

Høringsnotat

Ratifikasjon av Haag-konvensjonen av 23.
november 2007 om internasjonal innkreving av
barnebidrag og andre former for familiebidrag



ARBEIDS- OG
INKLUDERINGSDEPARTEMENTET

1 Innledning

1.1 Ny Haag-konvensjon om innkreving av bidrag

En ny konvensjon om internasjonal innkreving av underholdsbidrag ble sluttforhandlet og undertegnet i Haag 23.11.2007. Formålet med konvensjonen er å sikre effektiv internasjonal innkreving av barnebidrag og andre former for familiebidrag. Det overordnede formålet med konvensjonen er å fremme det som er til det beste for barnet. I bidragssammenheng er barnets beste å få underholdsbidraget utbetalt regelmessig for å dekke de løpende utgiftene til dets forsørgelse. Medlemsstatene mener at formålet best oppnås ved å likestille utenlandske bidragsavgjørelser med bidragsavgjørelser truffet etter en medlemsstats interne rett med sikte på innkreving, og, dersom den utenlandske avgjørelsen ikke er innkrevbar, tilrettelegge for fastsettelse av underholdsbidrag til beste for bidragsmottaker i den andre medlemsstaten.

Konvensjonen er et hjelpemiddel for å få tvangsinnkrevd underholdsbidrag i saker hvor bidragsmottakere og barn er bosatt i et annet land enn bidragspliktige, og bidragspliktige ikke betaler frivillig. I slike saker er norske myndigheter avhengig av samarbeid med myndighetene i det landet bidragspliktige bor, ettersom kun myndighetene i hver enkelt stat har jurisdiksjon til å utøve tvangsmakt overfor egne borgere. I dette tilfellet gjelder det altså tvangsmakt til å innkreve underholdsbidrag.

1.2 Den nye konvensjonen avløser tidligere konvensjoner

Haag-konvensjonen av 2007 vil avløse de tidligere konvensjonene av 1958 og 1973 om innkreving av bidrag fastsatt i andre medlemsland, og videre New York-konvensjonen av 1956 om fastsettelse og innkreving av bidrag i et medlemsland etter søknad fra et annet medlemsland. Norge har ratifisert alle disse 3 konvensjonene. Bortfallet av de gamle konvensjonene gjelder bare mellom de land som har tiltrådt den nye konvensjonen, og bare så langt anvendelsesområdene for de tre konvensjonene overlapper hverandre i forholdet mellom landene. Det må her blant annet tas hensyn til reservasjoner mv.

I motsetning til de tidligere Haag-konvensjonene av 1958 og 1973, åpner 2007-konvensjonen ikke bare for anerkjennelse av en utenlandsk avgjørelse, men også for søknader fra det andre landet om fastsettelse av bidrag. 2007-konvensjonen tar i så måte opp i seg deler av New York-konvensjonen av 1956.

1.3 Stor deltakelse og sterkt engasjement

Mange land deltok på Haag-konferansens samlinger. Norge har fulgt alle sesjonene der konvensjonen har blitt fremforhandlet. Framforhandlingen av konvensjonen var preget av klare motsetninger og et stort engasjement blant annet fra USA, Kina,

Russland og de latin-amerikanske landene. Etter hvert ble motsetningene avløst av vilje til å inngå kompromisser. For eksempel viste USA stor kompromissvilje, og har i betydning utstrekning gitt avkall på sine ideelle krav. Også EU var i sterk grad involvert i forhandlingene og ga vesentlige bidrag mht. å etablere løsninger som alle kunne leve med. Dette engasjementet gir grunn til optimisme. Utsiktene til effektiv innkreving av underholdsbidrag på tvers av landegrensene er betraktelig bedret etter slutføringen av 2007-konvensjonen. Det bemerkes imidlertid at den store deltakelsen og viljen til å inngå kompromisser nok i noen grad kan ha gått ut over klarheten og presisjonsnivået i konvensjonsteksten

1.4 Viktig prinsipp - kostnadsfri behandling for bidragsmottakere

Prinsipielt viktig for medlemsstatene under utformingen av konvensjonen var at behandlingen av søknader om fastsettelse, anerkjennelse og tvangsinnkreving av underholdsbidrag skal være tilgjengelig. Det ble derfor lagt stor vekt på at behandlingen av søknader etter konvensjonen skal være kostnadsfri for bidragsmottaker, eventuelt etter en behovsprøving med utgangspunkt utelukkende i barnets egne midler, slik at ikke kostnadene ved å innlevere en søknad og få den behandlet skal hindre bidragsmottakere i å kreve og få gjennomslag for bidrag til barnets underhold.

1.5 Avtaler om bidrag omfattes av konvensjonen

En nyvinning i 2007-konvensjonen er at også bidragsavtaler kan anerkjennes og tvangsinnkreves på tvers av landegrensene. Per i dag er det kun vedtak, dommer eller rettsforlik som er tvangskraftige i henhold til konvensjonene. Dersom foreldrene for eksempel har bodd i Norge og bidragspliktige har betalt bidrag her i henhold til en privat avtale, men etter en tid flytter til et annet medlemsland, vil 2007-konvensjonen kunne medføre at man sparer både tid og ressurser ved at bidragsavtalen, med visse forbehold, vil kunne innfordres også i utlandet.

1.6 Administrativt samarbeid et vilkår for ratifikasjon

2007-konvensjonen legger større vekt på administrativt samarbeid om fastsettelse og innkreving av underholdsbidrag på tvers av landegrenser enn de tidligere konvensjonene. Hver medlemsstat forplikter seg til å ha en operativ sentralmyndighet som skal motta og sende søknader, og bistå søkeren i prosessen frem mot innkreving av bidraget.

Sentralmyndighetenes forpliktelser etter konvensjonens artikkel 6 er formulert meget fleksibelt. Det brukes formuleringer som "å legge til rette for..." og "å hjelpe til med...". Noen av Haag-konferansens medlemsstater mente at mer konkrete og spesifikke forpliktelser ville ha vært å foretrekke. Likevel ble det akseptert at et fleksibelt språk var nødvendig for å ta høyde for ulikhetene i landene når det gjelder intern rettslig kompetanse, ressurser og evne til å utføre de respektive funksjonene. For å kompensere noe for dette, krever artikkel 57(1)b) at det ved ratifikasjon skal gis

en beskrivelse av de virkemidlene en kontraherende stat vil ta i bruk for å oppfylle sine forpliktelser etter artikkel 6. Artikkel 6 bør under enhver omstendighet ikke oppfattes som uforpliktende. Den kontraherende stat er forpliktet til å foreta ”alle tilbørlige skritt” i forhold til de pålagte oppgavene. Det er således fleksibilitet i måten forpliktelsen oppfylles, men ikke om den oppfylles eller ei.

1.7 Legge til rette for elektronisk utveksling av data

Ved utformingen av konvensjonsteksten er det lagt stor vekt på å legge til rette for elektronisk utveksling av søknader og opplysninger landene imellom. På grunn av de store ulikhetene landene imellom organisatorisk og ressursmessig, har den nevnte målsettingen først og fremst gitt seg uttrykk i at teksten ikke stiller hindringer i veien for elektronisk datautveksling. Et svært viktig uttrykk for dette framtidsrettede aspektet ved konvensjonen, er også utviklingen av standardiserte skjemaer for en rekke av konvensjonens formål.

2 Merknader til de enkelte artikler i konvensjonen

Fortalen

Fortalen omhandler det overordnede målet med konvensjonen, som er å forbedre samarbeidet mellom medlemsstatene for å fremme innkreving av underholdsbidrag internasjonalt. Konvensjonen skal åpne for effektive virkemidler som er tilgjengelige, raske, kostnadseffektive, tilpasningsdyktige og rettferdige. Som bakgrunn for konvensjonen vises til De forente nasjoners Konvensjon om barnets rettigheter av 20. november 1989.

Artikkel 1

Artikkelen angir formålet med konvensjonen; effektiv internasjonal innkreving av bidrag, samt hvilke virkemidler som skal sikre dette.

Artikkel 2

Artikkelen angir konvensjonens saklige anvendelsesområde, i hovedsak bidragsforpliktelser i forhold til personer under 21 år oppstått mellom foreldre og barn, uansett om barnet er født innenfor eller utenfor ekteskap. En ratifiserende stat kan imidlertid reservere seg mot å innkreve bidrag til barn over 18 år. På den andre siden kan staten også erklære seg villig til å innkreve bidrag på grunnlag av andre familierelasjoner enn ektefelle/barn, og videre bidrag til barn over 21 år, inkludert såkalte ”sårbare personer” (vulnerable persons), som sikter til personer som pga. fysisk eller psykisk funksjonshemming vil ha problemer med å klare seg selv. Spørsmålet om bidrag til sårbare personer ble spesielt framhevet av de latin-amerikanske landene.

Konvensjonens bestemmelser får generelt anvendelse for ektefellebidrag bare dersom spørsmålet er tatt opp i forbindelse med en sak om bidrag til barn. Kapittel II om administrativt samarbeid og kapittel III om framsetting av søknader gjelder ikke for ektefellebidrag, med mindre den enkelte stat avgir en spesifikk erklæring om dette.

Spørsmålet om utvidet eller innkrenket anvendelsesområde for konvensjonen ved en eventuell norsk ratifikasjon tas opp til nærmere drøfting i pkt. 3.2.

Artikkel 3

Artikkelen inneholder definisjoner av de sentrale begrepene i konvensjonen, som "kreditor", "debitor", "rettshjelp", "skriftlig avtale", "ordning for underhold" og "sårbar person".

Artikkel 4

Artikkelen inneholder reglene for det administrative samarbeidet. Medlemsstatene plikter å oppnevne en sentralmyndighet som skal være den administrative myndighet som i praksis utfører de oppgaver konvensjonen pålegger medlemsstaten. Norske myndigheter utfører allerede de oppgaver en sentralmyndighet skal utføre etter 2007-konvensjonen. Det medfører derfor ingen store problemer for Norge å forplikte seg til administrativt samarbeid slik 2007-konvensjonen krever. Mange stater er imidlertid p.t. ikke like godt organisert med hensyn til innkreving over landegrensene. Ønsker disse statene å slutte seg til 2007-konvensjonen, krever dette at de må få på plass en fungerende sentralmyndighet. Intensjonen er at et uttalt krav om en operativ administrativ enhet skal føre til at medlemsstatene i større grad vil lykkes med å innkreve underholdsbidrag fra bidragspliktige bosatt i andre medlemsstater. Det bemerkes at oppgavene som norsk sentralmyndighet for tiden er delt mellom NAV Utland (mottakerorgan for saker sendt fra utlandet samt fastsetting av bidrag der en av partene bor i utlandet) og Arbeids- og velferdsetatens innkrevingssentral (oversendelsesorgan for innkreivingsbegjæringer til utlandet). Normalt skal et land som Norge bare ha en sentralmyndighet etter konvensjonen, jf. artikkel 4 nr. 1. Det må derfor foretas visse tilpasninger dersom nåværende norske organisatoriske struktur skal kunne opprettholdes under konvensjonen.

Artikkel 5

Artikkelen angir sentralmyndighetens generelle oppgaver etter konvensjonen, som er å samarbeide med andre myndigheter for å oppnå konvensjonens mål og å så langt mulig løse de problemer som vil kunne oppstå ved implementeringen av konvensjonen.

Artikkel 6

Artikkelen angir sentralmyndighetens spesifikke oppgaver etter konvensjonen. Den primære oppgaven er selvsagt å sende og motta søknader under konvensjonen og få igangsatt behandlingen av saker som er sendt etter konvensjonen (artikkel 6 nr. 1). For øvrig omfatter oppgavelisten sikring av nødvendig rettshjelp når konvensjonen krever dette, lokalisering av bidragspliktige, innhenting av inntektsopplysninger og andre økonomiske opplysninger, fastsettelse av farskap og andre praktiske gjøremål

for å sikre muliggjøring av en bidragsfastsettelse og innkreving av denne. Artikkelen gir ellers regler om delegering av oppgaver mv.

I punkt 3.8 tas opp til nærmere drøfting hvordan konvensjonens krav mht. informasjonsutveksling kan oppfylles fra norsk side.

Artikkel 7

Artikkelen hjemler mulighet for medlemsstatene å be en sentralmyndighet om å treffe nærmere bestemte tiltak etter i artikkel 6, selv om det enda ikke er fremsatt en søknad etter artikkel 10. Det tiltak som det særlig er aktuelt å be en sentralmyndighet om før en søknad fremsettes, er lokalisering av bidragspliktige. Samme forespørsel kan fremsettes for flere sentralmyndigheter, for å avdekke hvor en søknad om for eksempel tvangsfullbyrdelse av en eksisterende avgjørelse om underholdsbidrag skal sendes. Denne bestemmelsen utvider opplysningsplikten i forhold til de konvensjoner Norge per i dag har tiltrådt. Denne utvidelsen vil etter vårt syn fremme et bedre internasjonalt samarbeid og en effektiv behandling av slike saker.

Det vises ellers til drøftingen under punkt 3.8 mht. oppfyllelse av informasjonsplikten etter konvensjonen.

Artikkel 8

Artikkelen slår fast som et prinsipp at kostnadene som påløper for sentralmyndigheten i forbindelse med oppgavene etter konvensjonen skal bæres av sentralmyndigheten selv. Det er angitt visse unntak i forbindelse med anmodninger under artikkel 7.

Artikkel 9

Artikkelen inneholder regler om til hvilken sentralmyndighet en søknad skal fremsettes.

Artikkel 10

Artikkelen angir hvilke søknader som står til rådighet under konvensjonen for henholdsvis kreditor (artikkelens nr. 1) og debitor (artikkelens nr. 2) i en bidragssak, og viser konvensjonens fleksibilitet ved det mangfold av søknadskategorier som gjøres tilgjengelig. De behov som oppstår i en vanlig bidragssak skulle være dekket.

Det er verdt å merke seg at nr. 1 bokstav d) slår fast den anmodete statens plikt til å etablere en tvangskraftig avgjørelse dersom en allerede eksisterende avgjørelse om underholdsbidrag av ulike grunner ikke kan anerkjennes. På dette punktet bedrer 2007-konvensjonen bidragsmottakers og barnets stilling. Dersom medlemsstatene etter tidligere konvensjoner ikke kunne godta en søknad om anerkjennelse av en utenlandsk avgjørelse, kunne saken legges død, uten at et gyldig grunnlag ble etablert, slik at barnet kunne risikere å ikke få noe underholdsbidrag fra bidragspliktige. Prinsippet i nr. 1 bokstav d) ligger også til grunn for artikkel 20 nummer 4, som spesifikt omtaler tilfellet der årsaken til manglende anerkjennelse av den første avgjørelsen er en av de reservasjoner som konvensjonen gir statene mulighet til å ta ved ratifikasjonen.

I artikkel 10 nr. 3 fremgår lovvalsregelen; at det er den anmodete statens lover og regler som skal anvendes på innkomne søknader.

Artikkel 11

Artikkelen lister opp de krav en søknad fremsatt gjennom sentralmyndighetene må oppfylle for å kunne bli behandlet etter reglene i konvensjonen. Til slutt i artikkelen (nr. 4) presiseres at en søknad under artikkel 10 kan framsettes på det skjema som anbefales og publiseres av Haag-konferansen for internasjonal privatrett.

Artikkel 12

Artikkelen inneholder saksbehandlingsregler for samhandlingen mellom sentralmyndighetene i avsenderstaten og mottakerstaten når de har mottatt en søknad under artikkel 10, og angir tidsfrister som saksbehandlingen skal skje innenfor. Sentralmyndigheten i avsenderstaten gis et klart ansvar for å påse at søknaden tilfredsstiller konvensjonens krav og til å sørge for tilleggsdokumentasjon dersom dette skulle være nødvendig, mens organet i mottakerstaten tilpliktes å orientere om at saken er mottatt, om hvorvidt saken kan behandles i mottakerstaten og hvem som i tilfelle er ansvarlig for behandlingen av den. Dette er viktige regler, som, dersom de overholdes, vil medføre raskere avklaring av sakens videre skjebne etter oversendelse under konvensjonen. Ved oversendelse under dagens konvensjoner kan det gå lang tid etter oversendelsen av en sak uten noen form for tilbakemelding.

Artikkel 13

Artikkelen slår fast at en søknad eller et dokument ikke kan bestrides av saksøkte bare på grunn av mediet eller kommunikasjonsmiddelet som er benyttet. Prinsippet er at innholdet er det relevante, uansett i hvilken form det fremkommer. Denne medium-nøytraliteten er ny i 2007-konvensjonen og må ses på bakgrunn av ønsket om å legge til rette for elektronisk kommunikasjon, men også på bakgrunn av et ønske om å unngå at rene formaliteter skal hindre bidraget i å komme frem til barnet.

Artikkel 14

Artikkelen omhandler én av konvensjonens viktigste prinsipper, tilgjengelighet. Den anmodete stat er forpliktet til å sørge for at søkerne får effektiv tilgang til behandlingsapparatet. Dette inkluderer tilgang til fri rettshjelp, som minst skal ligge på samme nivå som i tilsvarende nasjonale saker.

Dersom medlemsstaten har et administrativt system som gjør at advokatbistand ikke er nødvendig, og sentralmyndigheten utfører sine tjenester gratis (slik NAV Utland gjør i Norge i dag), fritas denne staten for å treffe spesielle tiltak med tanke på fri rettshjelp. Kravet om tilgang til fri rettshjelp må ses på bakgrunn av at de fleste land fortsatt har domstolsbaserte systemer.

I artikkel 14 slås det også fast at søkere ikke kan avkreves noen form for depositum eller garanti for kostnadene i forbindelse med fremsettelsen av søknaden. Regelen om gratis saksbehandling er ment å være nøkkelen til konvensjonens suksess.

Artikkel 15

Artikkelen fastslår at bidragsmottaker skal ha rett til fri rettshjelp til behandling av alle typer søknader om underholdsbidrag til barn, med unntak av søknader som finnes å være åpenbart ubegrunnede.

Artikkel 16

Artikkelen er et alternativ til den rett til fri rettshjelp som følger av artikkel 15. Med hjemmel i denne artikkelen kan en stat erklære at den vil sørge for behovsprøvd fri rettshjelp for bidragsmottakere som søker om fastsettelse av underholdsbidrag til barn, og slik at behovsprøvingen skal ta utgangspunkt i barnets midler. Ettersom barn i de fleste tilfeller har ingen eller liten inntekt eller formue, medfører bestemmelsen at fri rettshjelp vil bli tilstått i de fleste sakene. Retten til fri rettshjelp under artikkel 16 vil i praksis neppe føre til vesentlig andre resultater enn retten etter artikkel 15. Bestemmelsen tar imidlertid høyde for at internrettslige forhold kan gjøre det vanskelig for enkelte land å oppfylle kravene etter artikkel 15, og er slik sett et av de kompromisser som man gikk inn på under framforhandlingen av konvensjonen.

Artikkel 17

Artikkelen bestemmer at man for andre typer søknader enn de som omfattes av artiklene 15 og 16, dvs. søknader om underholdsbidrag til andre enn barn eller søknader fra bidragspliktige fremsatt gjennom sentralmyndigheten, kan gjøre retten til fri rettshjelp avhengig av en behovsprøving. Bestemmelsen forbyr imidlertid (bokstav b) å stille strengere vilkår for fri rettshjelp i konvensjonssaker enn i rent nasjonale saker. På dette punktet, og på en del andre områder, stiller bidragspliktige svakere enn bidragsmottaker med hensyn til mulighetene under konvensjonen til å gjøre sine rettigheter gjeldende. Land med et velutviklet bidragssystem, deriblant Norge, ga under forhandlingene uttrykk for at man ideelt sett ønsket en større grad av likestilling mellom partene i en bidragssak, men det var ikke mulig å oppnå enighet om dette i den endelige konvensjonen, som må betraktes som et kompromiss også i dette henseendet.

Artikkel 18

Artikkelen inneholder vernetingsregler, som begrenser valgfriheten med hensyn til i hvilket land en sak kan reises. De tidligere Haag-konvensjonene inneholder ingen slike vernetingsregler. Artikkelen bringer ikke inn noe nytt for Norge i forhold til kontraherende stater som også er bundet av Luganokonvensjonen av 1988. Hovedregelen statueres i artikkelens nr. 1. Dersom en avgjørelse opprinnelig er truffet i det land der bidragsmottaker er bosatt, og bidragsmottaker fortsatt bor der, kan ikke bidragspliktige ta opp endringsspørsmål i noen annen kontraherende stat. Visse unntak er angitt i artikkelens nr. 2, som blant annet innebærer at en bidragsmottaker som aksepterer at sak reises i et annet land, enten direkte eller ved å gå inn i en diskusjon av saken, må finne seg i at saken behandles der. Unntakene tar ellers sikte på å unngå at en sak stopper opp pga. spesielle juridiske problemer i staten som har truffet den opprinnelige avgjørelsen. – Prinsippet om at bidragsmottaker bostedsstat har kompetansen til å treffe avgjørelsen, skaper en del problemer for bidragspliktige bosatt i Norge. Det kan ofte framstille seg som vanskelig og forbundet med stor usikkerhet å ta opp en sak i mottakerens bostedsland, spesielt dersom dette landet har

et domstolsbasert system. Det er imidlertid dette prinsippet som har hatt gjennomslag internasjonalt, i den nye Haag-konvensjonen så vel som Lugano-konvensjonene.

Artikkel 19

Artikkelen fastlegger anvendelsesområdet for kapittelet om anerkjennelse og fullbyrding av avgjørelser om bidragsplikt som er truffet av en juridisk eller administrativ myndighet. Begrepet "avgjørelse" og "administrativ myndighet" defineres her. "Avgjørelse" inkluderer også et forlik eller en avtale inngått for eller godkjent av en juridisk eller administrativ myndighet, og dessuten bidragsavtaler som fyller vilkårene i konvensjonens artikkel 30.

For Norges del kan det spørres om avtalene om underholdsbidrag etter barneloven kan innfordres under konvensjonen, i og med at avtalene ikke er gjenstand for noen form for offentlig godkjenning. Dette spørsmålet drøftes nærmere i punkt 3.5.

Artikkel 20

Artikkelens nr. 1 bokstavene a til f inneholder vilkår for anerkjennelse av en avgjørelse truffet i opprinnelsesstaten, slik at den skal kunne innfordres i andre medlemsstater. Grunnlagene for anerkjennelse er alternative, slik at det er tilstrekkelig at en av dem er til stede.

Generelt kan man si at det kreves en form for tilknytning mellom debitor, kreditor eller barnet og den staten som utøvde jurisdiksjonen. Dette kan være at bidragspliktige hadde sitt bosted der (bokstav a), at han underkastet seg jurisdiksjonen ved å ikke protestere mot den ved første gitte anledning (bokstav b), at bidragsmottaker var bosatt i denne staten da saken ble reist (bokstav c), at barnet da hadde sitt bosted i staten og at bidragspliktige tidligere bodde i den samme staten og forsørget barnet der (bokstav d), at partene skriftlig har avtalt at staten skulle ha jurisdiksjon (bokstav e), med mindre saken gjelder underholdsplikt i forhold til barn, og sluttelig at avgjørelsen ble truffet under utøvelse av myndighet med hensyn til personlig status eller foreldreansvar (bokstav f).

Bokstav c medfører godkjenning av et bidragsvedtak selv om det er truffet i en stat som bidragspliktige ikke har eller har hatt noen tilknytning til, heller ikke i form av aksept av jurisdiksjonen. Dette er et unntak fra prinsippet om at en avgjørelse skal treffes der den som saken retter seg mot har sin tilknytning, og må ses på bakgrunn av behovet for beskyttelse av bidragsmottaker, som oftest er den svakere parten.

Artikkelens nr. 2 tillater en stat å reservere seg mot å anerkjenne eller fullbyrde avgjørelser som bygger på grunnlagene nevnt i nr. 1 bokstavene c, e eller f. En stat som har tatt en slik reservasjon, skal likevel godta avgjørelsen dersom den under de samme faktiske omstendigheter ville ha tildelt jurisdiksjon til sine egne myndigheter (artikkelens nr. 3). Til ytterligere sikring mot at en sak skal stoppe opp på grunn av en reservasjon, legger nr. 4 og 5 i artikkelen til rette at det blir truffet en innkrevbar avgjørelse i staten der den opprinnelige avgjørelsen blir avvist på grunn av en reservasjon. Prinsippet er det samme som omtalt i forhold til artikkel 10d). Dersom den anmodete staten ikke kan anerkjenne avgjørelsen, skal staten gjøre alt den kan for å etablere en avgjørelse til fordel for kreditor og dermed også barnet.

Artikkel 21

Artikkelen etablerer plikt til å anerkjenne og fullbyrde de deler av en avgjørelse som kan anerkjennes og fullbyrdes, selv om avgjørelsen i sin helhet ikke kan aksepteres.

Artikkel 22

Artikkelen angir de grunner som er aktuelle som begrunnelse for å avslå anerkjennelse og fullbyrding av en avgjørelse. Bestemmelsen er en sikkerhetsventil for å unngå urimelige enkelttilfeller, der for eksempel anerkjennelse og fullbyrding ville virke støtende på den alminnelige rettsfølelsen eller der saksøkte ikke har fått mulighet til å utøve sine partsrettigheter, dvs. ikke er blitt varslet og gitt mulighet til å imøtegå kravet. I hovedsak dreier det seg om regler som er kjent fra tidligere konvensjoner.

Artikkel 23

Artikkelen inneholder konvensjonens hovedalternativ for saksbehandling ved mottak av en søknad om anerkjennelse og fullbyrding av en utenlandsk avgjørelse. Så langt det lar seg forene med konvensjonen, skal saksbehandlingen styres av den anmodete statens regler. Det gis anvisning på følgende prosedyre:

- a) Den utenlandske avgjørelsen blir umiddelbart anerkjent eller registrert for fullbyrding. Dette kan avslås bare dersom avgjørelsen antas å virke støtende på den alminnelige rettsfølelsen. Ingen av partene gis anledning til anførsler på dette stadiet.
- b) Partene skal umiddelbart orienteres om anerkjennelsen/registreringen eller om avslaget på dette, og kan framsette en anke/klage på rettslig eller faktisk grunnlag innenfor en frist på 30 dager, 60 dager når parten bor i utlandet. Ankegrunnene er begrenset til de avvisningsgrunner som er nevnt i artikkel 22, antatte mangler knyttet til de grunnlag for anerkjennelse eller fullbyrding som følger av artikkel 20 samt ektheten i nærmere angitte oversendte dokumenter i saken. Debitor kan i tillegg hevde at oppgitt gjeld er betalt.
- c) Etter at anke/klage er avgjort, skal eventuell ny klage/anke normalt ikke medføre utsatt fullbyrding av avgjørelsen (artikkel 23 nr. 10). Dette må antakelig forstås slik at fullbyrding ikke kan iverksettes før den første klage/ankebehandlingen er avsluttet.

Artikkel 24

Artikkelen angir alternative saksbehandlingsregler for stater som ikke kan godta saksbehandlingsreglene i artikkel 23 og som reservere seg mot disse reglene etter artikkel 63. Den alternative prosedyren er som følger:

- a) Partene gis anledning til å komme med anførsler før saken blir anerkjent eller registrert for fullbyrding. Det angis ingen konkret frist for dette. Partene skal imidlertid gis "adequate opportunity to be heard".
- b) Avgjørende myndighet kan ta opp forholdene nevnt i artikkel 22 bokstavene a, c og d av eget tiltak og – hvis saksøkte tar dette opp eller forhold ved de oversendte dokumenter tilsier det – de avvisningsgrunner som er nevnt i artikkel 22, antatte mangler knyttet til de grunnlag for anerkjennelse eller fullbyrding som følger av artikkel 20 samt ektheten i nærmere angitte

oversendte dokumenter i saken. Tilsvarende kan innkreving av gjeld avvises dersom gjelden antas å være betalt.

- c) Etter det er truffet avgjørelse om anerkjennelse eller fullbyrding, skal eventuell klage/anke ikke medføre utsatt full byrding av avgjørelsen (artikkel 23 nr. 10). I motsetning til prosedyren i artikkel 23, kan det med prosedyren etter artikkel 24 ikke være tvil om at fullbyrding ikke kan skje før det er truffet avgjørelse om at saken er anerkjent/registrert for fullbyrding, dvs. etter runden med anførsler fra partene.

Mens artikkel 23 tar som utgangspunkt at en oversendt avgjørelse skal anerkjennes eller fullbyrdes, er dette etter artikkel 24 ikke klart før det er truffet avgjørelse i den anmodete staten. Artikkel 24 er en kompromissløsning for å unngå at for mange stater ikke ratifiserer konvensjonen på grunn av intern rett som ikke tillater at staten frasier seg kontrollmyndigheten på dette området

Det ble uttalt av representanter for Haag-konferansen for internasjonal privatrett at man håper at de fleste medlemsstatene vil beslutte å benytte prosedyren i artikkel 23, da denne sikrer en mest mulig effektiv implementering av konvensjonen. I punkt 3.3 tas det opp hvilken prosedyre som bør velges for vårt vedkommende ved en norsk ratifikasjon av konvensjonen.

Artikkel 25

Artikkelen lister opp hvilke dokumenter som skal følge en søknad om anerkjennelse og fullbyrding for at søknaden skal kunne bli behandlet etter reglene i konvensjonen. Av særlig interesse for Norge er at administrative avgjørelser om bidrag i utgangspunktet skal ledsages av et dokument som godtgjør at avgjørelsen fyller konvensjonens krav. Dette er imidlertid ikke nødvendig dersom vedkommende land har erklært i medhold av artikkel 57 at landets avgjørelser alltid vil fylle disse kravene, som er at avgjørelsene har samme tvangskraft som en dom og kan prøves av en domstol. Det synes klart at det for Norges vedkommende vil være aktuelt med en erklæring som nevnt.

Det er videre verdt å merke seg at konvensjonen ikke har som utgangspunkt at en avgjørelse skal oversendes det andre landet i fulltekst. Det som skal oversendes er "the decision", som må oppfattes som konklusjonen i bidragsvedtaket, dvs. hva som skal betales fra hvem og til hvem og på hvilket grunnlag. En stat kan imidlertid erklære – i samsvar med artikkel 57 – at den krever en komplett kopi av avgjørelsen, eventuelt et utdrag, som i tilfelle kan utformes på skjema anbefalt og publisert av Haag-konferansen. En stat kan også erklære at den ikke trenger dokumentasjon på at en administrativ avgjørelse fyller konvensjonens krav.

Artikkel 26

Artikkelen bestemmer at kapittel VI med de nødvendige tilpasninger skal gis anvendelse i tilfeller hvor søkeren kun søker om *anerkjennelse* av avgjørelsen om underholdsbidrag.

Artikkel 27

Artikkelen fastslår at den anmodete stat er bundet av de fakta som opprinnelsesstaten har basert sin jurisdiksjon på. Hensikten er å fremme effektivitet ved å unngå at utenlandske bidragsavgjørelser vurderes på nytt i dette henseendet.

Artikkel 28

Artikkelen fastslår at den anmodete staten ikke skal prøve det saklige grunnlaget for avgjørelsen. Bakgrunnen er den samme som for artikkel 27.

Artikkel 29

Artikkelen slår fast at fysisk tilstedeværelse av søkeren eller barnet i den anmodete staten ikke skal kunne kreves for å kunne anerkjenne og fullbyrde en avgjørelse. Også her er hensikten å fremme effektivitet i den internasjonale innkrevingen.

Artikkel 30

Artikkelen omhandler bidragsavtaler, og bestemmelsen er en nyvinning i Haag-sammenheng. Hovedregelen er at en bidragsavtale inngått i en medlemsstat skal ha rett til anerkjennelse og tvangsfullbyrding som en administrativ eller rettslig avgjørelse. Bestemmelsen inneholder også regler om hva som skal følge en bidragsavtale for at den skal kunne anerkjennes og tvangsinnkreves, samt vilkårene for at anerkjennelse og innkreving av en bidragsavtale skal kunne avslås. Prosedyrene og de materielle reglene har store likhetstrekk med det som gjelder etter konvensjonen for dommer og administrative avgjørelser.

Medlemsstatene har mulighet til å reservere seg mot å anerkjenne og tvangsinnkreve bidragsavtaler i det hele, med hjemmel i artikkel 62. Vi viser til punkt 3.5.

Artikkel 31

Artikkelen inneholder særregler for avgjørelser er kommet i stand ved den kombinerte effekt av en midlertidig avgjørelse fattet i én stat og et vedtak fattet av en myndighet i en annen stat. Bakgrunnen er de rettslige arrangementene innenfor Det britiske samveldet og et behov for å presisere hvilken stat som skal regnes som opprinnelsesstaten i slike tilfelle. Praksis innenfor Det britiske samveldet har vært at midlertidige avgjørelser vanligvis anses etablert i den staten kreditor er bosatt i, men ikke er tvangskraftig før den er bekreftet av mottakerstaten etter at debitor er blitt hørt.

Artikkel 32

Artikkelen stiller opp regler for tvangsfullbyrdingen. Tvangsfullbyrdingen skal skje i tråd med den anmodete statens interne regler.

Etter artikkelen skal for øvrig varigheten av en bidragsforpliktelse avgjøres etter mottakerstatens regler (artikkelens nr. 4), og foreldelse skal følge reglene i den av statene som har den lengste foreldelsesfristen (artikkelens nr. 5). Bestemmelsen i nr. 4 kan i utgangspunktet oppfattes som å stå i motstrid til reglene om avgrensing av konvensjonsforpliktelsene til barn under 21 eller 18 år (se artikkel 2). Det antas

likevel at selv om et land skulle ha en høyere grense for bortfall av retten til barnebidrag, vil dette ikke slå igjennom overfor den generelle avgrensingen av konvensjonen. Nr. 4 bør leses med dette forbeholdet. Lovvalsregelen vil derfor bare virke fullt ut i forhold til ektefellebidrag og eventuelle andre bidrag enn barnebidrag som innfordres under konvensjonen, og for barnebidrag innenfor de generelle grensene som konvensjonen setter for det enkelte landets forpliktelser.

Artikkel 33

Artikkelen slår fast at det skal stilles til disposisjon for en søknad under konvensjonen minst like gode tvangsmidler som for en søknad fremsatt under nasjonal lov.

Artikkel 34

Artikkelen lister opp tvangsmidler som en anmodet stat kan benytte ved en søknad under konvensjonen. Listen er ikke uttømmende:

- a) trekk i lønn;
- b) beslag i bankkonti eller andre kilder;
- c) trekk i trygdeytelser;
- d) pant i eller tvangssalg av eiendom;
- e) motregning i overskytende skatt;
- f) trekk eller utlegg i pensjonsytelser;
- g) rapportering til kredittbyråer
- h) avslag på, suspensjon eller tilbakekalling av diverse lisenser (for eksempel førerkort);
- i) bruk av megling, forlik eller lignende prosesser for å oppnå frivillig oppfyllelse.

For Norges vedkommende del praktiseres i dag alle disse tvangsmidlene med unntak av alternativ h). Konvensjonsteksten må oppfattes som en anbefaling og oppfordring til å benytte disse tvangsmidlene eller innføre dem dersom intern rett i dag mangler hjemler. Det synes derfor riktig at man i tilknytning til spørsmålet om norsk ratifikasjon av konvensjonen også vurderer den anbefalte utvidelsen av tvangsmidlene til å omfatte inndragning av lisenser, se om dette punkt 3.6.

Artikkel 35

Artikkelen slår fast at den mest kostnadseffektive måten å overføre bidrag på til bidragsmottaker skal benyttes, og at overføring av bidrag skal prioriteres ved restriksjoner på overføring av penger til utlandet.

Artikkel 36

Artikkelen slår fast at en offentlig myndighet som har gitt ytelser til barnet i stedet for bidrag, i Norge typisk bidragsforskott, og som søker refusjon for disse utgiftene, etter konvensjonen omfattes av begrepet ”kreditor”. Her reguleres også i hvilken

utstrekning en offentlig myndighet kan søke anerkjennelse eller kreve tvangsfullbyrding av avgjørelser.

Selv om denne adgangen er kjent fra tidligere Haag-konvensjoner, var det en del "nye" land på området som innledningsvis hadde betydelige innvendinger mot ordningen. Disse innvendingene falt imidlertid bort etter hvert.

Det kan være noe uklart i hvilken utstrekning bestemmelsen er nødvendig i forhold til norsk adgang til å kreve refusjon for utlagt bidragsforskott. Etter forskotteringsloven har staten i seg selv ikke krav mot bidragspliktige – kravet retter seg mot bidragsmottaker som har fått ytelsen. Når en sak fremmes for utenlandsk myndighet etter konvensjonene, er det bidragsmottakers krav som fremmes, selv om en vesentlig del av kravet eventuelt vil gå som refusjon for forskottet. Bestemmelsene i artikkel 36 innebærer imidlertid klart nok ingen svekkelse av mulighetene til å få refusjon.

Artikkel 37

Artikkelen slår fast en persons rett til å søke direkte til en kompetent myndighet i en stat i saker underlagt konvensjonen, uten å gå via sentralmyndigheten i sitt bostedsland. Dette begrenser dog søkerens rettigheter i noen tilfeller.

Artikkel 38

Artikkelen sier at opplysninger innhentet eller oversendt i forbindelse med konvensjonen kun skal benyttes til dette formål.

Artikkel 39

Artikkelen gir enhver myndighet som behandler informasjon (innhentet under konvensjonen) ansvar for å sørge for at taushetsplikt overholdes i tråd med statens lov..

Artikkel 40

Artikkelen inneholder en bestemmelse om at en myndighet ikke må avsløre eller bekrefte informasjon som den har fått kjennskap til under konvensjonen dersom dette ville sette en persons helse, sikkerhet eller frihet i fare. Formålet er å beskytte personer med skjult identitet på grunn av trusler fra tidligere ektefelle/samboer med mer. Dette skal likevel ikke hindre den utveksling av opplysninger som er nødvendig for at konvensjonen skal fungere. Dersom bidragsmottaker har fått skjult identitet på grunn av vold/trusler fra bidragspliktige, skal imidlertid sentralmyndighetene ikke gi bidragspliktige opplysninger som kan lede til bidragsmottaker, selv om slike opplysninger ville ha blitt gitt i en normal sak.

Artikkel 41

Artikkelen bestemmer at det ikke kan kreves legalisering av dokumenter eller tilsvarende formaliteter i forbindelse med konvensjonen, og er et utslag av ønsket om effektiv saksbehandling med minst mulig formelle hindringer.

Artikkel 42

Artikkelen hjemler rett for sentralmyndigheten i den anmodete staten om å kunne be om en fullmakt fra søkeren dersom den skal opptre på søkerens vegne i rettslige forhandlinger.

Artikkel 43

Artikkelen fastslår innledningsvis at innkrevingen av bidrag skal prioriteres foran innkrevingen av kostnader som påløper ved behandlingen av en søknad under konvensjonen. Ifølge artikkelens nr. 2 kan en stat kreve at en part som ikke har fått medhold i sin sak, skal dekke saksomkostninger. Det nærmere innholdet av dette kan være noe uklart, idet det i artikkelens nr. 4 sies at bestemmelsen i artikkelen ikke går foran regelen i artikkel 8 om at sentralmyndighetene skal bære sine egne kostnader (med visse spesielle unntak). Den kostnadsdekning som det vises til i artikkel 43, vil sannsynligvis ha størst aktualitet i domstolsbaserte systemer. Det kan imidlertid i denne forbindelse også vises til artikkel 45 nr. 3, som åpner adgang for sentralmyndigheten til å kreve oversettelseskostnader dekket av søkeren, med mindre oversettelseskostnadene kan dekkes som fri rettshjelp.

Artikkel 44

Artikkelen bestemmer at dokumentene som ledsager en søknad skal være på originalspråket, ledsaget av en oversettelse til den anmodete myndighetens offisielle språk, eller et annet språk den anmodete myndigheten har gitt anvisning på ved en erklæring under artikkel 63. Den anmodete staten kan også gi avkall på en oversettelse generelt i forhold til visse land eller i det enkelte tilfelle. Artikkelen inneholder videre regulering av kommunikasjonsspråk i andre relasjoner under konvensjonen.

Det antas at Norge for sitt vedkommende bør avgi en erklæring om at dokumenter som sendes fra utlandet kan være oversatt til engelsk, ettersom erfaring har vist at norske oversettelser vi får fra utlandet ofte er uforståelige. Se ellers punkt 3.7.

Artikkel 45

Artikkelen gir anvisning på hvilke prosedyrer som er aktuelle når oversettelsesproblemene er store, og anvises som en siste løsningsmulighet at avsenderstaten oversender en søknad med oversettelse til engelsk eller fransk med henblikk på videre oversettelse i mottakerstaten. Utgiftene til oversettelse skal dekkes av avsenderstaten. Som nevnt i forbindelse med artikkel 43, synes artikkel 45 nr. 3 å åpne for at utgiftene til oversettelse dekkes av søkeren.

Artiklene 46 og 47

Artiklene inneholder regler om anvendelse av konvensjonen i forhold til stater som har flere rettssystemer, som for eksempel Canada.

Artiklene 48 og 49

Artiklene koordinerer 2007-konvensjonen med de tidligere Haag konvensjonene av 1958 og 1973 og med De forente nasjoners Konvensjon om inndrivning av underholdsbidrag i utlandet av 20. juni 1956. Den nye konvensjonen skal erstatte de eldre konvensjonene i den utstrekning de har sammenfallende anvendelsesområde, og i den utstrekning de har sammenfallende anvendelsesområde mellom stater som er tilsluttet konvensjonen (når hensyn tas til gamle og nye reservasjoner mv.).

Artikkel 50

Artikkelen slår fast at de tidligere Haag-konvensjoner om sivilprosess, forkynning av dokumenter og bevisopptak ikke påvirkes av 2007-konvensjonen.

Artikkel 51

Artikkelen bestemmer at internasjonale overenskomster som medlemsstatene har sluttet seg til før 2007-konvensjonen ikke påvirkes av sistenevnte konvensjon. De kontraherende statene har også frihet til å inngå overenskomster med andre stater etter at de har sluttet seg til 2007-konvensjonen. Forutsetningen er at de senere overenskomstene har til formål å forbedre anvendelsen av konvensjonen seg i mellom, er i overensstemmelse med konvensjonens formål og hensikt og ikke påvirker anvendelsen av konvensjonen mellom slike stater og andre kontraherende stater. Artikkelens nr. 4 tar spesifikt opp forholdet til organisasjoner for regional økonomisk integrasjon (som EU). Etter bestemmelsen kan EU-landene seg imellom anvende EUs egne regler, men dette skal ikke gripe inn i anvendelsen av konvensjonen mellom EU-landene og land som ikke er medlemmer av konvensjonen.

Artikkel 52

Artikkelen bestemmer at det mest formålstjenlige regelverket skal anvendes. Dette vil si at dersom en avtale, ordning eller internasjonal overenskomst mer effektivt fremmer konvensjonens formål enn konvensjonen selv, skal det mest effektive framgangsmåten eller regelen anvendes. Effektiviteten må likevel ikke gå på bekostning av den beskyttelse som tilligger partene hjemlet i artikkel 23 og 24.

Artikkel 53

Artikkelen sier at det ved tolkningen av konvensjonen må tas hensyn til dens internasjonale karakter og behovet for å fremme ensartet anvendelse av konvensjonen.

Artikkel 54

I henhold til denne artikkelen skal den praktiske gjennomføringen av konvensjonen gjennomgå med jevne mellomrom i samlinger i regi av Haag-konferansen etter initiativ fra generalsekretæren.

Artikkel 55

Artikkelen gir regler om prosessen ved endringer i skjemaene som er etablert i tilknytning til anvendelsen av konvensjonen, innbefattet mulighet for medlemsstatene til å reservere seg mot endringer i skjemaene.

Artikkel 56

Artikkelen inneholder overgangsregler, som for det første innebærer at en søknad mellom to land skal behandles etter konvensjonen dersom den ble satt fram etter at konvensjonen hadde trådt i kraft for begge landene. For det andre, dersom konvensjonen skulle være til hinder for anerkjennelse og fullbyrding av en avgjørelse som ville ha kunnet bli anerkjent og fullbyrdet etter de tidligere Haag-konvensjone, skal saken behandles etter de tidligere konvensjonene. For det tredje skal bidrag til barn under 21 år forfalt *før* ikrafttredelsen av 2007-konvensjonen kunne innfordres. Denne presiseringen er viktig for å unngå diskusjoner rundt dette.

Artikkel 57

Artikkelen fastslår at stater som slutter seg til konvensjonen skal informere Det permanente byrå for Haag-konferansen for internasjonal privatrett om interne lover og regler på nærmere angitte områder, og det skal opplyses om hvilke prosedyrer og virkemidler som staten vil ta i bruk eller stille til rådighet med hensyn til å gjennomføre sine forpliktelser etter konvensjonen. Formålet er at det skal bli lettere for andre kontraherende stater å orientere seg i en annen kontraherende stats regler og samtidig gi statene insentiv til å gjennomføre endringer med henblikk på en effektiv og praktisk oppfølging av forpliktelsene etter konvensjonen. Spesifikt skal det informeres om

- regler og prosedyrer knyttet til bidragssaker
- hvilke tiltak staten vil treffe for at sentralmyndighetens forpliktelser etter artikkel 6 skal bli utført
- hvordan søkere skal få tilgang til rettssystemet for å få behandlet sin sak (artikkel 14)
- reglene om innfordring, inkludert beskyttelse for debitor og foreldelse
- spesielle krav når det gjelder dokumentasjon fra den andre staten.

Disse kravene vil kunne oppfylles ved å anvende "land profil"-skjemaet som Haag-konferansen anbefaler og publiserer. Benyttelse av dette skjemaet vil innebære en vesentlig arbeidsbesparelse i forhold til en beskrivelse av de nevnte forholdene i fritekst.

Artikkel 58

Artikkelen gir regler om signering, ratifikasjon og tilslutning. Som under de tidligere Haag-konvensjonene kan en kontraherende stat reservere seg mot en stats tilslutning til konvensjonen, med det resultat at konvensjonen ikke blir gjeldende mellom den nyttilsluttede staten og staten som har kommet med reservasjonen.

Artikkel 59

Artikkelen inneholder særregler om organisasjoner for regional økonomisk integrasjon, for eksempel EU, som vil kunne slutte seg til konvensjonen som organisasjon.

Artikkel 60

Artikkelen bestemmer at konvensjonen trer i kraft på den første dagen i måneden etter at det har gått tre måneder siden konvensjonen ble ratifisert av to medlemsstater. Deretter trer den i kraft etter en tilsvarende tremåneders-periode for hver stat eller organisasjon for regional økonomisk integrasjon som senere slutter seg til konvensjonen. Depositær for tilslutningsinstrumentene er utenriksdepartementet i Nederland.

Artikkel 61

Artikkelen inneholder særregler for ikke-ensartede rettssystemer, som for eksempel Canada.

Artikkel 62

Artikkelen omhandler reservasjoner. Statene kan med hjemmel i denne artikkelen velge å snevre inn konvensjonens anvendelsesområde ved å reservere seg på følgende punkter:

- a) Ikke akseptere å innkreve bidrag til barn som er over 18 år, jfr artikkel 2(2).
- b) Ikke akseptere avgjørelser som bygger på at organet hadde avgjørelsesmyndighet (jurisdiksjon) fordi bidragsmottaker var bosatt i landet, fordi det var inngått skriftlig avtale om at saken skulle avgjøres der eller fordi avgjørelsen ble truffet av et organ som utøvet myndighet med hensyn til personlig status eller foreldreansvar, jfr artikkel 20(2).
- c) Ikke akseptere private bidragsavtaler som grunnlag for anerkjennelse og fullbyrdelse (i motsetning til dommer og administrative vedtak), jfr. artikkel 30(8).
- d) Ikke akseptere dokumenter på engelsk eller fransk som alternativ til eget språk ved mottak av saker og i korrespondanse for øvrig om søknadene, jfr. artikkel 44(3).
- e) Ikke akseptere endringer i de skjemaer som skal benyttes ved søknader, jfr. artikkel 55(3).

I utgangspunktet synes det ikke grunn til norske reservasjoner på noen av disse punktene.

Artikkel 63

Artikkelen åpner for at tilsluttende stater kan erklære seg villig til å utvide konvensjonens anvendelsesområde eller stille tilleggskrav på følgende punkter:

- a) Artikkel 2(3): Åpner for å forplikte seg til å kreve inn bidrag til andre enn barn under 21 år og til ektefeller i andre tilfelle enn når søknaden om ektefellebidrag fremmes sammen med søknad om underholdsbidrag til barn.
- b) Artikkel. 11(1)g: Åpner mulighet for å kreve tilleggsdokumentasjon, f.eks. originale dokumenter eller bekreftet kopi, i forhold til konvensjonens minimumskrav.
- c) Artikkel. 16(1): Åpner for å gi en mer gunstig rettshjelp enn konvensjonen foreskriver.
- d) Artikkel. 24(1): Åpner for en alternativ prosedyre for anerkjennelse og fullbyrding (enn prosedyren etter artikkel 23) av den utenlandske bidragsavgjørelsen. Mens artikkel 23 tar utgangspunkt i at den oversendte avgjørelsen skal innfordres, er dette etter artikkel 23 et vurderingstema og gjenstand for en avgjørelse i vedkommende land.
- e) Artikkel. 44: Åpner for mulighet til å erklære at søknader og relaterte dokumenter skal framsettes på et annet språk enn statens originalspråk, jfr. artikkel 44(1).

Mulighetene for tilleggserklæringer hjemlet i artiklene 44(2), 59(3) og 61(1) angår ikke Norge.

Artikkel 64

Artikkelen gir regler om oppsigelse av konvensjonen. En medlemsstat kan ”melde seg ut” av konvensjonen med virkning 12 måneder etter at melding om dette er gitt til depositaren, dvs. utenriksdepartementet i Nederland.

Artikkel 65

Artikkelen inneholder regler for hva depositaren må holde medlemsstatene underrettet om til enhver tid, så som tiltredelser, fratredelser, reservasjoner med mer.

3 Spørsmål i forbindelse med norsk ratifikasjon

3.1 Innledning

Etter konvensjonen kan medlemsstatene erklære seg villige til å utvide anvendelsesområdet på nærmere angitte punkter og på andre punkter innskrenke anvendelsesområdet (reservasjoner). Norge må ta stilling til disse mulighetene. Vi ber spesielt om høringsinstansenes kommentarer til disse spørsmålene, jf. drøftingen i det følgende.

3.2 Utvidet eller innskrenket av krets av bidragsmottakere, jfr artikkel 2

I utgangspunktet omfatter konvensjonen bidrag til barn under 21 år og til ektefeller forutsatt at søknaden om ektefellebidrag fremmes sammen med søknad om underholdsbidrag til barn. En ratifiserende stat kan imidlertid reservere seg mot å innkreve bidrag til barn over 18 år. Avgrensingen i forhold til barnets alder må oppfattes slik at det dreier seg om bidrag for tidsrom før barnet fylte 21,

respektive 18 år. Barnet kan derfor være eldre på det tidspunktet bidraget faktisk blir innkrevd/innbetalt.

På den andre siden kan de tilsluttende statene også erklære seg villig til å innkreve bidrag på grunnlag av andre familierelasjoner enn ektefelle/barn, og videre bidrag til barn over 21 år. Under drøftingene fram mot slutføringen av konvensjonen ble det særlig lagt vekt på bidrag til "sårbare" personer (vulnerable persons), etter sterkt press fra de latinamerikanske landene. En forpliktelse til å innkreve bidrag til barn opp til 21 år går noe lengre enn intern rett, idet det etter barneloven ikke er noen automatikk i at det betales bidrag til barn over 18 år. På den andre siden er det tross alt vanlig i Norge at det gis bidrag utover barnets fylte 18 år, og formelt gjelder ingen spesifikke grenser for bidragsplikten. Norsk rett har imidlertid ingen ordninger for bidrag på grunnlag av andre familierelasjoner enn ektefelle/barn. Det synes derfor klart at det ikke kan være aktuelt for Norge å fastsette bidrag i slike situasjoner, og det framstiller seg også vanskelig å ta på seg forpliktelser til å innkreve slike bidrag.

Ved ratifikasjonen av Haag-konvensjonen av 1973 hadde Norge følgende reservasjon:

"In conformity with Article 34, the Government of Norway reserves the right provided for in Article 26, paragraph 1, No 2, not to recognize or enforce decisions and settlements relating to maintenance obligations between persons related collaterally and between persons related by affinity."

1973-konvensjonen inneholder i seg selv ingen regler om barnets alder som grense for forpliktelsene etter konvensjonen. Det er videre slik at konvensjonens artikkel 26 åpner for en reservasjon mot å innkreve bidrag til barn over 21 år, hvilket Norge, som det går fram, ikke har benyttet seg av. Situasjonen synes dermed å være at Norge etter Haag-konvensjonen av 1973 er forpliktet til å innkreve bidrag for perioder etter at barnet har fylt 18 år, og også bidrag for tid etter at barnet har fylt 21 år. Den eneste grense synes dermed å være at slike bidrag eventuelt kan anses å stride mot "public order".

Det synes i prinsippet ingenting i veien for at Norge innkrever underholdsbidrag til barn som er eldre enn 21 år til fordel for kontraherende stater som har hjemmel til å fastsette slike bidrag. I land som mangler tilfredsstillende velferdsordninger og/eller offentlig hjelp til studiefinansiering, er det vanlig at foreldrene forsørger barna sine lenger, fordi dette er deres eneste mulighet til å få seg en utdanning. Slike bidrag vil også være aktuelle på grunn av manglende utbygging av trygdesystemene, blant annet i forhold til uføre som aldri har vært i jobb. På denne bakgrunn kan det neppe betraktes som støtende eller stridende mot norsk rettsorden at disse bidragene er fastsatt og søkes innkrevd.

Det synes derfor grunn til å vurdere nærmere å avgi en norsk erklæring om at vi er villig til å kreve inn bidrag til barn over 21 år. Det bør i så fall antakelig angis en

øvre grense på 25 år. Erklæringen bør dessuten i tilfelle begrenses til innkreving av slike bidrag, ikke fastsettelse. Som nevnt vil vi etter Haag-konvensjonen av 1973 i en viss utstrekning ha en tilsvarende forpliktelse, og en erklæring som nevnt vil innebærer at forholdet avklares.

Det synes også rimelig å avgi norsk erklæring om at vi er villig til å kreve inn ektefellebidrag også når slik søknad fremsettes alene, og ikke kun sammen med søknad om underholdsbidrag til barn. En slik forpliktelse har vi allerede etter Haag-konvensjonen av 1973.

3.3 Valg av prosedyre ved mottak av søknader fra andre land, jfr. artiklene 23 og 24

Konvensjonen gir anvisning på to alternative prosedyrer ved mottak av en søknad i henhold til konvensjonen. Hovedskillet mellom de to løsningene synes å være på hvilket stadium partene gis adgang til å komme med sine anførsler og selve utgangspunktet for behandlingen ved mottaket av en sak fra utlandet. Artikkel 23 innebærer som tidligere nevnt at den utenlandske avgjørelsen i utgangspunktet anses innfordringsbar, mens artikkel 24 bygger på at dette først konstateres etter en behandling der også partenes syn trekkes inn.

Etter det første alternativet (artikkel 23) skal mottakerlandet straks registrere søknaden for fullbyrding, og partene gis adgang til å klage over denne avgjørelsen. Grunnlaget for klage eller anke skal begrenses til de grunner som er angitt i konvensjonen. Etter det andre alternativet (artikkel 24) skal partene varsles om at saken er mottatt og gis anledning til å komme med anførsler. Deretter treffes avgjørelsen om å akseptere søknaden for fullbyrding. Konvensjonen angir nærmere hvilke forhold som kan tas i betraktning ved avgjørelsen. Innkreving av bidrag kan ikke iverksettes før eventuell klage etter artikkel 23 er avgjort eller det er truffet vedtak etter artikkel 24 om at bidragsvedtaket kan innfordres. Vi viser for så vidt til omtalen av de to artiklene i punkt 2.

Vi antar at framgangsmåten etter artikkel 23 er den som vil føre til raskest start av innkreving, forutsatt at ingen av partene setter fram klage. Haag-konferansen for internasjonal privatrett anmoder medlemsstatene om å benytte denne prosedyren, og antar at det er denne som sikrer den mest effektive implementeringen av konvensjonen, og som derfor også er den gunstigste sett fra barnets synspunkt. I utgangspunktet antas at Norge bør følge anbefalingen fra Haag-konferansen.

3.4 Erklæring om villighet til å motta søknader på annet språk enn norsk, jf. artikkel 44

Konvensjonen åpner for at man gi erklæring om godta dokumenter på andre språk enn statens offisielle. Norsk er et lite utbredt språk, og man vet av erfaring at dokumenter oversatt til norsk i den andre landet ofte kan være direkte uriktig oversatt eller lide av store mangler. Generelt vil det være enklere og mer

betryggende å få dokumentene på engelsk, og det synes grunn til at Norge ved ratifikasjonen erklærer seg villig til å akseptere dokumentene på engelsk.

3.5 Private bidragsavtaler som grunnlag for innkreving, jf. artikkel 30 nr 8 m. fl.

Konvensjonen reiser to spørsmål i forhold til private bidragsavtaler:

- For det første åpner konvensjonen for å reservere seg mot å anerkjenne eller fullbyrde bidrag som følger av private avtaler. Et av hovedmålene ved bidragsreformen i 2003 var at flest mulig bidragssaker skal ordnes ved hjelp av slike avtaler. Det antas derfor at en reservasjon som nevnt ikke er aktuell for Norge. Vi antar for øvrig at Norge bør arbeide for at færrest mulig medlemsstater reserverer seg i forhold til private avtaler.
- For det andre vil norske bidragsavtaler i utgangspunktet ikke kunne innkreves etter konvensjonen, idet de ikke registreres for eller godkjennes av noen offentlig myndighet, se konvensjonens artikkel 19 1), jf. artikkel 3 e). Det synes på denne bakgrunn nødvendig med visse tilpasninger i norsk rett for å komme rundt denne bøygen, slik at våre avtaler vil kunne sendes til andre land i medhold av konvensjonen. Slike tilpasninger synes imidlertid å kunne begrenses til en formell godkjenningsordning i tilknytning til oversendelse under konvensjonen, for eksempel som del av en gjennomføringsforskrift for konvensjonen.

En annen innvending som vil kunne møte norske bidragsavtaler ved innfordring i utlandet, er at slike avtaler ikke er tvangskraftige i Norge på generell basis. Avtalene har tvangsgrunnlag bare ved innfordring hos Arbeids- og velferdsetatens innkrevingssentral etter reglene i bidragsinnkrevingssloven, jf. barneloven § 78 tredje ledd. Konvensjonens krav om tvangskraft er imidlertid ikke spesifisert på en slik måte at en slik betinget tvangskraft som etter barneloven § 78 tredje ledd faller utenfor.

Etter norsk rett er det tilstrekkelig for å gi det offentlige innkreivingskompetanse at bare den ene av partene ber om offentlig innkreiving. Så lenge en av partene begjærer offentlig innkreiving, bør innkreiving også kunne skje under konvensjonen. Det vil ikke være problematisk å attestere at avtalen kan innkreives i Norge, slik konvensjonen krever at det skal gjøres ved oversendelse til utlandet. Det synes derfor ikke tilstrekkelig grunn til å ta opp spørsmålet om endring av den nevnte bestemmelsen i barneloven.

3.6 Nye tvangsmidler ved bidragsinnkreivingen, jfr. artikkel 34

Konvensjonen anbefaler i artikkel 34 nr. 2 ulike tvangsmidler som medlemsstatene kan ta i bruk for å oppfylle sine forpliktelser med henblikk på effektiv innkreiving av underholdsbidrag. Per i dag er det hjemmel i norsk lov for alle tvangsmidlene

som konvensjonen anbefaler, med unntak av nr. 2 bokstav h - "avslag på, suspensjon eller tilbakekalling av diverse lisenser (for eksempel førerkort)".

Tilbakekalling av lisenser vil generelt ikke være nødvendige virkemidler i relasjon til bidragsinnkrevingen rettet mot arbeidstakere. De tradisjonelle virkemidlene er her som den store hovedregelen tilstrekkelige.

Det er imidlertid like klart at tap av lisenser vil kunne være et vesentlig bidrag når det gjelder å forbedre innkreivingsmulighetene i forhold til to grupper bidragspliktige som det per i dag kan være vanskelig å innkreve bidrag fra, nemlig selvstendig næringsdrivende og freelancere/oppdragstakere. Dette er grupper som generelt har store muligheter til å foreta tilpasninger for å slippe unna bidragsplikten dersom de først ser dette som et mål. Den siste gruppen er beskjedne i antall, men skaper situasjoner som det ville være sterkt ønskelig å ha mulighet til å løse. For bidragsmottakerne virker det grovt urettferdig at den bidragspliktige kan omgi seg med luksus uten formelt å eie noen ting å ta utlegg i, mens de og barna er henvist til eget arbeid, sosialhjelp og bidragsforskottet.

I de land som har slike virkemidler i sin lovgivning (USA/Canada), har man gode erfaringer. Lisensinnndragning fungerer som en siste utvei, og det er i regelen nok allerede med trusselen om lisensinnndragning. Ved en eventuell inkorporering i norsk rett vil det være viktig å sikre at innndragningene kan fungere på samme måte her, dvs. som en siste utvei i forhold til bidragspliktige som har evne til å betale, men som gjør alt for å unngå dette. Ved innarbeiding i norsk rett bør det også vurderes nøye hvilke lisenser som i tilfelle bør kunne inndras.

Tatt i betraktning at lisensinnndragning anbefales av i konvensjonen, og tatt i betraktning at virkemidlet vil fylle en marginal, men symbolsk viktig rolle også ved bidragsinnkrevingen i Norge, synes det grunn til å ta spørsmålet opp til nærmere vurdering.

3.7 Oppnevning av sentralmyndighet, jfr. artikkel 4

Etter konvensjonen har Norge bare adgang til å oppnevne *en* sentralmyndighet. Dette framgår av artikkel 4 nr. 1 sett i sammenheng med artikkelens nr. 2. De aktuelle funksjonene er i dag delt mellom NAV Utland (mottakerorgan og fastsetting av bidrag når en av partene bor i utlandet) og Arbeids- og velferdsetatens innkreivingsentral (avsenderorgan for innkreivingsbegjæringer til utlandet). Selv om konvensjonen bare tillater land som Norge å oppnevne *en* sentralmyndighet, kan det legges opp til at nærmere angitte funksjoner skal utføres av andre organer (dette må opplyses til depositar ved ratifikasjonen og eventuelle senere ved endring), se artikkel 6 nr. 3. Etter omstendighetene antas at det for norsk vedkommende vil være mest nærliggende å oppnevne NAV Utland som sentralmyndighet for å motta søknader om fastsettelse og innkreivning av underholdsbidrag, mens det opplyses at Arbeids- og velferdsetatens innkreivingsentral skal håndtere oversendelsen av saker til utlandet.

3.8 Hjemmel for utvidet informasjonsflyt mellom sentralmyndighetene

Etter artikkel 6 er det en del av sentralmyndighetenes spesifikke oppgaver etter konvensjonen å bistå andre sentralmyndigheter med lokalisering av bidragspliktige og innhenting av inntektsopplysninger og andre økonomiske opplysninger. Dette gjelder når det verserer en konkret sak etter konvensjonen. Artikkel 7 utvider medlemsstatenes plikt til å gi opplysninger til å gjelde også perioden før en søknad om fastsettelse eller innkreving er mottatt. Dette kan være aktuelt blant annet for å bringe på det rene om det er grunnlag for å sende en søknad om fastsettelse og/eller innkreving av underholdsbidrag til Norge.

For å oppfylle konvensjonens krav om innhenting av opplysninger på vegne av og til bruk for utenlandske myndigheter i henhold til konvensjonens artikkel 6 og 7, vil det måtte gis regler knyttet til gjennomføringen av konvensjonen som gjør det klart at disse opplysningene kan gis – eller innhentes for å gis - til det andre landet uten hinder av taushetsplikt. Det vil dreie seg om økonomiske opplysninger, i tillegg til opplysninger om de private partenes identitet og adresse. Dersom Arbeids- og velferdsetaten ikke allerede har disse opplysningene, vil det være aktuelt å innhente dem.

Det antas at utleveringen av informasjon til utlandet bør hjemles i en lovbestemmelse. Det synes mest hensiktsmessig at en slik bestemmelse tas inn i bidragsinnkrevingsloven § 2 om inngåelse av avtaler. Ved innhenting av opplysninger vil dette kunne skje etter reglene i bidragsinnkrevingsloven kapittel 3 eller barneloven § 10 andre ledd, jf. at en stor del av de aktuelle henvendelsene vil ta sikte på å skaffe grunnlag for bidragsfastsettelse i utlandet. En regel som nevnt kan tas inn i bidragsinnkrevingsloven § 2 som nytt fjerde ledd, med følgende ordlyd:

”I den utstrekning avtaler som nevnt i første og andre ledd har regler om utveksling av informasjon mellom landene, kan andre land få opplysninger om identitet, adresse eller inntekts- og formuesforhold for partene i en bidragssak uten hinder av taushetsplikt. Med sikte på dette kan slike opplysninger også innhentes etter kapittel 3 eller barnelova § 10 andre ledd.”

Det foreslås videre at tilsvarende bestemmelse tas inn som ny § 83 a i barneloven, med følgende ordlyd:

”Når avtaler med andre land med heimel i § 85 andre stykket eller bidragsinnkrevingslova § 2 har regler om utveksling av informasjon mellom landa, kan andre land få opplysningar om identitet, adresse eller inntekts- og formuestilhøve for partane i ei bidragssak utan hinder av teieplikt. Med sikte på dette kan slike opplysningar òg bli henta etter § 10 andre stykket eller bidragsinnkrevingslova kapittel 3, sjå òg § 2 fjerde stykket i den siste lova.”

De nye lovbestemmelsene bør i tilfelle få virkning også for avtaler og konvensjoner som Norge allerede har inngått eller sluttet seg til, men som inneholder bestemmelser som forutsetter administrativt samarbeid. Dette kan gjøres klart i ikrafttredelsesbestemmelsene til lovendringen. Foruten den nye Haag-konvensjonen, vil disse bestemmelsene vesentlig ha direkte betydning for avtalen med USA. De tidligere Haag-konvensjonene og Den nordiske konvensjonen av 1962 har ikke regler om informasjonsutveksling, men den praktiske gjennomføringen av disse konvensjonene tilsier at informasjon i en viss utstrekning blir utvekslet for å fremme formålet.

Erfaringsmessig vil oppfyllelsen av internasjonale forpliktelser ikke bli tatt like alvorlig av alle land. Dette vil også gjelde informasjonsplikten etter den nye Haag-

konvensjonen, som heller ikke er utformet slik at forholdet til eventuell taushetsplikt avklares. Det vil derfor kunne oppstå spørsmål om å gi informasjon til land som ikke gir noen informasjon tilbake. Departementet vurderer det slik at hovedformålet med den nye konvensjonen, å sikre et fungerende samarbeid mellom landene på bidragsområdet, er best tjent med et begrenset unntak fra taushetsplikt som omhandlet ovenfor uten hensyn til om det land som ønsker informasjon gjør en tilsvarende jobb.

3.9 Bør Norge ratifisere Haag-konvensjonen av 2007?

21 land er tilsluttet Haag-konvensjonen av 1958, mens 23 land er tilsluttet Haag-konvensjonen av 1973. Per i dag fungerer Norges samarbeid i samsvar med intensjonen i konvensjonene i forhold til Danmark, Finland, Sverige, Frankrike, Tyskland, Australia, Sveits, Østerrike og Nederland, og delvis Storbritannia. Innen de nordiske land er grunnlaget for samarbeidet Den nordisk innkrevingskonvensjon av 1962. Det er dermed 7 signaturstater der samarbeidet fungerer på bakgrunn av Haag-konvensjonene alene.

Under forutsetning av at flere stater vil ratifisere 2007-konvensjonen enn de statene som har ratifisert de tidligere konvensjonene, vil ratifikasjon av den nye konvensjonen innebære muligheter for et utvidet samarbeid om innkreving av bidrag over landegrensene. Deltakelsen ved framforhandlingen av den nye konvensjonen kan tas som indikasjon på dette. Ettersom 2007-konvensjonen stiller mer aktive krav til de kontraherende statene om å etablere en sentralmyndighet og til praktiske tiltak for øvrig, ligger forholdene også til rette for at et utvidet samarbeid vil fungere. Stater som har ratifisert de tidligere konvensjonene, har fått lov å forbli sovende i mangel av krav til operative sentralmyndigheter mv.

Anerkjennelse og tvangsinnkreving av avtaler om underholdsbidrag inngått mellom foreldrene er utbredt innenfor de nordiske land. Barneloven oppfordrer foreldre til å komme til enighet om underholdsbidragets størrelse. Innkrevingsgrunnlaget vil derfor i mange tilfeller være en avtale mellom partene der én av partene flytter til utlandet. At Haag-konvensjonen av 2007 anerkjenner bidragsavtaler er en grunn for Norge til å ratifisere konvensjonen, men for at vi skal ha full nytte av dette, må det som nevnt foretas noen formelle grep for å tilfredsstille konvensjonens krav til innfordringsbare avtaler. Adgangen til å innfordre avtaler kan også spare forvaltningen for arbeid knyttet til å erstatte avtalen med et fastsettelsesvedtak som er tvangskraftig i den staten der bidragspliktige har bosatt seg, og sakene vil dermed kunne gå raskere, hvilket er en fordel for barnet.

Det bemerkes til slutt at det er vanskelig å påvise forhold der den nye konvensjonen framtrer som mindre gunstig i forhold til norske interesser enn de tidligere konvensjonene. De beste grunner synes derfor å tale for norsk tilslutning til Haag-konvensjonen av 2007.