaget i tilstrekkeleg grad sikra rettstryggleiken for desse personane. Målet om at ulovleg bortførte barn skulle tilbake var viktig, men åtgjerdene må stå i høve til alvoret i handlinga dei rettar seg mot. Det er ikkje alltid slik at bortføringa er eit stort problem for barnet, til dømes ikkje når bortføraren også før bortføringa har den daglege omsorga for barnet. Direktoratet uttalte:

”Det skal i utgangspunktet ikke foretas konkrete individuelle vurderinger i den enkelte sak. Ytelsene skal stanses på et tilnærmet objektivt grunnlag; at barnet er brakt ut av landet i strid med foreldreansvaret. Slik forslaget

[...] er utformet, skal ytelsene stanses når sentralmyndigheten for Haag-konvensjonen (dvs. Justisdepartementet) eller Utenriksdepartementet sender melding til Arbeids- og velferdsetaten om bortføring. Ved slik melding skal ytelsene stanses umiddelbart ved at det fattes et midlertidig vedtak uten at parten får si sin mening. Alle saksbehandlingsregler som normalt følges før det fattes vedtak, og som skal ivareta rettsikkerheten til den enkelte, er således tilsidesatt.”

Arbeids- og velferdsdirektoratet peika vidare på at det ikkje utan vidare var klårt at ein mellombels stans i ytingar ville vere avgjerande for ein barnebortfører, særleg ikkje dersom dei likevel har ein god nok økonomi. Direktoratet meinte også at ein berre burde halde tilbake ytingar og barnebidrag dersom den attverande av foreldra ber om dette. Åtgjerda var inngripande og ville kunne ramme barnet, og det måtte då vere riktig at den som har foreldreansvaret kunne påverke avgjerda. I tillegg var det retten til den attverande av foreldra i høve til barnet som var krenka ved barnebortføringa. Direktoratet meinte at behovet for ei ordning med stans av trygdeytingar er vesentlig mindre for nasjonale saker enn for saker med internasjonal barnebortføring. Innanfor Noreg har norske styresmakter jurisdiksjon og kan nytte lokalt politi, barnevern og dei alminnelege domstolane til å gripe inn i barnebortføringssaker, slik at stans av ytingar vert eit uforholdsmessig sterkt tiltak i nasjonale saker.

Norsk Psykologforening var samd i at det er viktig med tiltak mot barnebortføring, og var også samd i at det er uheldig at utbetalinga av ytingar og barnebidrag kunne bli opplevd som at det offentlege finansierer bortføringa. Psykologforeningen stilte likevel spørsmål om tilbakehald av offentlege ytingar og barnebidrag i det heile var eit riktig insentiv i bortføringssaker:

”Logikken i høringsnotatet er at bortfører vil besinne seg dersom det ikke er noen økonomisk gevinst å hente, eller føler et økonomisk press til å avslutte bortføringen. Det kan imidlertid slik vi ser det reises tvil om denne premissen for å innføre ordningen holder. Erfaring fra psykologfaglig arbeid tilsier at barnefordelingssaker kan være svært følelsesladde og dreier seg om situasjoner der både identitet, ære, tilknytning til barnet og kulturelt betinget forståelse av hva som er barns beste, står på spill.”

Psykologforeningen peika på det dilemmaet som låg i at tiltaket skulle vere til beste for barnet og gje ei rask løysing av bortføringssaka, men mellomstans av ytingar ville kunne vere eit problem for barnet. Dette kunne ein ikkje forsvare. Unntaket for tilfella der stans av ytingar ville kunne setje den fysiske eller psykiske helsa til barnet i fare, meinte Psykologforeningen var svært viktig, men dei kunne ikkje sjå nokon grunn til at unntaket skulle praktiserast snevert, slik høringsnotatet la opp til. Foreininga meinte at ei vid tolking av unntaket ville vere i tråd med FN-konvensjonen om rettane til barnet.

Norsk senter for menneskerettigheter reiste sentrale spørsmål om tilhøvet til dei internasjonale konvensjonane om menneskerettane, og meinte mellom anna at manglande reglar om sakshandsaming og garantiar for rettstryggleik ville kunne gjere at ordninga som var foreslått måtte reknast for vilkårlig og i strid med ØSK artikkel 9. Senteret stilte også spørsmål om ordninga kunne vere i konflikt med retten til rettferdig rettargang etter EMK artikkel 6. Senteret oppsummerte desse problema slik:

”Norsk senter for menneskerettigheter ber om at forholdet til sentrale menneskerettigheter utredes nærmere før man eventuelt går videre med forslaget. Vurderingen særlig av rettighetene i FNs konvensjon om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter tar utgangspunkt i en uriktig forståelse av konvensjonens innhold og stilling i norsk rett. Drøftelsen av de materielle rettighetene er videre ufullstendig og synes også å bygge på en feilaktig tolkning av de relevante konvensjonsbestemmelsene. Forslaget slik det går fram av høringsnotatet vil etter SMRs syn kunne være i strid med Norges forpliktelser etter ØSK, barnekonvensjonen og EMK ved at det fremstår som både urimelig og vilkårlig.”

Når det gjeld forslaget om at Arbeids- og velferdsetaten skulle handsame sakene, var det det berre *Justis- og politidepartementet* og *Arbeids- og velferdsdirektoratet* som hadde merknader.

Justis- og politidepartementet støtta at sakene vart handsama av Arbeids- og velferdsetaten.

Arbeids- og velferdsdirektoratet kunne ikkje tilrå at denne typen vurderingar vart lagde til Arbeids- og velferdsetaten:

”NAV har verken kompetanse eller kapasitetsmessig mulighet til å bygge et godt fagmiljø innenfor det barnerettslige fagområdet som

kan sikre en forsvarlig utredning og vurdering av et slikt viktig vilkår for de få, men viktige sakene dette gjelder. Det foreslåtte unntaket må derfor av rettssikkerhetshensyn og av hensynet til rett kompetanse på rett sted vurderes av en myndighet med kompetanse innenfor det barnerettslige fagområdet. Deretter kan det gis melding til NAV når man, etter en vurdering av barnets beste, er kommet til at det er forsvarlig at stans iverksettes. NAV fatter deretter vedtak basert på objektive vilkår om konstatert barnebortføring. Alternativt kan man unnlate denne form for vurdering før stans iverksettes.”

Kommentarar frå høyringsinstansane som ikkje gjeld sjølve innføringa av ei ordning med å halde tilbake ytingar og barnebidrag ved barnebortføring, til dømes kommentarar til spørsmålet om kva for saker som bør vere omfatta av ei slik ordning, er det gjort greie for på dei relevante punkta i proposisjonen.

2.4 Utgreiingane frå Lovavdelinga og ESA

2.4.1 Innleiing

Forslaget om å halde tilbake ytingar og barnebidrag ved barnebortføring fekk som det går fram i stor grad støtte frå høyringsinstansane, men høyringsrunden, og særleg fråsegna frå Norsk senter for menneskerettigheter, synte at det var behov for utgreiing med omsyn til menneskerettane etter FN-konvensjonen om økonomiske, sosiale og kulturelle rettar (ØSK), FN-konvensjonen om rettane til barnet (BK) og Den europeiske konvensjonen om menneskerettar (EMK). Spørsmålet om ei ordning som skissert i høyringsnotatet var i tråd med pliktene til Noreg etter dei internasjonale konvensjonane vart difor lagt fram for Lovavdelinga i Justis- og politidepartementet. Ein fann også grunn til å be EFTA sitt overvakingssorgan ESA om ei vurdering, særleg av plikta til utbetaling av ytingar i utlandet etter EØS-avtala.

2.4.2 Lovavdelinga

I brev 17. desember 2010 gjer Lovavdelinga greie for spørsmålet om retten til sosial tryggleik etter FN-konvensjonen om økonomiske, sosiale og kulturelle rettar (ØSK) og kravet på forsørging og ytingar som barnet har etter FN-konvensjonen om rettane til barnet (BK) hindrar innføringa av reglar om å halde tilbake offentlege ytingar og

barnebidrag ved barnebortføring. Utgreiinga kan samanfatta slik:

Konvensjonane gjev eit visst vern mot vilkårlege og urimelege inngrep i rettar som alt er etablerte i nasjonal rett, inkludert retten til sosiale ytingar. Restriksjonar eller inngrep som rammar ytingane til enkelte grupper av personar må

- ha grunnlag i lov,
- ha eit legitimt formål,
- ikkje framstå som eit inngrep som ikkje står i høve til situasjonen (proporsjonalitetsprinsippet).

I vilkåret om at eit inngrep skal stå i høve til situasjonen ligg også at tiltaket må vere naudsynt, at formålet ikkje kan bli oppnådd på mindre inngripande måte og at tiltaket ikkje er urimeleg, diskriminerande eller vilkårlig.

Det kan gjerast inngrep i rettane dersom det alt i alt har eit legitimt formål. Retten det vert gjort inngrep i må balanserast mot andre rettar i ØSK og plikter etter andre instrument om menneskerettar. Omsynet til nasjonal tryggleik ("national security"), offentlig helse ("public health"), og behovet for å førebyggje uro eller kriminalitet ("preservation of public order") er nemnd som moglege grunnar for inngrep i ØSK-rettane.

Om eit inngrep står i høve til situasjonen, meiner Lovavdelinga må vurderast konkret, der ein må sjå på kor inngripande tiltaket er for den som vert råka. Å halde tilbake ytingar til livsopphald vil såleis lettare vere i strid med menneskerettane enn for eksempel å halde tilbake barnetrygd. Dersom det kan få alvorlege konsekvensar for bortføraren og barnet å halde tilbake ytingar og barnebidrag, vil inngrepet kunne bli rekna som uforholdsmessig, og krava vert strengare med omsyn til at inngrepet må vere naudsynt og tenleg for å oppnå tilbakeføring av barnet. Lovavdelinga viser her mellom anna til barnebortføringskonvensjonen, som fastset at det unntaksvis er legitimt av mottakarlandet ikkje å returnere barnet, for eksempel der ei tilbakelevering vil setje barnet i ein situasjon som ein ikkje kan godta.

Lovavdelinga meiner at det er ein mangel ved høyringsforslaget at ordninga med å halde tilbake ytingar ikkje var konkret avgrensa i tid. Det vert då mogleg å halde tilbake ytingar lenge etter at bortføringa skjedde, og lenge etter at det i realiteten er von om at barnet vert returnert. Lovavdelinga meiner at tiltaket i slike tilfelle neppe vil vere til beste for barnet, og det reiser seg spørsmål om det må reknast som uforholdsmessig å halde fram med ikkje-utbetaling av ytingar og barnebidrag.

Lovavdelinga oppmodar til å vurdere om ein kan etablere praktikable unntak frå regelen om at ytingar og barnebidrag skal haldast tilbake og gjere synleg vurderinga av om tiltaket er forholdsmessig. For å kunne reknast som forholdsmessig, må inngrepet vere naudsynt og tene det aktuelle formålet, og det kan ikkje vere mogleg å oppnå formålet med mindre inngripande tiltak.

Lovavdelinga meiner at det i større grad enn etter høyringsforslaget må vurderast kva for alternativ ein har til å halde tilbake ytingar og barnebidrag. I tilfella der barnet er i Noreg, legg Lovavdelinga til grunn at styresmaktene rår over meir effektive åtgjerder gjennom politiet og barnevernet, og at det difor er tvil om krava til at inngrepet må vere naudsynt og stå i høve til situasjonen, i slike tilfelle er oppfylt.

2.4.3 ESA

I brev 7. januar 2010 gjer ESA greie for sitt syn på om ei ordning med å halde tilbake ytingar og barnebidrag ved barnebortføring kan sameinast med pliktene etter EØS-avtala.

ESA konstaterer at så lenge dei aktuelle ytingane ikkje vert haldne tilbake av di mottakaren er busett og oppheld seg utanfor Noreg, men av di mottakaren har gjort den ulovlege handlinga som barnebortføringa er, er dette ikkje i strid med plikten til eksport av ytingar etter rådsforordning 1408/71 artikkel 10. Vilåret om ikkje å gjere seg skuldig i barnebortføring må ein sjå som eit vilkår under nasjonal lov for å kunne ta i mot ytingar, og dette må eit medlemsland stå fritt til å regulere.

ESA presiserer at det i denne samanhangen er essensielt at bortføraren ikkje mistar retten til ytingane, men at dei berre vert haldne tilbake til situasjonen er løyst. ESA seier også:

”Such non exportation could be justified under the public policy exception under Article 28(3) EEA, if it complies with the principle of proportionality.”

Ei ordning med å halde tilbake ytingar og barnebidrag kan etter dette sameinast med EØS-avtala, men det er eit vilkår at tiltaket kan reknast som forholdsmessig.

2.5 Departementet si vurdering

2.5.1 Utgangspunktet for nye reglar

Ei ordning med stans av offentlege ytingar og barnebidrag ved barnebortføring vil bli noko nytt i

norsk rett og reiser mange prinsipielle spørsmål. Høytinga i 2009 ga brei støtte til å gå vidare med ei slik ordning, men det har vore avgjerande å få klårlagt tilhøvet til pliktene for Noreg etter konvensjonane om menneskerettane og andre internasjonale avtaler. Noreg vil også bli det første landet som etablerer ei ordning med å halde tilbake ytingar og barnebidrag i barnebortføringssaker, og ei må rekne med at innføringa av reglar om dette vil bli møtt med interesse internasjonalt. Det er då viktig at innføringa skjer etter ei grundig vurdering.

Dei internasjonale konvensjonane grip inn i spørsmålet om å halde tilbake ytingar og barnebidrag på følgjande vis:

- ØSK artikkel 9 og artikkel 11 nr. 1 etablerer eit visst vern for den retten den einskilde har til sosial tryggleik og ein tilfredsstillande levestandard. Artikkel 4, sett i samband med dei to nemnde artiklane, inneber at innføringa av nye restriksjonar eller inngrep som rårar etablerte ytingar til enkelte grupper av personar, må ha grunnlag i lov, ha eit legitimt formål og ikkje stå fram som eit uforholdsmessig inngrep.
- BK artikkel 3 er eit pålegg til styresmakter og institusjonar om å ha det beste for barnet som rettesnor for handlingane sine og treffe dei tiltaka som er naudsynte for å fremje trivselen til barnet. Reglane i artikkel 9, særleg nr. 1 i artikkelen, gjev støtte for åtgjerder med sikte på tilbakeføring av barnet i bortføringssaker. Artiklane 26 og 27 gjev om lag det same vernet for retten til sosial tryggleik og ein tilfredsstillande levestandard som ØSK artiklane 9 og 11 nr. 1.
- I ØSK artikkel 9 er det tolka inn eit krav til handsaminga av saker om rettar eller plikter. Mellom anna etablerer artikkelen eit krav om at den som ei avgjerd rettar seg mot, skal få høve til å seie si mening.

Lovavdelinga samanfattar dette slik at reglar om å halde tilbake offentlege ytingar og barnebidrag ved barnebortføring ikkje nødvendigvis vil stride mot menneskerettane og pliktene til Noreg etter konvensjonane. Det er eit vilkår at ei ordning i større grad enn høyringsforslaget opnar for unntak som tek omsyn til den einskilde og hindrar at barnet kjem i ein vanskeleg situasjon. I tillegg må sakshandsaminga vere forsvarleg og byggje på vanlege forvaltningsrettslege prinsipp.

Departementet legg til grunn at ein vil kunne innføre ei ordning der ein held tilbake ytingar og barnebidrag ved barnebortføring med sikte på å fremje tilbakeføring av barnet. Formålet er legitimt, og erfaringane i praksis viser at det

internasjonale samarbeidet på området ikkje er nok til å sikre tilbakeføring i alle saker. Ein bør framleis satse på det internasjonale samarbeidet, men å halde tilbake ytingar eller barnebidrag vil kunne fungere som eit viktig supplement, ikkje minst når det gjeld land som ikkje har slutta seg til samarbeidet.

I tillegg til å sikre at spørsmålet om å halde tilbake ytingar og barnebidrag vert avgjort etter ei vurdering av alle sidene av den konkrete saka, må sakshandsaminga ta vare på rettstryggleiken for personane det gjeld. Høyringsforslaget i 2009 hadde svært få eigne reglar om dette, slik at ein kunne reise spørsmål om tilhøvet til krava etter ØSK. Eit justert lovframlegg bør difor sikre ei handsaming av sakene som gjev eit så godt grunnlag for avgjerdene som mogleg. Ein bør også ha klåre reglar om overprøving av vedtak.

Med utgangspunkt i dette har departementet utarbeidd forslag til ei ordning der ein kan halde tilbake offentlege ytingar og barnebidrag for å fremje tilbakeføring av barnet i barnebortføringsaker. Utarbeidinga har skjedd i samråd med Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet, Justis- og beredskapsdepartementet og Utanriksdepartementet.

Det er lagt til grunn at den beste løysinga vil vere å gje *ei ny lov* om offentlege ytingar og barnebidrag etter at eit barn er bortført, slikt det også vart reist spørsmål om i høyringsnotatet i 2009. Justeringa av forslaget frå høyringsnotatet inneber mellom anna fleire reglar som rettar seg særskilt mot barnebortføring, og det vert då mindre tenleg med ei innarbeiding i det eksisterande lovverket. Ei ny lov vil også gjere reglane meir tilgjengelege, ved at ein finn reglane om barnebortføring og økonomiske ytingar og barnebidrag på *ein* stad i lovverket.

Ut frå erfaringane i praksis, bør den nye lova også omfatte reglar som gjer det klårt korleis barnebortføring generelt verkar inn på retten til ytingar og plikta til å betale barnebidrag. Sjølv om løysingane i regelen er klåre også etter gjeldande rett, kan ei utfylling i lova vere ein fordel ved handsaminga av desse vanskelege sakene.

Ei ny lov bør etter dette gje heimel for å halde tilbake offentlege ytingar og barnebidrag ved barnebortføring, men i tillegg gje reglar om korleis barnebortføring generelt verkar inn på retten til ytingar og plikta til å betale barnebidrag.

2.5.2 Konkret vurdering – proporsjonalitetsprinsippet

Dersom ein skal unngå at ei ordning med å halde tilbake offentlege ytingar og barnebidrag kjem i konflikt med menneskerettane, må sakene bli avgjorte etter ei vurdering som omfattar alle sider av den konkrete saka. Verknaden av tiltaket med omsyn til tilbakeføring av barnet må vurderast opp mot den moglege skaden for barnet og bortføraren. Det avgjerande må vere om åtgjerda grip inn i situasjonen på ein urimeleg eller vilkårlig måte, slik at tiltaket må reknast som uforholdsmessig i denne saka og på dette tidspunktet. Ytingar som er meint å dekkje grunnleggjande behov for livsopphald, vil ein måtte stille strengare krav til at inngrepet er naudsynt og eigna enn dersom det dreier seg om mindre vesentlege ytingar.

Viktige moment ved vurderinga vil vere

- i kva for grad åtgjerda vil fremje tilbakeføring av barnet
- utsiktene til å oppnå tilbakeføring av barnet på anna vis
- kor lang tid som er gått etter bortføringa
- kor inngripande tiltaket er i den aktuelle saka
- personlege tilhøve hos barnet og bortføraren
- den faktiske situasjonen som barnet og bortføraren er i.

Formålet med å halde tilbake offentlege ytingar og barnebidrag skal vere å fremje tilbakeføring av barnet. I høyringsfråsegnene frå *Arbeids- og velferdsdirektoratet* og *Norsk Psykologforening* vart det peika på at å halde tilbake ytingar og barnebidrag ikkje alltid vil virke som eit incentiv til tilbakeføring av barnet. Direktoratet tenkte særleg på foreldre som har god råd, og meinte at det var ei urettvis side ved ordninga at ho ville ha størst effekt i høve til personar med mindre god økonomi.

Dersom ein ut frå den faktiske situasjonen må rekne med at åtgjerda ikkje vil ha nokon effekt, er det ingen grunn til å gå vidare med saka. Det er likevel eit spørsmål om det i praksis vil vere enkelt utan vidare å slå dette fast. Sjølv personar med god råd vil kunne leggje vekt på at delar av inntekta fell bort eller at dei må tære på oppsparte pengar. Departementet er elles samd med *Norsk Psykologforening* i at det er ulike og komplekse årsaker til at ein av foreldra bortfører barnet sitt. Tiltak frå styresmaktene kan ha liten eller ingen innverknad. Om saka ligg slik an, må ein likevel gå djupare inn i dei konkrete tilhøva for å kunne slå fast. Departementet reknar med at det i rege-

len vil vere naudsynt med ei full vurdering av saka.

Det vil ikkje vere mogleg å få inn i lova alle dei momenta ein vil kunne ta omsyn til ved vurderinga av om ein bør halde tilbake ytingar og barnebidrag. Departementet foreslår at den totalvurderinga av saka som det er spørsmål om, kjem til uttrykk i lova ved denne formuleringa:

”I vurderinga av om ytingar og barnebidrag skal haldast tilbake, skal det mellom anna leggjast vekt på kva dette har å seie for at barnet kan bli ført tilbake, og på risikoen for at barnet og bortføraren vert påført skade. Det skal ikkje treffast avgjerd om å halde tilbake ytingar eller barnebidrag dersom dette må reknast å vere eit uforholdsmessig inngrep ut frå den konkrete situasjonen.”

Spørsmålet om å halde tilbake ytingar og barnebidrag er berre aktuelt dersom det faktisk vert utbetalt barnebidrag til bortføraren (saker der bortføraren var bidragsmottakar før bortføringa) eller faktisk vert utbetalt ytingar som ikkje skal stansast etter dei vanlege reglane for ytingane (sjå punkt 6). Dersom det er bidragspliktige som har bortført barnet sitt, vil det i praksis berre vere aktuelt å halde tilbake ytingar som han eller ho sjølv har rett til, til dømes uførepensjon.

I utgreiinga frå Lovavdelinga vart det lagt til grunn at vurderinga mot menneskerettane vanskeleg ville kunne konkludere med at det er ei forholdsmessig åtgjerd å halde tilbake ytingar eller barnebidrag når barnet og bortføraren er i Noreg. Tiltak via barnevernet og/eller politiet vil i regelen vere tilstrekkelege og meir effektive enn ein mellombels stans i ytingar og barnebidrag. Departementet er samd i denne vurderinga og foreslår difor at reglane om å halde tilbake ytingar eller barnebidrag ikkje skal gjelde tilfella når barnet og bortføraren er i Noreg, sjå punkt 3.

Lovavdelinga reiste også spørsmål om korleis ein skulle handtere saker der det er tvil om det er ei ulovleg barnebortføring ein har for seg. Ulovleg vil i denne samanhengen seie at bortføringa er i strid med dei norske reglane om foreldreansvaret, og dette er gjort klårt i lovforslaget. Organet som skal treffe avgjerda om å halde tilbake ytingar og barnebidrag skal ikkje vurdere dette, men leggje til grunn vurderingane i dei organa som er ansvarlege for saka som barnebortføringssak, dvs. Justis- og beredskapsdepartementet i saker etter Haag-konvensjonen og Europarådskonvensjonen og politiet i andre bortføringssaker. Det

vert difor viktig med gode rutinar for meldingar mellom instansane (sjå punkt 2.7.4 om innhenting av opplysningar og punkt 5 om meldingar om barnebortføring).

Høyringsforslaget i 2009 hadde ikkje noka konkret tidsgrense for kor lenge ein skulle halde tilbake ytingar og barnebidrag. *Lovavdelinga* meinte at dette svekka forslaget i høve til menneskerettane. Ordninga opna då for å halde tilbake ytingar lenge etter at bortføringa skjedde og utan at det i realiteten var von om at barnet vart returnert. *Lovavdelinga* meinte at det i slike tilfelle vanskeleg kan reknast å vere til beste for barnet å halde tilbake ytingar og barnebidrag, slik at inngrepet i desse tilfella kan vere uforholdsmessig i høve til pliktene etter konvensjonane.

Departementet har ikkje funne grunn til å setje ei fast tidsgrense for kor lenge ein kan halde tilbake ytingar og barnebidrag. Ein er likevel samd i at grunnlaget for å øve økonomisk press for å oppnå tilbakeføring av barnet, vert redusert med tida som går. Lang tid etter bortføringa inneber at det er etablert ein ny situasjon, og det vil ikkje utan vidare vere til beste for barnet å bryte opp denne nye situasjonen. Dette kjem mellom anna klårt til uttrykk i Haag-konvensjonen frå 1980. På den andre sida kan situasjonen likevel vere slik at det er rom for, og grunn til, å halde fram med å øve press for tilbakeføringa av barnet. Det synest likevel prinsipielt riktig å ta omsyn til tidsmomentet, mellom anna ved at ein må ta saka opp til ny vurdering når det er gått ei viss tid.

Departementet forslår difor at den nye lova legg opp til at sakene vert vurderte på nytt dersom det skjer vesentlege endringar i tilhøva som vart lagt til grunn ved den første behandlinga av saka eller det kjem nye opplysningar som talar for ei ny vurdering. Venteleg vil ei slik ny vurdering særleg kunne vere aktuell dersom det første vedtaket gjekk ut på å halde tilbake ytingar og barnebidrag. Sakene bør i alle tilfelle bli vurderte på nytt dersom det er gått to år utan at saka er løyst.

2.5.3 Kven som skal treffe avgjerd i saker om å halde tilbake ytingar og barnebidrag

Ytingane som det er aktuelt å halde tilbake, vert i alt vesentleg administrerte av Arbeids- og velferdsetaten, og det same gjeld innkrevjinga av barnebidrag. Dette fører også med seg at etaten i mange saker alt har informasjon som må inngå i grunnlaget for avgjerda. Det er vanskeleg å finne andre etatar som kan handtere desse sakene på ein betre måte, og det er ingen som har den same direkte tilgangen til vesentlege delar av sakene.

Departementet meiner difor at avgjerda bør leggjast til Arbeids- og velferdsdirektoratet eller eit særskilt utpeika organ i etaten.

Departementet har merka seg innvendingane frå Arbeids- og velferdsdirektoratet med omsyn til å leggje avgjerda av spørsmålet om å halde tilbake ytingar og barnebidrag til Arbeids- og velferdsetaten. Ein legg likevel til grunn at etaten – slik *Arbeids- og velferdsdirektoratet* peika på – vil kunne ha behov for tilførsel av kompetanse for å handtere spørsmåla som enkelte bortføringssaker kan reise. Departementet finn difor at ein bør leggje til rette for dette ved at etaten – dersom opplysningane i saka gjev grunn til det – skal kunne be om at ein sakkunnig vurderer om det er forsvarleg å halde tilbake ytingar og barnebidrag. I utgangspunktet bør ein kunne nytte sakkunnige med same slag kompetanse som sakkunnige i tvistar om foreldreansvaret, sjå til dømes punkt 9.3 i Prop. 85 L (2012–2013). Eit anna utgangspunkt er sakkunnige i barnevernssaker.

2.5.4 Handsaminga av sakene – lovforslaget § 14

Departementet legg til grunn at handsaminga av dei aktuelle sakene bør skje etter reglane i forvaltningslova. Det vil likevel vere behov for enkelte presiseringar og unntak.

Departementet meiner såleis at ein bør presisere at både bortføraren og den attverande av foreldra skal reknast som partar i saker om å halde tilbake ytingar og barnebidrag, slik at det ikkje skal vere nokon tvil om dette. Dei vil då kunne utøve alle rettar som er tillagte ein part etter forvaltningslova. Tilsvarende bør det presiserast at også vedtak om ikkje å halde tilbake ytingar og barnebidrag skal reknast som enkeltvedtak.

Forvaltningslova § 35 set grenser for når eit organ kan gjere om sitt eige vedtak utan at partane har sett fram klage. Desse grensene bør ikkje gjelde når eit vedtak om å halde tilbake eller ikkje halde tilbake ytingar og barnebidrag vert teke opp til ny vurdering på grunnlag av nye opplysningar eller endringar i tilhøva eller av di det er gått to år utan at bortføringssaka er løyst. Det bør då skje ei full vurdering av saka, og den nye lova bør slå fast at forvaltningslova § 35 ikkje skal gjelde.

Arbeids- og velferdsetaten har teieplikt etter reglane i arbeids- og velferdsforvaltningslova § 7, men denne teieplikta vil ikkje omfatte opplysningane i saker om å halde tilbake ytingar og barnebidrag. Departementet meiner difor at den nye lova bør slå fast at arbeids- og velferdsforvaltningslova § 7 skal gjelde også her. Denne teie-

plikta er noko strengare enn teieplikta etter forvaltningslova. Også sakkunnige bør ha teieplikt om desse sakene etter dei same reglane.

Ved at forvaltningslova skal gjelde, og ved at begge foreldra skal få status som part, vil både barnebortføraren og den attverande av foreldra så langt mogleg må få varsel om saka og få høve til å uttale seg, sjå forvaltningslova § 16. Når alderen og utviklinga til barnet gjer det naturleg, bør også han eller ho få høve til å uttale seg, og meininga til barnet bør ha vekt, sjå forvaltningslova § 17 første leddet. Dette vil vere i tråd med artikkel 13 nr. 2 i Haag-konvensjonen frå 1980 om dei sivile sidene ved internasjonal barnebortføring, som opnar for at instansane i landet der det bortførte barnet oppheld seg, kan nekte å påleggje tilbakelevering av barnet dersom barnet ikkje vil dette og vert rekna å kunne ta eit slikt standpunkt.

Varsling kan skje på ulike vis. Det kan i praksis likevel vere eit problem å varsle bortføraren og barnet. Dersom ein har adressa, kan ein varsle skriftleg per brev. Det kan også vere aktuelt med e-post eller telefon, eller at ambassadepersonell oppsøker dei. På bakgrunn av at det kan vere vanskeleg å få varsla bortføraren, bør ein kunne avgjere saka utan at han eller ho har sagt si meining. Derimot bør ein normalt ikkje treffe vedtak utan at den attverande av foreldra har ytra seg eller har sagt frå at det ikkje kjem noka fråsegn.

Om den attverande av foreldra er imot at ytingar og barnebidrag vert haldne tilbake, skal det mykje til for at ein likevel sett i verk tiltaket. Det er ofte den attverande som er nærast til å vite korleis bortføraren vil reagere, og om barnet kjem i ein situasjon som ein ikkje kan akseptere. I høyringsfråsegna frå *Arbeids- og velferdsdirektoratet* vart det peika på det ansvaret som den attverande av foreldra har for barnet, som gjer at han eller ho også bør få høve til å påverke avgjerda om eit så inngripande tiltak som å halde tilbake ytingar og barnebidrag. Direktoratet meinte til og med at ein berre bør halde tilbake ytingar og barnebidrag dersom den attverande forelderen ber om dette.

Departementet finn for sin del at ein bør halde fast ved standpunktet i høyringsnotatet om at det primært bør vere ei offentleg oppgåve å vurdere om ein skal setje i verk den aktuelle åtgjerda. Det står likevel fast at utsegner frå den attverande av foreldra bør ha stor vekt i saka, og eventuelt i realiteten kan bli avgjerande. Ein legg elles til grunn at reglane i forvaltningslova kapittel IV ikkje vil vere til hinder for ein fleksibel praksis med omsyn til varsling og høve for foreldra og barnet til å ytre seg.

Som nemnd foreslår departementet presisert at også vedtak om ikkje halde tilbake ytingar og barnebidrag skal reknast som enkeltvedtak etter forvaltningslova. Utgangspunktet er då at partane har klagerett etter forvaltningslova § 28. Departementet meiner at det er gode grunnar for å gjere unntak frå klageretten i slike saker. Mykje talar for å leggje førstegangshandsaminga i desse sakene til eit eige organ i etaten med særleg kompetanse, og det vil ikkje vere enkelt å også etablere ei fornuftig klageordning i etaten. Anke direkte til Trygderetten vil sikre rettstryggleiken på ein god måte. Ein vil også få ei raskare avgjerd i sakene på administrativt nivå enn om ein skulle ha ein mellomrunde med klage i etaten.

Ein bør leggje stor vekt på rask informasjon til bortføraren om vedtaket og om retten til å anke saka til Trygderetten, både for å sikre at bortføraren tek den mellombels stansen i utbetalingane med i sine vurderingar på eit så tidleg tidspunkt som mogleg og for å sikre at bortføraren kan nytte retten til å anke saka til Trygderetten. Tilsvarende bør den attverande av foreldra få varsel og orientering som nemnd. Fristen for anke til Trygderetten er seks veker, sjå lov 16. desember 1966 nr. 9 om anke til Trygderetten.

2.5.5 Særleg om innhenting av opplysningar

Plasseringa av reglane i ei ny lov gjer det naudsynt å ta med reglar om innhenting av opplysningar. Ein kan ikkje utan vidare bruke reglane om dette i andre lover, til dømes folketrygdlova. Departementet foreslår difor å ta inn i den nye lova at ein kan hente inn opplysningar frå dei same instansane og personane som har plikt til å gje opplysningar etter folketrygdlova § 21-4 første leddet. Dersom ein sakkunnig som er beden om å vurdere saka har behov for opplysningar, må han eller ho kunne hente inn desse opplysningane etter dei same reglane som organet som skal gjere vedtak i saka. Dei som gjev opplysningar, må kunne gjere dette utan hinder av teieplikt og utan betaling.

Opplysningane som vert henta, må kunne kaste lys over grunnlaget for å halde tilbake ytingar og barnebidrag. Til vanleg skal ein berre kunne hente inn opplysningar som gjeld

- namn, adresse, alder, slektskap og sivilstatus
- staden der barnet og bortføraren oppheld seg og tilhøva som dei lever under
- den fysiske og psykiske helsa til barnet og bortføraren og særlege behov og utgifter knytte til helsetilstanden deira

- bortføraren si inntekt og økonomi medan bortføringa varar
- tilhøva mellom foreldra og barnet.

Før det vert henta inn opplysningar om personar, bør ein vurdere om dei aktuelle opplysningane er naudsynte for avgjerda og om ein kan skaffe opplysningane på anna vis.

Instansane som er involverte i handsaminga av sakene om barnebortføring, bør ha eit spesielt ansvar for at grunnlaget for avgjerder om å halde tilbake ytingar og barnebidrag er så godt som mogleg. Dette bør gå fram av lova i form av eit pålegg om å gje relevante opplysningar av eige initiativ. Dette vil særleg gjelde Justis- og beredskapsdepartementet som sentralmakt for bortføringskonvensjonane frå 1980, Utanriksdepartementet, som gjev konsulær bistand i bortføringsaker, og politiet, som er ansvarleg for etterlysninga av bortførte barn som sakna og for eventuelle straffesaker. Det kan vere aktuelt å regulere denne sjølvstendige opplysningsplikta nærare i forskrift.

2.5.6 Forslag til lovreglar

Arbeidsdepartementet foreslår etter dette følgjande reglar om å halde tilbake ytingar og barnebidrag ved barnebortføring:

- Arbeids- og velferdsdirektoratet eller eit særskilt utpeika organ i Arbeids- og velferdsetaten kan fatte vedtak om å halde tilbake ytingar og barnebidrag i saker der ein av foreldra har teke med seg eit barn til utlandet eller held tilbake eit barn i utlandet i strid med foreldreansvaret.
- I vurderinga av om ytingar og barnebidrag skal haldast tilbake skal det mellom anna leggjast vekt på kva dette har å seie for at barnet kan bli ført tilbake, og på risikoen for at barnet og bortføraren vert påført skade. Det skal ikkje trefast avgjerd om å halde tilbake ytingar eller barnebidrag dersom dette må reknast å vere for inngripande ut frå den konkrete situasjonen.
- Reglane i forvaltningslova skal gjelde ved handsaminga av desse sakene, og foreldra til barnet og barnet sjølv (dersom dette er naturleg) skal då varslast og få høve til å ytre seg før vedtaket. Organet som skal treffe avgjerda, kan også be om ei vurdering frå ein sakkunnig dersom opplysningane i saka gjev grunn til det.
- Ved handsaminga av sakene skal ein – utan hinder av teieplikt – kunne hente inn opplysningar frå dei instansane og personane som har plikt til å gje opplysningar etter folketrygdlova § 21-4 første leddet. Også ein sakkunnig som er

beden om å gje ei vurdering av saka, bør kunne hente inn opplysningane han eller ho har bruk for.

- Organa som er involverte i handsaminga av barnebortføringssaker, skal av eige tiltak gje opplysningar som kan verke inn på avgjerda av spørsmålet om å halde tilbake ytingar og barnebidrag.
- Ei sak skal vurderast på nytt dersom det kjem nye opplysningar eller skjer endringar i dei fak-

tiske tilhøva som talar for ei ny vurdering. Saka skal i alle tilfelle vurderast på nytt når det er gått minst to år etter bortføringa.

Departementet foreslår at desse reglane vert tekne inn i §§ 7 til 10 og § 14 i den nye lova. Ein viser til lovforslaget og til merknadene til desse paragrafane.

3 Saker etter lova – lovforslaget § 2 og § 10

3.1 Høyringsnotatet

Forslaget i høyringsnotatet innebar at dei nye reglane om mellombels stans av ytingar skulle gjelde i tre tilfelle:

- Når ein av foreldra bortfører barnet sitt frå Noreg i strid med reglane om foreldreansvaret i barnelova,
- når ein av foreldra tek med seg barnet sitt til Noreg i strid med reglane i eit anna land om foreldreansvar,
- når den av foreldra som har rett til samvær held barnet sitt borte frå den det bur hos fast ved å dra til ein annan stad i Noreg.

Høyringsnotatet drøfta om ein skulle kunne halde tilbake ytingar og barnebidrag berre ved internasjonal barnebortføring eller om ein skulle ta med bortføring innanfor Noreg som kunne samanliknast med internasjonal barnebortføring. Spørsmålet vart vurdert opp mot barnekonvensjonen artikkel 2, som stadfestar retten til ikkje-diskriminering. Det er to tilfelle innanlands som kan ha felles trekk med internasjonal barnebortføring:

- Når den av foreldra som barnet bur hos fast, gjer det vanskeleg for den andre av foreldra å ha samvær,
- når den av foreldra som har rett til samvær, held barnet tilbake frå den av foreldra som barnet bur hos fast.

Den av foreldra som barnet bur hos fast, kan einstidig avgjere flytting med barnet innanfor Noreg. Dette er ikkje i strid med foreldreansvaret, jf. barnelova § 37. Dersom foreldreansvaret er delt mellom foreldra, kan ingen av dei lovleg flytte til utlandet med barnet utan at den andre av foreldra samtykkjer til dette.

Departementet meinte at samanhangen i lovverket tilsa at ein ikkje skulle kunne halde tilbake ytingar og barnebidrag når den av foreldra som barnet bur hos fast, flyttar med barnet innanfor Noreg. For å unngå konflikt med forbodet mot diskriminering i barnekonvensjonen artikkel 2, burde derimot ordninga med å halde tilbake ytingar og barnebidrag omfatte tilfella innanfor Noreg

der den av foreldra som har rett til samvær, held barnet borte frå den som barnet bur hos fast.

3.2 Høyringsinstansane

Foreningen 2 Foreldre meinte det var urettvist at ein etter forslaget kunne halde tilbake ytingar og barnebidrag når den av foreldra som har rett til samvær held barnet borte frå den det bur hos fast, men ikkje når den av foreldra som barnet bur saman med fast, hindrar samvær. Foreninga peika på at det alt var fleire sanksjonar som retta seg mot at tilfella der den av foreldra som har rett til samvær held tilbake barnet, mellom anna straffelova § 216, slik at det i realiteten ikkje er behov for nye åtgjerder.

Arbeids- og velferdsdirektoratet meinte at behovet for så inngripande åtgjerder som å halde tilbake offentlege ytingar og barnebidrag er vesentleg mindre for nasjonale saker enn for saker med internasjonal barnebortføring. Det vart peika på at norske styresmakter innanfor Noreg både har jurisdiksjon og reelt høve til å få slutt på ei bortføring gjennom politi, barnevern og dei vanlege domstolane. Direktoratet vurderte det slik at det i nasjonale saker ville vere eit uforholdsmessig tiltak å halde tilbake ytingar og barnebidrag. Der som tiltaket i prinsippet skal kunne nyttast i nasjonale saker, burde det gjelde krav om at politi og barnevern først har freista løyse saka, slik at tiltaket eventuelt vert ei sekundær åtgjerd i nasjonale saker.

Justis- og politidepartementet kunne ikkje sjå at forbodet mot å behandle bortføringar til Noreg på annan måte enn bortføringar frå Noreg, i seg sjølv gjorde det naudsynt å ta med i ordninga bortføring av barn innanfor Noreg.

3.3 Departementet si vurdering

I utgreiinga frå Lovavdelinga vart det lagt til grunn at vurderinga mot menneskerettane vanskeleg ville kunne konkludere med at det er ei forholdsmessig åtgjerd å halde tilbake ytingar eller

barnebidrag når barnet og bortføraren er i Noreg. Tiltak via barnevernet og/eller politiet vil i regelen vere tilstrekkelege og meir effektive enn ein mellombels stans i ytingar og barnebidrag. Departementet er samd i denne vurderinga og foreslår difor at ein berre skal kunne halde tilbake ytingar eller barnebidrag ved bortføringar frå Noreg til utlandet. Dersom erfaringane i praksis skulle gje grunnlag for det, vil ein ta opp til vurderinga å utvide ordninga til tilfella der barnet og bortføraren er i Noreg.

I samband med dette vil departementet streke under at situasjonane der barnet og bortføraren er i Noreg, ikkje kan samanliknast med ei internasjonal barnebortføring. Som nemnd har norske styresmakter ei rekkje andre tiltak ein kan nytte når alle partane i saka oppheld seg i Noreg. Det er difor ikkje grunnlag for å påstå at det vil vere diskriminering som strir mot barnekonvensjonen eller andre internasjonale konvensjonar dersom ein held tilbake ytingar og barnebidrag ved bortføringar ut av Noreg, men ikkje når barnet og bortføraren er her.

Forslaget i høyringsnotatet var meint å omfatte berre tilfella der ein forelder bortfører eller held eit barn tilbake i strid med foreldreansvaret. Ordninga var ikkje meint å omfatte saker der ein tredjeperson bortfører eit barn for å få løysepengar. Slike bortføringar er reine kriminalsaker. Ein bør

difor presisere at lova berre gjeld for handlingar i strid med retten til foreldreansvar.

Departementet legg også til grunn at reglane om å halde tilbake ytingar og barnebidrag berre bør gjelde ved bortføringar som skjer før barnet har fylt 16 år. Ved denne alderen stansar arbeidet med å føre barn tilbake etter Haag-konvensjonen frå 1980, sjå artikkel 4 i konvensjonen. Det er naturleg å ha den same grensa for å halde tilbake offentlege ytingar og barnebidrag etter den nye lova.

Departementet foreslår etter dette at lova skal gjelde når eit barn som er busett i Noreg er teke med til eit anna land eller vert halde tilbake i det andre landet i strid med foreldreansvaret. Vilåret må vere at saka vert rekna som ei bortføringssak etter barnebortføringskonvensjonane frå 1980 eller at politiet har registrert barnet som sakna eller at det er oppretta straffesak om barnebortføring.

Departementet foreslår vidare at lova vert avgrensa til bortføring av personar som ikkje har fylt 16 år. I tillegg skal lova gjelde når barn som barnevernet har teke over omsorga for vert bortført til utlandet av ein eller begge foreldra. Tiltak etter lova vil då kunne nyttast mot begge foreldra.

Ein viser til lovforslaget §§ 2 og 13 og til merknadene til desse paragrafane.

4 Ytingar som går inn under lova – lovforslaget § 3

4.1 Høyringsnotatet

I høyringsnotatet foreslo departementet at "ytelser som bortføreren har krav på etter lover som administreres av Arbeids- og velferdsetaten, inkludert ytelser som gis til bortføreren på vegne av barnet" skulle gå inn under ei ordning med tilbakehald av offentlege ytingar og barnebidrag. Dette ville omfatte alle dei vanlege ytingane frå folketrygda (dagpengar ved arbeidsløyse, sjukepengar, arbeidsavklaringspengar, foreldrepengar, stønad til einsleg mor eller far, alderspensjon, uførepensjon) og i tillegg barnetrygd, kontantstøtte og bidragsforskott. Av andre ytingar skulle ordninga omfatte økonomisk sosialhjelp og bustøtte, i tillegg til barnebidrag.

Høyringsnotatet gjekk ikkje inn for beslag i formuen til bortføraren. Det vart lagt vekt på at eit av måla med ordninga var betre kontroll med offentlege utbetalingar i den aktuelle situasjonen. Forslaget vart difor avgrensa til å omfatte offentlege ytingar og barnebidrag. Høyringsnotatet konkluderte med at ein eventuelt kunne vurdere spørsmålet om beslag i formue på nytt etter ei tid dersom det var grunn til det.

4.2 Høyringsinstansane

Det var svært få av høyringsinstansane som hadde merknader til kva for ytingar som ein skal kunne halde tilbake etter forslaget.

Helse og omsorgsdepartementet peika på at ordlyden i føresegna også dekkjer offentlig finansiering av helsetenester og stønad frå folketrygda etter folketrygdlova kapittel 5. Helse- og omsorgsdepartementet meinte at arten av ytingane etter folketrygdlova kapittel 5 og dei praktiske tilhøva ved finansieringsmåten for helsetenester tala mot at ordninga skulle omfatte helsetenestene. Ein burde difor presisere at desse ytingane ikkje skal med.

Arbeids- og velferdsdirektoratet var skeptisk til at ei skulle kunne halde tilbake eller nekte å gi økonomisk stønad (sosialhjelp). Sosialtenesta har plikt til å yte hjelp i akutte tilfelle, uansett kva som

er årsaka til at behovet for hjelp har oppstått. Her burde omsynet til barnet i særleg grad ha stor vekt. Til støtte for dette synet, peika direktoratet på sjølv ordlyden i forslaget og unntaket for tilfella der den fysiske eller psykiske helsa til barnet kunne bli sett i fare dersom ein heldt tilbake ytingar.

Justis- og politidepartementet var samd i det prinsipielle utgangspunktet om at flest mogleg ytingar burde omfattast av ordninga for å få den effekten som ein tok sikte på. Det vart peika på at ytingane som bortfører får frå Noreg kan rekkje langt i land med lågare kostnader til livsopphald, sjølv om det ikkje dreier seg om store beløp etter norske tilhøve.

Justis- og politidepartementet peika også på at det folk i størst grad vert opprørte over, er at den attverande av foreldra (når han eller ho er bidragspliktig) må halde fram med å betale barnebidrag til den som har bortført barnet, sjølv om den attverande ikkje får ha samvær med barnet etter bortføringa. Justis- og politidepartementet støtta difor at ordninga skal omfatte barnebidrag, men var usikre på om ein burde stanse utbetaling av økonomisk stønad (sosialhjelp) og bustøtte ved bortføringar frå utlandet til Noreg.

Justis- og politidepartementet peika også på at straffeprosessloven § 220 alt opnar for beslag av formuen til ein bortfører, ved at retten på visse vilkår kan setje formuen til ein person under forvaltning:

"Når en person er under etterforskning for overtredelse av straffeloven § 216 om barnebortføring, vil vilkårene kunne være oppfylt. Dette gjør at politiet i spesielle tilfeller kan søke å avslutte en internasjonal barnebortføring ved anslag mot den mistenktes formue."

4.3 Departementet si vurdering

Departementet meiner at forslaget til lov om offentlege ytingar og barnebidrag etter at eit barn er bortført i utgangspunktet bør omfatte alle ytingane som vert administrerte av arbeids- og vel-

ferdsforvaltninga, inkludert økonomisk stønad. Lova er meint å gje ei generell regulering av tilhøvet til ytingane ved barnebortføring, og tek difor opp andre spørsmål enn berre det å halde tilbake ytingar for å fremje tilbakeføring av barnet.

Ved høyringa vart det reist spørsmål særleg i høve til økonomisk stønad (sosialhjelp) og bustøtte. Dette er ytingar som normalt ikkje vert utbetalte til personar som bur/oppheld seg i utlandet. Ved bortføringar frå Noreg til utlandet vil det først og fremst dreie seg om å unngå at desse ytingane vert utbetalte i strid med dei vanlege reglane, og den nye lova vil medverke til dette ved å sikre at retten til ytingane vert vurdert så snart råd er, sjå punkt 6. Begge desse ytingane bør difor gå inn under lova.

Helse- og omsorgsdepartementet reiste spørsmålet om tilbakehald av ytingar og tilhøvet til dei offentleg finansierte helsetenestene. *Departementet* er samd i at desse ytingane ikkje ligg til rette for å bli haldne tilbake i samband med barnebortføring, og det er eit spørsmål om dei i det heile er omfatta av omgrepet "ytingar etter lover som vert administrerte av arbeids- og velferdsforvaltninga". Helsetenestene har no si eiga forvaltning, og dei vert i regelen ikkje gjevne som kontante utbetalingar som kan gå inn på ein

sperra konto. Ein vil vurdere om det er grunn til å gje reglar om desse ytingane.

Når det gjeld barnebidrag, kan lova berre få verknad for bidrag som vert kravde inn av det offentlege. Ein må her gjere unntak for oppfostringsbidrag fastsett etter barnevernloven § 9-2. Slikt bidrag vert fastsett etter krav frå kommunen dersom dette er rimeleg ut frå dei økonomiske tilhøva til foreldra. Oppfostringsbidraget skal dekkje (noko av) utlegga kommunen har ved plassering av barn utanfor heimen. Dersom barnet blir bortført, har ofte ikkje kommunen lenger slike utlegg, og oppfostringsbidraget fell då bort.

Departementet foreslår etter dette at den nye lova om offentlege ytingar og barnebidrag etter at eit barn er bortført skal gjelde ytingar etter lover som vert administrerte av arbeids- og velferdsforvaltninga, bustøtte etter bustøtteleva og barnebidrag som vert kravd inn av det offentlege, som nemnd med unntak for oppfostringsbidrag fastsett etter barnevernlova § 9-2. Omgrepet "barnebidrag" dekkjer elles både bidrag etter barnelova (administrative vedtak, domstolsavgjerder og private avtalar) og bidrag sendt til Noreg for innkrevjing etter ein internasjonal konvensjon eller ei internasjonal avtale.

Ein viser til lovforslaget § 3 og til merknaden til paragrafen.

5 Melding om barnebortføringar til utlandet – lovforslaget § 4

5.1 Høyringsnotatet

Etter høyringsnotatet skulle tilbakehald av ytingar setjast i verk når Arbeids- og velferdsetaten hadde fått melding om at det hadde skjedd ei internasjonal barnebortføring og at barnet var meldt sakna og saka vart etterforska av politiet. Slik melding skulle ein berre sende dersom alle dei tre vilkåra var oppfylte. Meldinga skulle gå frå den norske sentralmakta for Haag-konvensjonen frå 1980 om dei sivile sidene ved internasjonal barnebortføring, eller, i saker som ikkje var omfatta av konvensjonen, frå Utenriksdepartementet.

5.2 Høyringsinstansane

Det var få av høyringsinstansane som hadde merknader til spørsmålet om meldingar.

Utenriksdepartementet streka under behovet for klåre reglar om dette.

Justis- og politidepartementet meinte at det av omsyn til ressursbruken i politiet ikkje burde vere eit vilkår at barnet var meldt sakna til politiet. Ofte vil barnet opphalde seg på ein kjent stad, og det vil ikkje alltid vere behov for å kople inn politiet i saka. Justisdepartementet skreiv vidare:

”Forslaget om at det stilles vilkår om at saken anmeldes og etterforskes, synes å implisere at det må være initiert en straffesak som faktisk følges opp av politi og påtalemyndighet. Justisdepartementet er av den oppfatning at det ikke kan stilles et slikt vilkår. (...) Selv når bortføringen er straffbar, er vi av den oppfatning at det bør være opp til gjenværende forelder å ta stilling til hvorvidt det er hensiktsmessig/ønskelig i den konkrete saken at bortfører blir tiltalt og straffet for bortføringen. Noen sivile barnebortføringssaker løses ved at partene kommer til en minnelig løsning, herunder frivillig retur av barnet. Vi antar at en straffesak vil øke konfliktnivået mellom foreldrene og vanskeliggjøre muligheten for en frivillig ordning og et samarbeid om barnet i fremtiden.”

Kripos er ein viktig aktør i barnebortføringssaker, og hadde merknader til reglane om når melding om barnebortføring skulle gå til Arbeids- og velferdsetaten. Ei sak om internasjonal barnebortføring vil ofte gå i fleire spor samtidig, og dette kan komplisere sakene. *Kripos* skreiv:

”Eksempelvis kan ei sak starte med anmeldelse til politiet, saknet-melding, etterforskning og påfølgende internasjonal etterlysning av barn og vedkommende som antas å ha bortført barnet. Parallelt kan saken gå som en sivil sak etter Haag-konvensjonen av 1980. Endelig vil Utenriksdepartementet kunne være involvert i en internasjonal barnebortføringssak gjennom diplomatiet og ved bistand til norske borgere i utlandet.”

Kripos skreiv vidare at ved bortføring til land som ikkje er tilslutta samarbeidet etter Haag-konvensjonen, ville saka vere ei "rein" UD-sak, som politiet ikkje alltid er kjend med, men ved dei fleste tilfella av internasjonal barnebortføring er politiet den første offentlege instansen som blir kjend med saka.

Når det gjeld forsvinningssaker, vil politiet normalt etterlyse barnet i Europa via Schengen Informasjonssystem (SIS) og elles gjennom Interpol. *Kripos* fann det uklårt etter høyringsnotatet om tilbakehald av ytingar og barnebidrag også skal gjelde tilfella der barn blir etterlyste med sikte på å bli tekne i forvaring og tilbakeførte til Noreg. *Kripos* bad difor om at det går klårt fram av lovforslaget om politiet skal varsle Arbeids- og velferdsetaten samtidig med at barnet vert etterlyst via SIS eller Interpol.

5.3 Departementet si vurdering

Dersom barnebortføringar skal påverke utbetalinga av offentlege ytingar eller barnebidrag, er det viktig at instansane som utbetaler desse yttingane eller barnebidraget, vert gjort kjent med at eit barn er bortført, og at det så langt mogleg er klårt når ein skal sende ei slik melding.

Departementet har sett nærare på korleis ein kan få ei tenleg utforming av lovforslaget. For å fange opp alle bortføringssaker, men samstundes unngå at ein får fleire meldingar på same saka, bør meldingar om barnebortføring gå frå

- Justis- og beredskapsdepartementet i saker om barnebortføring etter bortføringskonvensjonane frå 1980, og
- frå lokalt politidistrikt i andre bortføringssaker når politiet anten har registrert barnet som sakna eller det er oppretta straffesak om barnebortføring.

Det er lagt til grunn at det ikkje er behov for at Utanriksdepartementet skal vere meldingsinstans. Det er få bortføringssaker der Utanriksdepartementet er den einaste norske offentlege instansen som er involvert i saka. Dersom ordninga med å halde tilbake ytingar eller barnebidrag skal få effekt i slike saker, må den attverande av foreldra etter forslaget ta kontakt med politiet.

Departementet foreslår at arbeids- og velferdsforvaltninga og Husbanken skal få melding om alle barnebortføringar som går inn under lova. Den kommunale delen av arbeids- og vel-

ferdsforvaltninga og Husbanken treng berre opplysningar om kven saka gjeld og endringa i opphaldsstad, slik at meldingane dit kan avgrensast til dette.

Arbeids- og velferdsetaten vil ha oppgåver både med omsyn til å vurdere retten til ytingar etter gjeldande reglar (sjå punkt 6) og med omsyn til vurderinga av om ein skal halde tilbake ytingar og barnebidrag for å fremje tilbakeføring av barnet (sjå punkt 2.7). Einingar som berre skal vurdere tilhøvet til gjeldande rett, bør få meldingar med den same avgrensinga som meldingane til Husbanken og den kommunale delen av arbeids- og velferdsforvaltninga. Derimot bør meldingane til organet som skal treffe avgjerd med omsyn til å halde tilbake ytingar og barnebidrag, også ta med det som måtte vere av andre relevante opplysningar. Det vil venteleg vere aktuelt å gi nærare reglar om meldeplikta og meldingsrutinane i forskrift.

Dei aktuelle meldingane om barnebortføring må kunne sendast utan hinder av teieplikt.

Ein viser til lovforslaget § 4 og til merknadene til paragrafen.

6 Vurdering av vilkåra for ytingar etter barnebortføring – lovforslaget § 5

Høyringsnotatet viste til at det alt er heimel for å stanse enkelte ytingar dersom mottakaren ikkje oppheld seg i Noreg. Reglane om utbetaling av ytingar i utlandet gjeld også når årsaka til opphaldet i utlandet er barnebortføring. Dette vart presisert i forslaget til folketrygdlova § 22-20 første leddet andre punktumet:

”Dersom bortføringen medfører at de vanlige vilkårene for ytelsene ikke er oppfylt, faller retten til ytelsene bort.”

Omtalen i høyringsnotatet avgrensa seg til dette, og spørsmålet var heller ikkje framme i utsegnene frå høyringsinstansane.

Departementet meiner at ei ny lov om offentlege ytingar og barnebidrag bør sikre ei rask vurdering av vilkåra for ytingar når eit barn vert bortført frå Noreg til utlandet. Retten til å ta i mot nokre av dei mest aktuelle ytingane under opphald i utlandet er svært avgrensa. Til dømes gjeld dette ytingar til einslege forsørgjarar og bidragsforskott. Desse ytingane kan ein berre få under korte mellombels opphald i utlandet, og retten fell bort straks dersom det alt i utgangspunktet er klårt at opphaldet i utlandet vil bli lengre. Det er heller ikkje noka plikt til å utbetale desse ytingane i utlandet etter EØS-avtala.

For andre ytingar er det ei generell plikt etter EØS-avtala og andre trygdeavtaler til utbetaling utanfor Noreg. I høve til andre land enn dei som er tilslutta EØS-samarbeidet, vil ei plikt til utbetaling i tilfelle følgje av norsk lov. Kva som kan kome ut av ei vurdering opp mot dei vanlege vilkåra for ytingane, vil difor vere sterkt avhengig av landet barnet og bortføraren oppheld seg i og kva for yting det er spørsmål om.

Også når det gjeld EØS-avtala, vil det vere ei vurderingssak om ytingane skal utbetalast i det andre EØS-landet i det konkrete tilfellet. I alle tilfelle vil det vere viktig å sikre at vurderinga kjem så raskt som råd er, og eit pålegg om dette i lova, kombinert med meldingsordninga som er skissert i punkt 5, vil opne for raskare stans av utbetalingane i tilfella der dette er aktuelt.

Departementet foreslår at ein tek inn i lova eit pålegg om å vurdere retten til ytingar når eit barn vert bortført frå Noreg til utlandet. Dette skal vere ei vurdering i høve til dei vanlege reglane for utbetaling av ytingane, og ei yting som framleis vert utbetalt etter denne vurderinga, kan likevel bli halden tilbake etter dei nye reglane i lovforslaget § 7.

Det vert presisert i lovforslaget at dei vanlege reglane om klage og sakshandsaming skal gjelde ved vurderinga som lovforslaget legg opp til.

Ein viser til lovforslaget § 5 og til merknaden til paragrafen.

7 Innkrevjing av barnebidrag etter barnebortføring – lovforslaget § 6

Etter forslaget i høyringsnotatet til ein ny § 7 a i bidragsinnkrevjingslova skulle ein halde fram med å krevje inn barnebidrag frå den bidragspliktige etter ei barnebortføring, anten den bidragspliktige var bortføraren eller den attverande av foreldra. Bidraget skulle krevjast inn med uendra beløp. Ein skulle likevel kunne ta omsyn til endringar i barnebidraget som følgje av ei endringssak som var teken opp før bortføringa skjedde.

Med andre ord var forslaget i høyringsnotatet at bortføringa ikkje skulle påverke forsørgingsplikta som foreldra har etter barnelova, og ein skulle ikkje endre bidraget så lenge bortføringa vara, sjølv om det skjedde endringar som normalt skulle verke inn på bidraget, til dømes at ein av partane hadde gått opp eller ned i inntekt eller at barnet etter bortføringa oppheld seg i eit land med lågare eller høgare levekostnader enn Noreg. Ein må sjå forslaget i høyringsnotatet på bakgrunn av at ei bortføring som reknast som ulovleg etter Haag-konvensjonen frå 1980, ikkje endrar den formelle bustaden til barnet. Ein la vekt på at norske styresmakter ikkje skulle gjere noko som kunne rokke ved dette utgangspunktet, og som kunne gje inntrykk av ein norsk aksept av bortføringa.

Det var ingen av høyringsinstansane som hadde merknader til dette.

Departementet foreslår at tilsvarende reglar vert tekne inn i den nye lova, samtidig som ein gjer klårt at det ikkje er høve til å be om endring av barnebidraget etter barnelova § 74 første leddet så lenge bortføringa varar. Departementet er merksam på at ein bidragspliktig kan gå ned i inntekt under bortføringa og ikkje lenger ha økonomisk evne til å betale det fastsette bidraget. I slike tilfelle legg departementet til grunn at bidragspliktige kan søkje Arbeids- og velferdsetats innkrevjingssentral om å setje ned det månadlege trekkbeløpet. At ein slik situasjon oppstår etter barnebortføring, kan gje grunn til å redusere trekket. Når bortføringssaka er løyst, vil ein kunne vurdere endring av bidraget tilbake i tid etter søknad om dette, jf. barnelova § 74 andre leddet. På bakgrunn av erfaringane i praksis vil departementet vurdere om det er behov for å gje utfyllande reglar i forskrift etter barnelova.

Det vert presisert i lovforslaget at innkrevjinga av barnebidrag skal følgje dei vanlege reglane om dette.

Ein viser til lovforslaget § 6 og merknaden til paragrafen.

8 Pengar på sperra konto – lovforslaget § 11

8.1 Høyringa

Etter forslaget i høringsnotatet skulle offentlege ytingar og barnebidrag som vart haldne tilbake stå på sperra renteberande konto. Ein skulle ikkje lenger halde tilbake ytingar og barnebidrag frå det tidspunktet

- barnet var ført tilbake til landet det var busett i før bortføringa skjedde,
- ein hadde ei endeleg rettsleg avgjerd om at barnet ikkje skulle tilbake, eller
- det var inngått ei avtale mellom partane om kven barnet skulle bu hos fast.

Etter at barnebortføringa er over, vert det spørsmål om utbetaling av pengane som er haldne tilbake, og spørsmål om kven som har rett til å ta i mot pengane. Høringsforslaget ga ingen særlege reglar om dette i høve til offentlege ytingar, men viser til at pengane skal utbetalast til den som har rett til dei. Dette ville då bli å avgjere etter dei vanlege reglane om ytingane. Høringsnotatet hadde ein gjennomgang av dei mest aktuelle situasjonane. Når det gjeld barnebidrag, var forslaget at bidrag på sperra konto korkje skulle utbetalast til barnebortføraren eller til den attverande av foreldra, men stå på sperra konto til barnet fylte 18 år.

Høringsinstansane hadde i liten grad kommentarar på dette punktet.

Arbeids- og velferdsdirektoratet meinte at barnet ved hjelpeverje /setjeverje må kunne få utbetalt barnebidrag som er halde tilbake når tilhøva ligg til rette for det. Direktoratet peika også på at det kan vere slik at vilkåra for enkelte ytingar ikkje er oppfylte i heile eller delar av bortføringsperioden, til dømes der det gjeld aktivitetskrav som bortføraren vanskeleg kan følgje opp i den aktuelle situasjonen. Dersom retten til ytinga fell bort, vert det heller ikkje samla opp pengar på konto.

Utanriksdepartementet gjev uttrykk for at den attverande av foreldra bør kunne få utbetalt delar av bidraget, då den attverande av foreldra ofte vil ha hatt utgifter knytte til barnet sjølv om det ikkje har vore hos han eller henne, for eksempel utgifter til barnehageplass.

8.2 Departementet si vurdering

8.2.1 Sperra konto

Pengar som vert haldne tilbake etter reglane i lovforslaget § 7 (sjå punkt 2), tilhøyrrer den som har rett til ytinga eller barnebidraget. Stansen i utbetalinga av pengane er mellombels, og det kan vanskeleg tenkjast anna løysing enn at pengane går inn på ein sperra konto i namnet til eigaren. Dette inneber at alle rapporteringsplikter knytte til utbetalingane kan oppfyllest på vanleg måte, inkludert meldingar frå banken til skatteetaten om saldo og renter ved utgangen av året. Når det gjeld barnebidrag, er rett eigar barnet sjølv.

8.2.2 Utbetaling av offentlege ytingar som er haldne tilbake

Departementet finn at ein i hovudsak kan byggje på forslaget i høringsnotatet. Offentlege ytingar som er haldne tilbake, vert for det første å utbetale når barnet faktisk er tilbakeført til Noreg. For det andre bør utbetaling skje når ei rettsleg avgjerd eller ei avtale mellom dei private partane fastset at barnet *ikkje* skal tilbake.

Når det gjeld rettslege avgjerder, skal ein berre ta omsyn til avgjerder som er i tråd med norsk rettsorden, dvs. at ein ikkje skal utbetale pengane som er haldne tilbake på grunnlag av ei avgjerd som ein reknar å stå i motstrid med norsk rettsorden ("public order"). Dette følgjer av tviselova § 19-16 tredje leddet.

I punkt 2.7.2 vert det lagt til rette for at ei avgjerd om å halde tilbake ytingar og barnebidrag skal bli vurdert på nytt dersom det er kome nye opplysningar eller har skjedd endringar som talar for dette. I alle tilfelle skal det skje ei ny vurdering når det er gått to år etter bortføringa. Dersom vedtaket vert gjort om etter ei slik ny vurdering, må ytingar som står på sperra konto utbetalast.

Departementet meiner også at det generelt er naturleg å velje den same aldersgrensa for å halde tilbake offentlege ytingar som for tiltak etter Haag-konvensjonen frå 1980 om dei sivile sidene ved internasjonale barnebortføring, der alders-

grensa er 16 år. Ein reknar med at aldersgrensa i Haag-konvensjonen har bakgrunn i at sakene har ein annan karakter når barnet har nådd denne alderen. Det er vanskeleg å sjå at det kan vere større grunn til å halde fast ved eit økonomisk press for tilbakeføring av bortførte barn enn å halde fram med dei rettslege tiltaka etter konvensjonen.

Departementet finn ikkje grunn til å komplisere lova med detaljerte reglar om kven som skal ha pengane når ein skal utbetale offentlege ytingar som er haldne tilbake. Dette må i utgangspunktet avgjerast etter dei vanlege reglane for dei ulike ytingane ut frå tilhøva i den konkrete saka.

Det er grunn til å streke under at ein vil kunne kome opp i vanskelege situasjonar som det kan vere aktuelt å regulere i forskrift. Det vil generelt vere avgjerande om det dreier seg om ytingar til bortføraren sjølv eller ytingar til barnet eller til bortføraren på grunn av omsorga for barnet.

Ytingar til bortføraren sjølv, for eksempel uførepensjon og sjukepengar, kan ikkje bli utbetalte til andre enn bortføraren. Beløpet som vil kunne utbetalast, vil vere avhengig av om vilkåra for ytingane var oppfylte i heile bortføringsperioden eller berre i delar av perioden. Dette gjeld uavhengig av utfallet av bortføringssaka. Som *Arbeids- og velferdsdirektoratet* peika på i høyringa, fell retten til ytingar bort når vilkåra ikkje er oppfylte, og i den utstrekninga dette er tilfellet, vil det heller ikkje vere pengar å utbetale.

I situasjonane der *den av foreldra som har rett til samvær er bortfører*, vil det berre vere vedkomande sine eigne ytingar som ein kan halde tilbake og utbetale etter at saka er løyst.

Ytingar bortføraren har rett til å ta i mot på vegne av barnet eller på grunn av omsorga for barnet, for eksempel barnetrygd og kontantstøtte, må utbetalast til bortføraren uavhengig av utfallet av saka. Dette følgjer av at bortføraren i utgangspunktet er rett mottakar av ytingane. Også her må vilkåra for ytingane ha vore oppfylte i bortføringsperioden, mellom anna må vedkomande faktisk ha hatt barnet hos seg.

Dersom utfallet av saka blir at den daglege omsorga for barnet går over til den andre av foreldra, kan ytingane som er haldne tilbake bli å fordele mellom foreldra. Retten til å ta mot ytingar på vegne av barnet eller på grunn av omsorga for barnet går då over frå datoen for den rettslege avgjerda eller den private avtala som fører med seg overgangen av omsorga for barnet.

8.2.3 Barnebidrag som er halde tilbake

Når det gjeld barnebidrag, er det behov for noko meir kompliserte reglar. Dersom ei sak er løyst ved at barnet er ført tilbake eller ved ei rettsleg avgjerd eller avtale som seier at barnet ikkje skal tilbake, bør bidrag for tidsrom etter dette kunne utbetalast etter dei vanlege reglane om dette.

Det vart som nemnd foreslått i høyringsnotatet at bidrag på sperra konto skulle utbetalast til barnet når barnet fyller 18 år. Bakgrunnen var at det ikkje ville vere rett å utbetale pengane korkje til den attverande av foreldra eller til bortføraren. Den attverande av foreldra har ikkje hatt utlegg som barnebidraget er meint å dekkje, og ei utbetaling til bortføraren vil lett få preg av at barnet gjev bortføraren refusjon for forsøringsutgiftene under bortføringa, ein situasjon som barnet hamna i utan eiga skuld. Ettersom det er barnet sjølv som har rett til bidraget, var forslaget å vente med utbetalinga til barnet fyller 18 år og kan rå over pengane sjølv.

Departementet ser ikkje grunn til at løysinga etter ei ny lov i prinsippet skal vere annleis. *Arbeids- og velferdsdirektoratet* ga likevel i høyringsfråsegna uttrykk for at bidragspengane burde kunne bli utbetalte på eit tidlegare tidspunkt med sikte på at ein hjelpeverje eller setjeverje skulle kunne disponere bidraget til beste for barnet. Departementet er samd i at dette vil kunne vere ei tenleg løysing, men legg til grunn at det alt er heimel for løysinga i lov 26. mars 2010 nr. 9 om vergemål.

Dersom barnet har fylt 16 år, utan at saka er løyst, meiner departementet at bidraget framleis bør gå inn på sperra konto til barnet fyller 18 år. Det vil ikkje vere større grunn til å utbetale til bortføraren bidrag for tidsrom etter at barnet fylte 16 år enn til å utbetale til han eller henne pengane som har samla seg opp på sperra konto.

8.2.4 Oppsummering

Departementet foreslår at *offentlege ytingar* på sperra konto skal bli utbetalte når

- barnet er ført tilbake,
- ei rettsleg avgjerd eller ei avtale mellom dei private partane fastset at barnet ikkje skal tilbake,
- vedtak vert gjort om etter § 10,
- det bortførte barnet har fylt 16 år.

Barnebidrag som er haldne tilbake skal stå på sperra renteberande konto til barnet fyller 18 år. Pengane skal då utbetalast til barnet. Dersom bar-

Lov om stans i utbetalinga av offentlege ytingar og barnebidrag når ein av foreldra har bortført eit barn til utlandet

net har fylt 16 år, utan at saka er løyst, skal bidrag
gå inn på sperra konto til barnet fyller 18 år.

Ein viser til lovforslaget § 11 og til merknaden
til paragrafen.

9 Ytingar og barnebidrag til den attverande av foreldra – lovforslaget § 12

9.1 Høyringsnotatet

Høyringsnotatet drøfta korleis ein skulle handtere situasjonen der barnet er bortført av den av foreldra som har rett til samvær med barnet. Den attverande av foreldra har då vore den som har hatt rett til å ta i mot ytingar på vegne av barnet og få utbetalt ytingar og barnebidrag på grunnlag av forsørginga av barnet. Bortføringa i seg sjølv vil ikkje endre på dette, men når barnet er borte, vil vilkåra for å utbetale slike ytingar til den attverande forelderen i prinsippet falle bort.

I den første fasen av ei barnebortføring vil den attverande av foreldra ofte ha dei same utgiftene til bustad og barnetilsyn og liknande som før bortføringa. Stans i ytingane til barnet eller ytingane på grunnlag av omsorga for barnet vil kunne setje han eller henne i ein vanskeleg situasjon økonomisk, og også forsterke kjensla av tap og sakn.

Etter forslaget i høyringsnotatet skulle den attverande av foreldra få dei aktuelle ytingane og eventuelt barnebidrag frå bortføraren i seks månader etter bortføringa. Dersom den attverande framleis hadde utgifter knytte til omsorga for barnet eller andre særlege grunnar gjorde det rimeleg, kunne ein utbetale ytingar og bidrag i seks månader til.

Etter høyringsnotatet skulle ein i alle tilfelle stanse utbetalingane dersom bortføringa vart løyst ved at omsorga for barnet og retten til å ta i mot ytingar knytte til barnet går over på den andre av foreldra.

9.2 Høyringsinstansane

Utanriksdepartementet meinte at ytingar til den attverande av foreldra på vegne av eit bortført barn eller på grunn av omsorga for barnet ikkje bør bli stansa. Bortføraren ville kunne nytte stans av ytingane som eit prov på at norske styresmakter hadde akseptert at det var best for barnet å vere hos bortføraren og har gjeve opp å få barnet tilbakeført.

Justis- og politidepartementet tek opp den same problemstillinga, og viser i tillegg til at stans av ytingar til den attverande av foreldra vil kunne oppfattast som svært urimeleg, og at det vert ei tilleggsbelastning til det å oppleve at barnet er blitt ulovleg bortført.

9.3 Departementet si vurdering

Forslaget i høyringsnotatet var utforma for å ta omsyn til økonomiske utlegg som den attverande av foreldra har i ein emosjonelt vanskeleg situasjon. Forslaget opna for at ein skulle kunne halde fram med å gje ytingar i inntil eitt år etter bortføringa, sjølv om vilkåra for ytingane ikkje er oppfylte. Det skulle likevel vere eit vilkår for utbetaling ut over seks månader at den attverande av foreldra framleis faktisk hadde utgifter knytte til omsorga for barnet eller at andre særlege grunnar gjorde dette rimeleg.

Utanriksdepartementet og *Justis- og politidepartementet* ville i høyringsfråsegnene gå lengre med omsyn til å utbetale ytingar utan at vilkåra er oppfylte. *D e p a r t e m e n t e t* kan forstå argumenta som kom fram, men meiner likevel at det ikkje er tilstrekkeleg grunn til å utbetale offentlege ytingar som skal dekkje utgifter på grunn av omsorg for barn i lengre tid enn eitt år etter at omsorgssituasjonen faktisk tok slutt og vilkåra faktisk ikkje er oppfylte.

Når det har gått eitt år etter at bortføringa skjedde, er det etter Haag-konvensjonen frå 1980 ei vurderingssak om barnet har funne seg til rette i det nye miljøet, slik at det vert for opprivande med tilbakeføring. Stans av ytingane til den attverande av foreldra av di vilkåra ikkje er oppfylte har truleg mindre å seie i denne samanhangen, og vil vanskeleg kunne leggjast ut som eit prov på at Noreg ikkje lenger ønskjer at barnet skal tilbakeførast. Dette gjeld ikkje minst dersom det framleis vert kravd inn barnebidrag frå bortføraren, til dømes ved trekk i ytingar frå folketrygda.

Departementet foreslår at ein held fast ved forslaget frå høyringsnotatet, slik at ytingar til den attverande av foreldra vert gjevne i seks månader etter at bortføringa skjedde, med forlenging i seks månader til dersom han eller ho framleis har utgifter knytte til omsorga for barnet eller dersom andre særlege grunnar talar for det. Eventuelt barnebidrag frå bortføraren bør kunne bli utbetalt til den attverande etter dei same reglane.

Offentlege ytingar som vert stansa etter forslaget, fell bort for den tida bortføringa varar. Det er då ingen pengar å setje på sperra konto. Derimot vil eventuelt barnebidrag som vert kravd inn frå bortføraren gå inn på sperra konto etter at utbetaling til den attverande av foreldra vert stansa.

Utbetalinga av ytingar og barnebidrag til den attverande av foreldra skal i alle tilfelle stansast når det ved rettsleg avgjerd eller privat avtale er fastsett at barnet ikkje skal tilbake, sjå punkt 8.

Departementet foreslår at reglane i lovforslaget § 11 skal gjelde i høve til utbetaling av barnebidrag som er sett på sperra konto. Dette inneber at bidraget i utgangspunktet vert utbetalt til barnet når barnet fyller 18 år, sjå punkt 8.

Det vert presisert i lovforslaget at handsaming og klage i saker etter paragrafen skal følgje dei vanlege reglane for dei einskilte ytingane.

Ein viser til lovforslaget § 12 og til merknaden til paragrafen.

10 Personopplysningar i saker om å halde tilbake ytingar og barnebidrag – lovforslaget § 15

Ved høyringa i 2009 meinte *Datatilsynet* at det var vanskeleg å vurdere forslaget med omsyn til personvern, og bad om at ein gjer grundig greie for personvernimplikasjonane "slik at det blir mulig å ta stilling til hvilke konsekvenser forslagene vil medføre for den enkelte". Departementet vil her berre ta opp spørsmåla som reiser seg når det gjeld vurderinga av å halde tilbake ytingar og barnebidrag til barnebortføraren. Dei andre tilhøva som lova tek opp, reiser ikkje nye spørsmål.

I samband med avgjerda om ein skal halde tilbake ytingar og barnebidrag, må Arbeids- og velferdsetaten samle og handsame personopplysningar som for ein stor del er av sensitiv art, til dømes helseopplysningar og opplysningar om tilhøva mellom medlemne i familien. For ein del vil det dreie seg om å bruke opplysningar som etaten har fått i samband med krav om ytingar, til dømes ved handsaminga av eit krav om uførepensjon. Tilsvarende gjeld for opplysningar frå etatar som familievernkontora og barnevernet. Opplysningar kan med andre ord bli brukte til eit anna formål enn det dei er samla inn for.

Kva slag opplysningar som er aktuelle, vert avgjort av situasjonen i den konkrete saka. Det er vanskeleg å definere dette nærare enn at det må vere opplysningar som kan verke inn på avgjerda av spørsmålet om å halde tilbake ytingar og barnebidrag. I forslaget til § 8, sjå punkt 2.7.4, er det nemnd dei opplysningane som ein til vanleg kan hente inn i desse sakene. Det vert presisert i lovforslaget at ein før ein hentar inn opplysningar, skal vurdere om opplysningane er naudsynte for avgjerda.

Etter lovforslaget § 9 kan organet som skal treffe vedtak etter § 7 be om at ein sakkunnig vurderer om det er forsvarleg å halde tilbake ytingar og barnebidrag, dersom opplysningane i saka gjev grunn til det. Denne vurderinga vil i særleg grad ta opp personlege tilhøve av sensitiv art. For å gje ei god erklæring i saka, vil den sakkunnige ventleg ha behov for å hente inn sensitive opplysningar, og lovforslaget legg opp til at den sakkunnige skal ha den same retten til dette som avgjerds-

organet i Arbeids- og velferdsetaten. Også den sakkunnige vil difor samle og behandle person-sensitive opplysningar etter innføring av ordninga.

Sakene etter lova vil starte med ei melding frå Justis- og beredskapsdepartementet eller politiet om at eit barn er bortført frå Noreg til utlandet. I samband med dette vil det venteleg også kunne vere aktuelt å gje nærare opplysningar om saka til organet som skal treffe avgjerd om å halde tilbake ytingar og barnebidrag. Den kommunale delen av arbeids- og velferdsforvaltninga og Husbanken skal også ha melding om barnebortføringar, men opplysningane skal her vere avgrensa til identifikasjon av personane det gjeld og endringa i opphaldsstad, slik at desse organa kan vurdere om vilkåra for ytingane deira er oppfylte etter bortføringa.

Heimelen for å halde tilbake ytingar og barnebidrag gjer det naudsynt med utveksling av opplysningar mellom personar og instansar. Det vil også i stor grad dreie seg om personopplysningar av sensitiv art. Det er difor viktig at det vert lagt opp til at utvekslinga skjer på ein trygg måte, og på ein måte som sikrar at opplysningane ikkje går til andre enn dei som har behov for dei. Tilsvarende må opplysningar som er samla med sikte på avgjerda etter lovforslaget § 7, sikrast mot innsyn frå andre enn dei som skal treffe avgjerda. Departementet reknar med at dette vil bli ein svært avgrensa krins av personar. Det vil også vere behov for å sikre ei trygg behandling og lagring av opplysningar som ein sakkunnig får eller hentar inn når han eller ho blir beden om å gje ei vurdering av saka etter lovforslaget § 9.

Iverksetjinga av eit vedtak om å halde tilbake ytingar og barnebidrag, og utbetaling av ytingar og bidrag som er haldne tilbake, vil likevel føre til at andre personar i etaten enn dei som treffer vedtaket får kjennskap til at det er skjedd ei barnebortføring og kven det gjeld.

Departementet foreslår at det vert presisert i den nye lova at reglane i personopplysningslova gjeld ved innhenting, handsaming og lagring av opplysningar i saker etter §§ 7 til 11.

Lov om stans i utbetalinga av offentlege ytingar og barnebidrag når ein av foreldra har bortført eit barn til utlandet

Departementet vil gje forskrift som regulerer handsaminga av personsopplysningar i saker om å halde tilbake ytingar og barnebidrag, sjå forslaget

til § 16 bokstav f. Ein viser til lovforslaget § 15 og til merknaden til paragrafen.

11 Forskrifter – lovforslaget § 16

Det kan på fleire punkt vere aktuelt å gje forskrifter til utfylling og gjennomføring av lova. Dette gjeld mellom anna

- reglar om meldingar etter lovforslaget § 4,
- når ein skal halde tilbake ytingar og barnebidrag etter lovforslaget § 7,
- oppnemning av og betaling til sakkunnige etter lovforslaget § 9,
- reglar til lovforslaget § 11 om sperra konto,
- reglar om ytingar og bidrag til den attverande av foreldra etter § 12,
- reglar om handsaming av personopplysningar i § 15.

Ein viser til lovforslaget § 16 og til merknaden til paragrafen.

Ein viser også til omtala av behov for forskrifter i dei einskilde punkta i proposisjonen.

12 Ikraftsetting og overgangsreglar – lovforslaget § 17

Departementet foreslår at lova trer i kraft frå den tid Kongen fastset. Det kan mellom anna vere aktuelt å gje forskrifter om administrative rutinar og liknande, før lova vert sett i kraft.

Ein foreslår at lova også skal gjelde for saker der barnet vart bortført før lova tok til å gjelde,

men slik at ytingar og barnebidrag som refererer seg til tidsrom før lova tok til å gjelde, ikkje skal kunne haldast tilbake med heimel i lova.

Ein viser til lovforslaget § 17 og til merknaden til paragrafen.

13 Økonomiske og administrative konsekvensar

13.1 Økonomiske konsekvensar

Forslaget til ny lov vil kunne føre til at ytingar som vert utbetalte i saker med barnebortføring frå Noreg til utlandet vert stansa på et tidlegare tidspunkt enn i dag (av di det raskt vil gå melding til Arbeids- og velferdsetaten om at det har skjedd ei barnebortføring til utlandet). Dette vil særleg kunne dreie seg om barnetrygd, bidragsforskott, bustøtte og ytingar frå folketrygda til einslege forsørgjarar. Det er likevel så få slike barnebortføringar per år at det ikkje er grunnlag for å justere dei ulike stønadsbudsjetta.

Den nye ordninga med å halde tilbake offentlege ytingar og barnebidrag vil i seg sjølv ikkje påverke stønadsbudsjetta, ettersom det dreier seg om å halde tilbake ytingar som i alle tilfelle skulle ha vore utbetalte. Endringa går berre ut på at ytingane ikkje lenger skal bli utbetalte til bortføraren, men mellombels skal gå inn på ein sperra konto.

13.2 Administrative konsekvensar

Forslaget om å kunne halde tilbake offentlege ytingar og barnebidrag vil føre til administrativt meirarbeid i høve til i dag for dei ulike instansane som er involverte i handsaminga av saker etter den nye lova:

Justis- og beredskapsdepartementet og politiet må etablere rutinar for meldingar til arbeids- og velferdsforvaltninga og Husbanken for å oppfylle plikta til å gje meldingar etter lovforslaget § 4 og plikta til å melde frå om viktige endringar i sakene etter lovforslaget § 8. Meirarbeidet for Justis- og beredskapsdepartementet i samband med meldingar om barnebortføringar etter den nye lova, er rekna å utgjere 2–4 vekeverk i året. Forslaget skal også få verknad for bortføringar som alt har skjedd, og utgiftene vert venteleg noko større det første året.

Arbeids- og velferdsetaten må handsame og treffe avgjerd i saker om å halde tilbake ytingar og barnebidrag etter lovforslaget §§ 7 til 11. Det vil bli få saker i året, slik at meirarbeidet vert moderat når det gjeld sjølve sakshandsaminga og utar-

beidinga av vedtak. Ein reknar med at handsaming av kvar enkelt sak med korrespondanse og kommunikasjon med partane, administrering av kontoar, samhandling mellom Arbeids- og velferdsdirektoratet og innkrevjingssentralen vil utgjere omlag 5 til 10 timar per sak. Årlig utgift til sakshandsaming eit ”vanleg” år er rekna til omlag 200 000 kroner. Av di forslaget også skal få verknad for barnebortføringar som alt har skjedd, vil utgiftene venteleg bli noko større det første året.

Ein må få klåre rutinar for samhandling mellom dei involverte einingane i Arbeids- og velferdsetaten. Sjølv om det ikkje dreier seg om mange saker per år, vil ordninga i utgangspunktet kunne verke inn på alle ytingane som forvalta av etaten, som også får utgifter til gjennomgang av IT-systema. Dette vil vere ei utgift berre i innføringsåret. Det er venta at barnebidrag er den ytinga som i størst grad vert påverka. Truleg vil det berre vere eit fåtal bortføringssaker der spørsmål om barnebidrag ikkje kjem opp. Dei største kostnadene er difor knytte til endringar i fagsystemet for barnebidrag (Bisys), og økonomirutinane for barnebidrag. Tilpassingane i Bisys er grovt rekna til 150 000 kroner. Administrative tilpassingar med rutinebeskrivingar, informasjon, nye brevmarlar etc. er rekna til omlag 120 timar.

For dei andre fagsystema i etaten (Arena, Pesys og Infotrygd) er det vurdert som lite tenleg og altfor kostnadskrevjande å gjere systemtilpassingar til den nye ordninga. Infotrygd er sett saman av fleire fagrutinar som er konstruerte på ulikt vis, og som krev løysingar tilpassa kvar enkelt rutine. I desse fagsystema vil ein heller utarbeide manuelle rutinar for handsaming av meldingar om barnebortføring. Totalt er det rekna at tilpassingane som gjeld arbeids- og velferdsforvaltninga vil ha ei kostnadsramme på inn-til 250 000 kroner rekna etter kostnadsnivået i dag.

Også for dei andre instansane som er involverte i bortføringssakene kan det vere naudsynt med tilpassingar for å handtere sakene elektronisk. Betaling til sakkunnige som skal gje vurderingar etter lovforslaget § 9 i saker om å halde til-

bake ytingar og barnebidrag, vil vere ein særskild utgiftspost til den nye lova.

Trygderetten skal handsame ankar over vedtak om å halde tilbake eller ikkje halde tilbake ytingar og barnebidrag, og får ei meirbelastning som følgje av dette. Det er som nemnd få bortføringssaker per år, slik at meirarbeidet for Trygderetten vert tilsvarande avgrensa. Forslaget skal

likevel også få verknad for barnebortføringar som alt har skjedd, slik at talet på anker kan bli noko større det første året.

Departementet legg til grunn at dei totale kostnadene ved innføringa av den nye ordninga ikkje gjer det naudsynt å endre dei gjeldande budsjettrammene.

14 Evaluering

I høyringsnotatet peika departementet på behovet for å følgje med på konsekvensane av å innføre ei ordning med tilbakehald av offentlege ytingar og barnebidrag ved barnebortføring.

Norsk Psykologforening peika på at det er viktig å etablere eit godt kunnskapsgrunnlag med omsyn til om effekten av lova samsvarar med intensjonane, ettersom Noreg på dette området kan bli ein modell for andre land. Dei råder til å vake over ordninga ”med både statistikk, barnefaglige og menneskerettslige vurderinger”.

Også *Kunnskapsdepartementet* foreslår ei evalueringsordning for å tryggje at ordninga fungerer i samsvar med intensjonane.

Departementet er samd i at det er behov for å evaluere ordninga. Ordninga med å halde tilbake offentlege ytingar og barnebidrag tek sikte på å fremje tilbakeføring av barnet i bortføringssaker, og effekten med omsyn til dette blir eit hovudpunkt ved evalueringa.

Dersom tilbakeføring av barnet skjer relativt kort tid etter at ein set i verk åtgjerda, vil dette kunne tolkast som ein indikasjon på at tiltaket har effekt. Det er likevel fleire tiltak kan vere i bruk

og få verknad samtidig. Til dømes vil Justis- og beredskapsdepartementet sende ein søknad etter Haag-konvensjonen frå 1980 til landet der barnet oppheld seg for å be om assistanse, den attverande av foreldra kan melde barnet sakna hos politiet eller starte straffesak. Ved bortføringssaker til eit ikkje-konvensjonsland vil diplomatiske midlar bli tekne i bruk. Det kan difor vere vanskeleg å konkludere med omsyn til årsaka til at ein bortfører vel å returnere med barnet. Det vil også vere viktig å konstatere eventuelle uheldige sider ved ordninga.

Ein eventuell førebyggjande effekt vil ein kunne sjå dersom talet bortføringssaker går ned etter at ein byrjar med å halde tilbake ytingar og barnebidrag. Det kan også vere aktuelt å få kunnskap om effekten av ordninga ved å sende spørreskjema til partane etter at tiltaket har vore nytta i deira tilfelle.

Departementet vil sørgje for at ordninga med å halde tilbake ytingar og barnebidrag ved barnebortføring vert evaluert på eigna vis. Dette bør skje tidlegast etter at ordninga har vore i kraft i tre år.

15 Merknader til dei einskilde paragrafane

Til § 1 Formål

Paragrafen seier at formålet med lova er å fremje rask tilbakeføring av barn som er bortført til utlandet av ein av foreldra og førebyggje slik bortføring.

Til § 2 Saker etter lova

Ifølgje *første leddet* gjeld lova ved internasjonal barnebortføring, dvs. saker der eit barn vert teke med frå Noreg til utlandet eller halde tilbake i utlandet etter eit lovleg opphald der. Det vert presisert at lova gjeld handlingar i strid med reglane om foreldreansvaret. Dersom eit barn vert bortført av andre enn foreldra, er dette ei rein kriminalsak.

Saka må vere ei bortføringssak etter Haag-konvensjonen frå 1980 om dei sivile sidene ved internasjonal barnebortføring eller Europaråds-konvensjonen frå 1980 om godkjenning og fullbyrding av avgjerder om foreldreansvar og om gjenoppretting av foreldreansvar. Når det gjeld saker som ikkje er omfatta av desse konvensjonane, gjeld lova berre dersom barnet er registrert hos politiet som sakna eller det må vere oppretta straffesak om barnebortføring.

Dersom foreldreansvaret er delt, må foreldra vere samde om flytting med barnet til utlandet. Ein person som har foreldreansvaret aleine, kan derimot flytte til utlandet med barnet utan at den andre av foreldra må samtykke til dette.

Andre leddet fastset at lova berre gjeld ved bortføring av barn som ikkje har fylt 16 år. Dette er den same aldersgrensa som etter Haag-konvensjonen frå 1980 med omsyn til å kunne krevje tilbakeføring av barnet med heimel i konvensjonen.

Lova skal også gjelde ved bortføring av barn som barnevernet har teke over omsorga for etter barnevernloven § 4-12, sjå merknaden til § 13.

Til § 3 Offentlege ytingar og barnebidrag

Etter *første leddet* gjeld lova alle ytingar etter lover som vert administrerte av Arbeids- og velferdsetaten (*bokstav a*), stønad etter lov om sosiale tjenes-

ter i arbeids- og velferdsforvaltningen (*bokstav b*) og bustøtte frå Husbanken (*bokstav c*).

Etter *andre leddet* meiner ein med "barnebidrag" bidrag til barn når bidraget vert kravd inn av Arbeids- og velferdsetatens innkrevjingssentral, med unntak av bidrag fastsett etter barnevernloven § 9-2. Omgrepet "barnebidrag" dekkjer både bidrag fastsett etter barnelova og bidrag fastsette etter utanlandsk lov som er sendte Noreg til innkrevjing med heimel i ein internasjonal konvensjon eller avtale.

Dersom bidraget før bortføringa vart betalt utanom Arbeids- og velferdsetatens innkrevjingssentral vert bidraget i utgangspunktet ikkje omfatta av lova. Dersom det er den attverande av foreldra som er bidragspliktig, vil han eller ho kunne stanse den private betalinga av bidraget utan at lova kjem inn. Det same gjeld også for ein bortfører som er bidragspliktig. I begge tilfella vil begge partane kunne be om at bidraget vert kravd inn av det offentlege etter bortføringa, slik at saka kjem inn under lova.

Til § 4 Melding om barnebortføringar til utlandet

Etter *første leddet* skal Justis- og beredskapsdepartementet sende melding til arbeids- og velferdsforvaltninga og Husbanken om barnebortføringar til utlandet. Dette gjeld når saka er ei sak etter bortføringskonvensjonane. I andre barnebortføringsaker skal melding sendast av lokalt politidistrikt (når politiet har registrert barnet som sakna eller det er oppretta straffesak om barnebortføring).

I *andre leddet* vert det presisert at meldingane til den kommunale delen av arbeids- og velferdsforvaltninga og Husbanken ikkje skal omfatte andre opplysningar enn at det er skjedd ei barnebortføring, personane det gjeld og endringa av opphaldsstad. Årsaka er at desse instansane berre skal vurdere om det er grunnlag for å utbetale ytingar i utlandet. I meldingar til Arbeids- og velferdsetaten er det aktuelt å ta med også andre opplysningar som kan gje grunnlag for vurderinga etter § 7 av om ein skal halde tilbake ytingar og barnebidrag.

Meldingar etter paragrafen skal etter *tredje leddet* bli gjevne utan hinder av teieplikt.

Til § 5 Vurdering av om vilkåra for ytingar framleis er oppfylte

Første punktumet tek sikte på at arbeids- og velferdsforvaltninga og Husbanken så snart råd er skal ta opp til vurdering om ei barnebortføring frå Noreg til utlandet har ført til at vilkåra for ytingar til bortføraren eller ytingar til barnet som vert utbetalt til bortføraren, ikkje lenger er oppfylte. Nokre ytingar vert normalt ikkje gjevne til personar i utlandet, til dømes økonomisk stønad (sosialhjelp), medan andre ytingar berre vert utbetalt i utlandet i ein svært avgrensa periode, til dømes ytingar til einslege forsørgjarar. Til vanleg skal dei sistnemnde ytingane stansast straks når utanlandsopphaldet tek til, dersom meininga er at opphaldet skal vare lengre enn den fastsette "tilletne" perioden. Dersom ytingane vert stansa etter vurderinga som er pålagt i paragrafen, vil ytingane falle heilt bort for den tida opphaldet i utlandet varar. Ytingane skal ikkje gå inn på ein sperra renteberande konto. I *andre punktumet* vert det preisert at handsaming og klage i desse sakene skal følgje dei vanlege reglane for dei einskilte ytingane.

Til § 6 Innkrevjing av barnebidrag

Barnebidrag skal etter *første punktumet* krevjast inn etter dei vanlege reglane som om bortføringa ikkje hadde skjedd. Dersom den attverande av foreldra er den bidragspliktige, må han eller ho halde fram med å betale bidrag etter bortføringa, som sjølvsaft ikkje fører med seg at forsørgingsplikta etter barnelova fell bort. Om bortføraren er den bidragspliktige, skal innkrevjinga halde fram, eventuelt med det resultatet at bidragsgjelda aukar månad for månad. Ein skal ikkje ta omsyn til at bortføraren har utgifter til forsørginga av barnet under bortføringa.

Etter *andre punktumet* har ingen av partane høve til å be om endring av barnebidraget etter barnelova § 74 første leddet så lenge bortføringa varar. Dersom den bidragspliktige av ulike grunnar ikkje har økonomisk evne til å betale det fastsette barnebidraget, kan ein setje ned det månadlege trekkbeløpet. Når bortføringssaka er løyst, vil ein etter søknad kunne vurdere endring av bidraget tilbake i tid, jf. barnelova § 74 andre leddet.

Til § 7 Avgjerd om å halde tilbake ytingar og barnebidrag til bortføraren

Paragrafen er den sentrale føresegna i lovforslaget, og heimelen for eventuelt å halde tilbake ytingar og barnebidrag etter barnebortføring.

Første leddet seier at Arbeids- og velferdsdirektoratet eller eit særskilt utpeika organ i Arbeids- og velferdsetaten heilt eller delvis kan halde tilbake ytingar og barnebidrag som vert utbetalt til bortføraren sjølv eller til bortføraren på vegne av barnet. Dette er likevel berre aktuelt dersom det framleis vert utbetalt ytingar til bortføraren etter vurderinga pålagt i § 5, eller det faktisk vert utbetalt barnebidrag til bortføraren.

Dersom det er den av foreldra som har rett til samvær som er bortførar, vil det berre vere ytingar å halde tilbake dersom han eller ho har trygdeytingar i eigen rett, til dømes uførepensjon. Han eller ho vil ikkje ha fått utbetalt ytingar eller barnebidrag på vegne av barnet. Slike ytingar vert utbetalt til den av foreldra som barnet budde hos før bortføringa.

Etter *andre leddet* skal ein ved vurderinga av om ytingar og barnebidrag skal haldast tilbake, leggje vekt på kva dette har å seie for at barnet kan bli ført tilbake, og på risikoen for at barnet og bortføraren vert påført skade. Det er naudsynt med ei konkret vurdering i den enkelte saka. Ein må ta med utsiktene til å sikre tilbakeføring av barnet på anna vis, til dømes ved hjelp av tiltaka i Haag-konvensjonen frå 1980 om dei sivile sidene ved barnebortføring, og ein må sjå på kor inngripande tiltaket vil vere i *dette* tilfellet. Vedtaket må ikkje vere urimeleg eller vilkårleg. Dersom ein må rekne med at barnet eller bortføraren vert påført fysisk eller psykisk skade, skal ein ikkje gjere vedtak om å halde tilbake ytingar eller barnebidrag.

I utgangspunktet vil det alltid vere til ulempe for barnet dersom utbetalingane til bortføraren vert stansa. Dette gjeld likevel ikkje dersom bortføraren generelt har god økonomi. Det er også slik at ikkje ein kvar ulempe er nok til at åtgjerda kan bli rekna som eit urimeleg inngrep. Det kan til dømes vere at det strir mot proporsjonalitetsprinsippet å halde tilbake *alle* ytingane i ei sak, men at ein likevel kan halde tilbake ein del av pengane. Storleiken på ytingane og/eller barnebidraget og storleiken på beløpet ein held tilbake avgjer kor inngripande tiltaket må reknast å vere. Jo lågare beløp, jo mindre inngripande.

Utsiktene til å oppnå tilbakeføring av barnet på anna vis er eit viktig moment. Eit anna viktig moment er tida som er gått etter at bortføringa skjedd. Har det gått lang tid, svekkar dette sjølv

grunnlaget for å rekne tilbakeføring som det beste for barnet. Dette er gjort synleg i Haag-konvensjonen frå 1980, der tilbakeføring av barnet er den primære løysinga når det har gått mindre enn eitt år etter at bortføringa skjedde. Har det gått meir enn eitt år, vert tilbakeføring etter konvensjonen meir ei vurderingssak. Mellom anna må ein sjå på om barnet ha funne seg til rette i det nye miljøet. Spørsmålet om å halde tilbake offentlege ytingar og barnebidrag må vurderast på tilsvarande måte. Sjølv om det er gått lang tid etter at bortføringa skjedde, kan saka likevel ligge slik an at det kan reknast som eit forholdsmessig tiltak å halde tilbake heile eller delar av utbetalinga til bortføraren.

Spørsmålet om å halde tilbake offentlege ytingar og barnebidrag som vert utbetalte til barnebortføraren er etter dette avhengig av ei totalvurdering der det er viktig å sikre eit godt grunnlag for avgjerda, sjå merknadene til lovforslaget §§ 8 og 9.

Etter forvaltningslova § 24 andre leddet skal vedtak der det er grunn til å tru at ein av partane ikkje vil vere nøgd med avgjerda, alltid grunnleggjast samtidig med vedtaket. Ein legg til grunn at dette fører til at ein alltid skal grunnleggje avgjerder etter lovforslaget § 7 samtidig med avgjerda, jf. at det vert presisert i lovforslaget § 14 bokstav a at begge foreldra og barnet skal reknast som partar i saka.

Til § 8 Innhenting av opplysningar i saker om å halde tilbake ytingar og barnebidrag

Etter *første leddet* kan organet som skal treffe avgjerda etter § 7, hente inn opplysningar frå dei same instansane og personane som etter folketrygdlova § 21-4 første leddet. Dette må vere opplysningar som kan kaste lys over grunnlaget for å halde tilbake ytingar og barnebidrag. Før ein hentar inn opplysningar, skal ein vurdere om opplysningane er naudsynte for avgjerda. En skal også vurdere om opplysningane kan skaffast på anna vis.

I *andre leddet* er det rekna opp dei opplysningane som det til vanleg er aktuelt å hente inn, mellom anna opplysningar om den fysiske og psykiske helsa til bortføraren og barnet og økonomien deira medan bortføringa varar ved. Opplysningar skal også kunne hentast inn av sakkunnige som skal gje ei vurdering etter lovforslaget § 9, sjå merknaden til § 9.

Etter *tredje leddet* skal organ som tek del i handsaminga av barnebortføringssaker, dvs. Justis- og beredskapsdepartementet, Utanriksdepar-

tementet og politiet, gje opplysningar etter paragrafen på eige initiativ.

Etter *fjerde leddet* skal teieplikt ikkje vere til hinder for å gje opplysningar etter paragrafen, og avgjevaren skal ikkje kunne krevje betaling.

Til § 9 Sakkunnig vurdering

Første punktumet opnar for at organet som skal treffe vedtak etter § 7, kan be om at ein sakkunnig vurderer om det er forsvarleg å halde tilbake ytingar og barnebidrag i den enkelte saka. Formålet er å tilføre barnefagleg og annan kompetanse som ein vil kunne ha behov for ved vurderinga etter lovforslaget § 7. Dersom organet meiner det har godt nok grunnlag for å vurdere saka, er det ikkje naudsynt trekkje sakkunnige inn i vurderinga.

Etter *andre punktumet* skal ein sakkunnig ha tilgang til dokumenta i saka og kan hente inn opplysningar etter reglane i lovforslaget § 8. Ein sakkunnig skal etter *tredje punktumet* ha godtgjersle for arbeidet sitt og skal få dekt utlegg i samband med saka.

Til § 10 Ny vurdering

I *første punktumet* vert det presisert at dersom nye opplysningar eller endringar i saka talar for det, skal ein ta opp til vurdering å gjere nytt vedtak i ei sak. Dette gjeld både dersom ein ved den første behandlinga kom til at ytingar og bidrag ikkje skulle haldast tilbake og dersom vedtaket gjekk ut på det motsette.

I *andre punktumet* legg ein opp til at saka i alle tilfelle skal vurderast på nytt når det har gått to år etter at barnet vart bortført og barnet framleis ikkje er ført tilbake. Det vil vere særleg behov for dette dersom det første vedtaket gjekk ut på å halde tilbake ytingar og barnebidrag. Det er ikkje sikkert at eit slikt vedtak kan reknast å vere i tråd med proporsjonalitetsprinsippet når det er gått to år utan at bortføringssaka er løyst. Ein viser til merknadene til § 7.

Høvet til å gjere nytt vedtak i saka etter paragrafen er klårt vidare enn høvet til omgjerding etter forvaltningslova § 35. Det er difor presisert i lovforslaget § 14 bokstav c at forvaltningslova § 35 ikkje skal gjelde.

Til § 11 Sperra konto

Første leddet gjev pålegg om å setje pengane som vert haldne tilbake på ein sperra renteberande konto. Pengane skal stå i eigaren sitt namn.

Etter *andre leddet* skal offentlege ytingar utbetalast til den som har rett til pengane eller rett til å ta imot ytingane på vegne av barnet når

- barnet er ført tilbake til Noreg (bokstav a),
- det er avgjort rettsleg eller avtalt mellom dei private partane at barnet ikkje skal tilbake til Noreg (bokstav b), sjå punkt 8.2.2,
- eit vedtak om å halde tilbake ytingar og bidrag er gjort om etter lovforslaget § 10 (bokstav c),
- det bortførte barnet har fylt 16 år (bokstav d).

Personlege ytingar til bortføraren skal utbetalast til han eller henne. Ytingar som er utbetalte til bortføraren på vegne av barnet og som har gått inn på sperra konto, vert også utbetalte til bortføraren, med mindre det er særskilt grunnlag for noko anna. Dersom den andre av foreldra no er rett person til å ta mot ytingar på vegne av barnet, skal eventuelle ytingar for tidsrom etter endringa gå til denne personen.

Etter *tredje leddet* skal barnebidrag for tidsrom etter at vilkåra i andre leddet bokstavane a til c er oppfylte, utbetalast etter dei vanlege reglane om kven som er rett mottakar av bidraget. I andre tilfelle, dvs. når bortføringssaka ikkje er løyst, skal ein halde fram med å betale bidraget til sperra konto, sjølv om barnet har fylt 16 år. Bidrag på sperra konto skal utbetalast til barnet når barnet fyller 18 år.

Barnet er rett eigar av bidragspengane, og utbetaling til foreldra av pengar på sperra konto, anten dette er bortføraren eller den attverande av foreldra, har uheldige sider som ein bør unngå. Den attverande har ikkje hatt utlegg til barnet i bortføringsperioden, eller har hatt berre avgrensa utlegg. Utbetaling til bortføraren ville kunne sjå ut som betaling for bortføringa. Av om lag dei same grunnane bør ein ikkje utbetale bidraget til foreldra så lenge bortføringssaka ikkje er løyst, sjølv om barnet har fylt 16 år.

Til § 12 Ytingar og barnebidrag til den attverande av foreldra

Paragrafen har reglar om tilfella der barnet før bortføringa var fast busett hos den attverande av foreldra, som då også var rett person til å ta imot ytingar på vegne av barnet og ytingar på grunnlag av omsorga for barnet. Ved bortføringa fell grunnlaget for desse ytingane i hovudsak bort for den tida bortføringa varar. Det same gjeld barnebidrag. Samtidig må den attverande stri med saknet etter barnet, og ein rask stans av ytingane vil forsterke dette.

Etter *første leddet* skal den attverande av foreldra få utbetalt dei aktuelle ytingane, til dømes barnetrygd, i seks månader etter at bortføringa skjedde. Meininga er at ein i denne perioden ikkje skal gå inn på om vilkåra er oppfylte eller ikkje. Ein skal kunne gje ytingane i seks månader til, men då er vilkåret at den attverande framleis har utgifter knytte til omsorga for barnet eller at andre særlege grunnar gjer det rimeleg.

Etter *andre leddet* skal eventuelt bidrag som vert kravd inn frå bortføraren gå inn på sperra konto frå den tida utbetalinga av offentlege ytingar vert stansa etter første leddet. Reglane i lovforslaget § 11 om utbetaling skal også gjelde i desse sakene.

Tredje leddet fastset at utbetaling av ytingar og barnebidrag til den attverande av foreldre i alle tilfelle skal stansast når det er klårt at barnet ikkje skal tilbake, sjå merknaden til lovforslaget § 11 andre leddet bokstav b og punkt 8.2.2.

Etter *fjerde leddet* skal handsaming og klage ved avgjerder om ytingar til den attverande av foreldra, følgje dei vanlege reglane for ytingane.

Til § 13 Saker der barnevernet har omsorga for barnet

Første leddet fastset at lova også gjeld når ein av foreldra eller begge bortfører eit barn som barnevernet har teke over omsorga for. Barnevernet får mellom anna krav på å bli varsla og rett til å ytre seg som part etter reglane i forvaltningslova. § 12 om ytingar og barnebidrag til den attverande av foreldra gjeld tilsvarende.

Andre leddet presiserer at tiltak etter lova kan vere aktuelle i høve til begge foreldra dersom dei er saman om bortføringa av barnet.

Til § 14 Handsaming av saker om å halde tilbake ytingar og barnebidrag

Etter paragrafen skal forvaltningslova gjelde ved handsaminga av saker om å halde tilbake ytingar og barnebidrag. Følgjande særreglar og presiseringar skal gjelde:

- Både bortføraren og den attverande av foreldra skal reknast som partar i saka (bokstav a). Dette inneber mellom anna at begge foreldra skal ha varsel etter forvaltningslova § 16 og få høve til å ytre seg.
- Avgjerd om ikkje å halde tilbake ytingar og barnebidrag skal reknast for enkeltvedtak (bokstav b). Dette kunne elles gje grunn til tvil, til dømes i høve til om attverande kan krevje prøving av vedtaket.

- Forvaltningslova § 35 om avgrensa høve for organet til å gjere om sitt eige vedtak, skal ikkje gjelde i saker om å halde tilbake ytingar og barnebidrag (bokstav c). Når ei sak skal vurderast på nytt etter § 10 skal det gjerast ei full vurdering av saka.
- Arbeids- og velferdsetaten og dei sakkunnige i sakene skal ha teieplikt etter reglane i arbeids- og velferdsforvaltningslova § 7 (bokstav d). Dette er ein noko strengare teieplikt enn etter forvaltningslova.
- Avgjerder etter § 7 kan ikkje påklagast, men kan ankast inn for Trygderetten etter reglane i lov 16. desember 1966 nr. 9 om anke til Trygderetten (bokstav e). I samband med dette gjer ein merksam på at forslaget ikkje legg opp til at barnevernet skal kunne anke saka til Trygderetten. Ein reknar med at det vil vere nok at barnevernet skal varslast og få ytre seg før saka vert avgjort i første instans. Som nemnd kan saka også bli prøvd på nytt i Arbeids- og velferdsetaten etter lovforslaget § 10 dersom dei konkrete tilhøva talar for det.

Til § 15 Personopplysningar i saker om å halde tilbake ytingar og barnebidrag

Paragrafen slår fast at personopplysningslova gjeld for saker om å halde tilbake ytingar og barnebidrag etter reglane i lovforslaget §§ 7 til 11.

Til § 16 Forskrifter

Paragrafen gjev heimel for å gje forskrifter til utfylling og gjennomføring av lova. Dette kan vere aktuelt for fleire av paragrafane i lovforslaget, mellom anna med omsyn til rutinar for meldingar etter § 4 og handsaming av personopplysningar etter § 15.

Til § 17 Ikraftsetjing og overgangsreglar

Etter *første leddet* tek lova til å gjelde frå den tid Kongen fastset, ettersom det kan vere behov for administrativ tilrettelegging før lova vert sett i kraft.

Etter *andre leddet* skal lova også omfatte saker der barnebortføringa skjedde før lova tok til å gjelde.

Etter *tredje leddet* vert verknaden av lova avgrensa ved at ytingar eller barnebidrag for tidsrom før lova tok til å gjelde, ikkje skal kunne haldest tilbake med heimel i lova. Dette vil til dømes kunne gjelde etterbetalingar når sakshandsaminga i Arbeids- og velferdsetaten har teke lang tid.

Arbeidsdepartementet

t i l r å r :

At Dykkar Majestet godkjenner og skriv under eit framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om lov om stans i utbetalinga av offentlege ytingar og barnebidrag når ein av foreldra har bortført eit barn til utlandet.

Vi HARALD, Noregs Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bede om å gjere vedtak til lov om stans i utbetalinga av offentlege ytingar og barnebidrag når ein av foreldra har bortført eit barn til utlandet i samsvar med eit vedlagt forslag.

Forslag

til lov om stans i utbetalinga av offentlege ytingar og barnebidrag når ein av foreldra har bortført eit barn til utlandet

§ 1 *Formål*

Formålet med lova er å fremje rask tilbakeføring av barn som er bortført til utlandet og å førebyggje slik bortføring.

§ 2 *Saker etter lova*

Eit barn skal reknast for bortført etter denne lova dersom det til vanleg er busett i Noreg, men er teke med til, eller vert halde tilbake i, eit anna land i strid med reglane om foreldreansvaret i barnelova. Det er også eit vilkår at

- a) departementet handsamar saka som ei bortføringssak etter reglane i Haag-konvensjonen frå 1980 om dei sivile sidene ved internasjonal barnebortføring eller Europarådskonvensjonen frå 1980 om godkjenning og fullbyrding av avgjerder om foreldreansvar og om gjenoppretting av foreldreansvar (heretter kalla "konvensjonane")
- b) politiet har registrert eit barn som sakna, eller
- c) det er oppretta straffesak om barnebortføring.

Som barn skal reknast personar som ikkje har fylt 16 år.

§ 3 *Definisjonar*

Offentlege ytingar tyder i lova her

- a) ytingar etter folketrygdloven, barnetrygdloven, kontantstøtteloven, forskotteringsloven og andre lover som vert administrerte av Arbeids- og velferdsetaten,
- b) stønad etter lov 18. desember 2009 nr. 131 om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen,
- c) bustøtte etter bustøttelova.

Barnebidrag tyder i lova her barnebidrag som vert kravd inn av Arbeids- og velferdsetatens innkrevjingssentral, unntatt bidrag fastsett etter barnevernloven § 9-2.

§ 4 *Melding om barnebortføringar til utlandet*

Dersom departementet handsamar ei sak som ei bortføringssak etter konvensjonane, skal det sende melding om dette til arbeids- og vel-

ferdsforvaltninga og Husbanken. I andre bortføringssaker skal det lokale politidistriktet sende melding når det har registrert eit barn som sakna eller det er oppretta straffesak om barnebortføring.

Melding til Husbanken og den kommunale delen av arbeids- og velferdsforvaltninga skal ikkje gje opplysningar om anna enn at eit barn er bortført, personane saka gjeld og endringa i opphaldsstad.

Teieplikt gjeld ikkje for meldingar etter paragrafen her.

§ 5 *Stans i ytingar som ikkje skal utbetalast i utlandet*

Når eit barn er bortført, skal arbeids- og velferdsforvaltninga og Husbanken stanse dei ytingane dei administrerer som det ikkje er grunnlag for å utbetale i utlandet. Handsaming og klage følgjer dei vanlege reglane for dei einskilte ytingane.

§ 6 *Innkrevjing av barnebidrag*

Barnebidrag skal krevjast inn etter dei vanlege reglane så lenge barnet er bortført, anten det er bortføraren eller den attverande av foreldra som er bidragspliktig. Det kan ikkje krevjast endring av bidraget etter barnelova § 74 første leddet så lenge bortføringa varar.

§ 7 *Avgjerd om å halde tilbake ytingar og barnebidrag til bortføraren*

Når eit barn er bortført til utlandet, kan Arbeids- og velferdsdirektoratet eller eit særskilt utpeika organ i Arbeids- og velferdsetaten heilt eller delvis halde tilbake offentlege ytingar som vert utbetalt til bortføraren sjølv eller til bortføraren på vegne av barnet.

I vurderinga av om ytingar og barnebidrag skal haldast tilbake, skal det mellom anna leggast vekt på kva dette har å seie for at barnet kan bli ført tilbake, og på risikoen for at barnet og bortføraren vert påført skade. Det skal ikkje treffast avgjerd om å halde tilbake ytingar eller barnebidrag dersom dette må reknast å vere eit

uforholdsmessig inngrep ut frå den konkrete situasjonen.

§ 8 *Innhenting av opplysningar i saker om å halde tilbake ytingar og barnebidrag*

Ved handsaminga av saker etter § 7 kan organet som skal treffe avgjerda, krevje opplysningar frå instansar og personar som er nemnde i folketrygdloven § 21-4 første leddet. Vilkåret er at opplysningane kan kaste lys over grunnlaget for å halde tilbake ytingar og barnebidrag. Før det vert henta inn opplysningar, skal ein vurdere om dei aktuelle opplysningane er naudsynte for avgjerda og om ein ikkje kan skaffe opplysningane på anna vis.

Ein kan til vanleg berre hente inn opplysningar om

- a) namn, adresse, alder, slektskap og sivilstatus,
- b) staden der barnet og bortføraren oppheld seg og tilhøva som dei lever under,
- c) den fysiske og psykiske helsa til barnet og bortføraren og særlege behov og utgifter knytte til helsetilstanden deira,
- d) bortføraren si inntekt og økonomi medan bortføringa varar, og
- e) tilhøva mellom foreldra og barnet.

Organ som tek del i handsaminga av ei barnebortføringssak, skal gje opplysningar etter paragrafen her av eige tiltak.

Teieplikt gjeld ikkje ved krav om opplysningar etter paragrafen her, og den som gjev opplysningane skal ikkje ha betaling for det.

§ 9 *Sakkunnig vurdering*

Dersom opplysningane i saka gjev grunn til det, kan organet som skal treffe avgjerda etter § 7 be om at ein sakkunnig vurderer om det er forsvarleg å halde tilbake ytingar og barnebidrag. Den sakkunnige skal ha tilgang til dokumenta i saka og kan hente inn opplysningar etter § 8. Sakkunnige har krav på godtgjersle for arbeidet sitt og skal få dekt utlegg i samband med saka.

§ 10 *Ny vurdering*

Dersom nye opplysningar eller endringar i den einskilde saka talar for det, skal ein vurdere å gjere nytt vedtak etter § 7. Saka skal i alle tilfelle vurderast på nytt når det har gått to år etter bortføringa og barnet framleis ikkje er ført tilbake.

§ 11 *Sperra konto*

Pengar som vert haldne tilbake, skal stå på sperra renteberande konto.

Offentlege ytingar skal utbetalast til den som har rett til pengane eller rett til å ta imot pengane på vegne av barnet, når

- a) barnet er ført tilbake,
- b) det er avgjort rettsleg eller avtalt mellom dei private partane at barnet ikkje skal tilbake,
- c) vedtak er gjort om etter § 10, eller
- d) det bortførte barnet har fylt 16 år.

Barnebidrag for tidsrom etter at vilkåra i andre leddet bokstavane a til c er oppfylte, vert utbetalt etter dei vanlege reglane om dette. I andre tilfelle skal bidraget utbetalast til sperra konto, også etter at barnet har fylt 16 år, og vert utbetalt til barnet når barnet fyller 18 år.

§ 12 *Ytingar og barnebidrag til den attverande av foreldra*

Ytingar som den attverande av foreldra får utbetalt som representant for eit bortført barn eller på grunn av omsorga for barnet, vert utbetalt i opp til seks månader etter at barnet vart bortført, men i opp til tolv månader dersom den attverande av foreldra framleis har utgifter til omsorga for barnet eller dersom andre særlege grunnar gjer det rimeleg.

Dersom barnebidrag framleis vert kravd inn frå bortføraren etter at utbetaling er stansa etter første leddet, skal bidraget setjast på sperra renteberande konto. Reglane i § 11 tredje ledd gjeld tilsvarende.

Utbetalinga av ytingar etter første leddet og innkrevjing av barnebidrag frå bortføraren skal stansast så snart det er avgjort rettsleg eller avtalt mellom dei private partane at barnet ikkje skal tilbake.

Handsaming og klage ved avgjerder om ytingar til den attverande av foreldra etter paragrafen her, følger dei vanlege reglane for ytingane.

§ 13 *Saker der barnevernet har omsorga for barnet*

Lova gjeld også for saker der ein av foreldra eller begge bortfører til utlandet barn som barnevernet har teke over omsorga for. Barnevernet skal varslast og få høve til å uttale seg etter reglane i forvaltningsloven § 16. Reglane i § 12 i lova her gjeld tilsvarende.

Dersom foreldra er saman om bortføringa kan tiltak etter lova nyttast mot begge.

§ 14 *Handsaming av saker om å halde tilbake ytingar og barnebidrag*

Ved handsaminga av saker etter §§ 7 til 11 gjeld reglane i forvaltningsloven, med desse særreglane og presiseringane:

- a) Både bortføraren og den attverande av foreldra skal reknast som part i saka ved avgjerder etter § 7.
- b) Avgjerd om ikkje å halde tilbake ytingar og barnebidrag skal reknast for enkeltvedtak.
- c) Forvaltningsloven § 35 gjeld ikkje ved ny vurdering av saker etter § 10.
- d) Arbeids- og velferdsetaten og sakkunnige etter § 9 har teieplikt etter reglane i arbeids- og velferdsforvaltningsloven § 7.
- e) Avgjerder etter § 7 kan ikkje påklagast, men kan ankast inn for Trygderetten etter reglane i lov 16. desember 1966 nr. 9 om anke til Trygderetten.

§ 15 *Personopplysningar i saker om å halde tilbake ytingar og barnebidrag*

Ved innhenting, handsaming og lagring av opplysningar i saker etter §§ 7 til 11 gjeld reglane i personopplysningsloven.

§ 16 *Forskrifter*

Departementet kan gje forskrifter til utfylling og gjennomføring av lova, mellom anna til

- a) § 4 om meldingar når barn er bortført,
- b) § 7 om når ein skal halde tilbake ytingar og barnebidrag,
- c) § 9 om oppnemning og betaling til sakkundige,
- d) § 11 om sperra konto,
- e) § 12 om ytingar og bidrag til den attverande av foreldra, og
- f) § 15 om handsaming av personopplysningar i saker etter § 7.

§ 17 *Ikraftsetjing og overgangsreglar*

Lova gjeld frå den tid Kongen fastset.

Lova gjeld også der barnet vart bortført før lova tok til å gjelde.

Ytingar eller barnebidrag for tidsrom før lova tok til å gjelde, kan ikkje haldast tilbake med heimel i lova.
