

Handläggare:
Nina Ohlsson Bolin

Förslag till förordning och rådsbeslut om skydd för utsatta vuxna vid gränsöverskridande situationer

Sammanfattning

Förvaltningen har fått en remiss av ”Förslag till förordning och rådsbeslut om skydd för utsatta vuxna vid gränsöverskridande situationer” från stadsledningskontoret. Förvaltningen har yttrat sig till stadsledningskontoret. Yttrandet anmäls härmed till nämnden.

Underlagen från justitiedepartementet finns i ärendet KS 2023/837 och här finns regeringens faktagromemoria om förslagen: [Förordning och rådsbeslut om skydd för utsatta vuxna vid gränsöverskridande situationer - Regeringen.se](#)

Överförmyndarförvaltningen tillstyrker förslaget att Sverige, och övriga medlemsländer inom Europeiska unionen (unionen), ska tillträda 2000 års Haagkonvention.

Förvaltningen tillstyrker förslaget att *hemvistprincipen* som huvudregel ska gälla inom unionen.

Förvaltningen tillstyrker förslaget att de regler avseende tillämplig lag som fastställs i 2000 års Haagkonvention även ska gälla inom unionen.

Förvaltningen ser mycket positivt på att ställföreträdare lättare ska kunna hävda sin behörighet i andra medlemsländer men har svårt att överblicka effekten avseende vissa av de förslag som lämnats.

Förvaltningen tillstyrker förslaget avseende inrättandet av en centralmyndighet. Förordningens förslag om centralmyndighet bör samordnas med Ställföreträdarskapsutredningens (SOU 2021:36) förslag avseende en statlig myndighet med övergripande ansvar för förmyndarskapsfrågor. Utan en specialiserande myndighet på nationell nivå kommer kraven i den nya förordningen inte kunna uppfyllas på ett tillfredställande sätt. Förvaltningen vill också lyfta fram vikten av att centralmyndigheten övertar utredningsansvaret för internationella ärenden. Att ansvaret för en angelägenhet med så tydlig nationell karaktär centreras till en kommunal myndighet, Stockholms överförmyndarförvaltning, utan statligt stöd i vare sig regel-tolkning, utbildning eller finansiering kan inte anses rimligt.

Förvaltningen tillstyrker förslaget med inrättandet av ett europeiskt företrädarintyg. Även här bör en samverkan med ställföreträderskapsutredningen (SOU 2021:36) och dess förslag om nationellt ställföreträdarregister ske.

Förvaltningen välkomnar digitala och sammankopplade register mellan myndigheter i unionen för att underlätta och effektivisera samarbetet. En översyn behöver ske av hur förordningens förslag påverkar nationell sekretesslagstiftning på området. En översyn behöver ge konkret vägledning åt landets överförmyndare.

Förvaltningen vill även ta tillfället i akt och särskilt belysa vikten av att det sker en digitalisering på området i stort. En digital kommunikation myndigheter emellan är effektivare, snabbare och mer rätts-säker för den enskilde. Landets överförmyndare behöver hjälp att driva opinion avseende digitalisering och ifrågasätta gamla sanningar som hindrar digitaliseringen på området. I dagsläget stöter förvaltningen på hinder hos andra myndigheter och privata aktörer som hindrar digitala arbetssätt.

Förvaltningen vill också påpeka vikten av att regeringen reviderar förmyndarskapslagstiftningen i sin helhet utifrån de förslag som lämnades i Ställföreträderskapsutredningen (SOU 2021:36). Kvalitetshöjande åtgärder på union- och internationell nivå kommer inte kunna mötas på ett tillfredställande och ändamålsenligt sätt om brister i den nationella hanteringen inte åtgärdas. En proposition bör läggas fram omgående innan tidigare utredning blir för gammal och frågan behöver utredas på nytt.

Förvaltningen tillstyrker i huvudsak förslagen till förordning samt rådsbeslut. Förvaltningen vill lyfta fram några synpunkter på de föreslagna ändringarna samt behov av revidering på området i stort. Dessa redovisas nedan. De förslag i utredningen som lämnats utan synpunkter har överförmyndarförvaltningen ingen erinran mot eller har haft svårt att avgöra effekterna av.

Tillträde till Haagkonventionen

Förslag till rådsbeslut om att alla medlemsstater är skyldiga att bli eller förbli parter till 2000-års Haagkonvention om skydd för vuxna i internationella situationer.

Överförmyndarförvaltningen ställer sig positiv till att Sverige, och övriga medlemsländer, tillträder 2000 års Haagkonvention. Överförmyndarförvaltningen i Stockholm är idag *specialforum* för internationella ärenden enligt behörighetsreglerna i föräldrabalken. Med internationella ärenden avses i första hand ärenden som rör svenska medborgare som varken är folkbokförda eller vistas i Sverige. Dessa ärenden är alltså unika för överförmyndarförvaltningen i Stockholm. Huvudregeln för internationella ärenden idag, enligt

autonom rätt, är *nationalitetsprincipen*, det vill säga att nationaliteten styr vilket lands lag som ska gälla. Detta bygger på medborgarskap och innebär att svenska medborgare lyder under svenska lagar oavsett var de befinner sig i världen. Huvudregeln gäller även utländska medborgare som har hemvist i Sverige. Huvudregeln att det är nationalitetsprincipen som ska gälla vid internationella ärenden skapar idag utmaningar i rättstillämpningen och den praktiska hanteringen för ställföreträdare. I vissa situationer kan det vara mycket svårt för en svensk ställföreträdare att tillvarata sin huvudmans rättigheter i ett annat land. Problematiken består bland annat av erkännande av behörighet eller krockar mellan den svenska förmyndarskapslagstiftningen och utländska civilrättsliga regelverk. Det gör att situationer uppstår där en person kan behöva få ställföreträdarskap anordnat för sig i flera olika länder vilket kan leda till bland annat överlappande behörigheter och annan problematik. Överförmyndarförvaltningen kan därav också få svårt att bedöma förutsättningarna för ett ställföreträdarskap i Sverige eftersom ett förordnande kan riskera att ändå bli verkningslöst. Det är även svårt för myndigheten att utöva sin tillsyn på ett tillfredställande sätt när alla åtgärder som utförs sker i ett annat land med stöd i ett annat lands civilrättsliga lagstiftning. Dagens reglering får därmed konsekvenser för säkerställandet av skydd och rättssäkerhet för den enskilde.

Om Sverige tillträdde konventionen skulle det innebära att man, i vart fall i förhållande till länder som tillträtt konventionen, kan övergå till att tillämpa *hemvistprincipen* vilket skulle minska antalet internationella ärenden på förvaltningen. Ställföreträdarskapet skulle då anordnas, utövas och stå under tillsyn av myndigheter i det landet där huvudmannen bor. Detta skulle minska risken för krockande regelverk och underlätta det praktiska utövandet för ställföreträdare samt tillsynen för myndigheter. Ett tillträde skulle även kunna avhjälpa otydligheter och bidra till att en, i Sverige behörig ställföreträdare, kan företräda sin huvudman i förhållande till myndigheter och företag i andra länder fullt ut, i de situationer där huvudmannen bor i Sverige men är aktuell för olika rättshandlingar i utlandet, så som fastighetsförsäljning eller arvssituationer. Stockholms överförmyndarförvaltning anser därför att ett tillträde till 2000 års Haagkonvention skulle bidra till ett stärkt skydd för vuxna i gränsöverskridande situationer och tillstyrker förslaget till rådsbeslut.

Förvaltningen vill också ta tillfället i akt och lyfta fram vikten av att regeringen reviderar förmyndarskapslagstiftningen i sin helhet utifrån de förslag som lämnades i Ställföreträdarskapsutredningen (SOU 2021:36). Kvalitetshöjande åtgärder på union- och internationell nivå kommer inte kunna mötas på ett tillfredställande och ändamålsenligt sätt om brister i den nationella hanteringen inte åtgärdas. En proposition bör läggas fram omgående innan tidigare utredning blir för gammal och frågan behöver utredas på nytt.

Förslag till förordning om skydd för utsatta vuxna i gränsöverskridande situationer

Behöriga myndigheter

Förvaltningen tillstyrker förslaget att *hemvistprincipen* som huvudregel ska gälla inom unionen, se ovan för utförligare motivering. Detta överensstämmer med överenskommelsen i 2000-års Haagkonvention och harmonierar således behörighetsfrågan mellan medlemsländer inom unionen samt i relationen till medlemsländer till konventionen utanför unionen. Det skulle även harmonisera rättstillämpningen på området i sin helhet då hemvistprincipen redan gäller för internationella förmyndarskap för barn. Förvaltningen är osäker kring innebörden av ytterligare en behörighetsgrund baserad på den vuxnes val. Förslaget väcker frågor kring den praktiska tillämpningen av en sådan behörighetsgrund samt osäkerhet kring hur den skulle påverka förutsägbarheten samt kontinuiteten i behörighetsfrågan.

Tillämplig lagstiftning

Förvaltningen tillstyrker förslaget att de regler avseende tillämplig lag som fastställs i 2000 års Haagkonvention även ska gälla inom unionen. Förvaltningen anser det ändamålsenligt att *hemvistprincipen* som huvudregel ska gälla inom unionen och att behöriga myndigheter ska tillämpa inhemsk lag vid utövandet av sin behörighet.

Erkännande och verkställighet av åtgärder. Godkännande av officiella handlingar.

Förvaltningen ser mycket positivt på att ställföreträdare lättare ska kunna hävda sin behörighet i andra medlemsländer men har svårt att överblicka effekten avseende vissa av de förslag som lämnats. Förvaltningen tycker exempelvis att det är svårt att förstå skillnaden på de intyg som kan utfärdas enligt artikel 15, respektive artikel 17, i förordningen. Intygen är svåröverskådliga och ospecifika vilket väcker frågor om vilket intyg som ska användas i vilken situation och hur de samverkar.

Samarbete mellan myndigheter

Förvaltningen tillstyrker förslaget avseende inrättandet av en centralmyndighet med invändningen att det vore önskvärt om varje land begränsar ansvaret till endast en nationell myndighet. Det skulle underlätta kontakterna både inom landet samt medlemsländerna emellan. För Sveriges räkning vill förvaltningen särskilt belysa vikten av att en ny nationell myndighet inrättas eller att ansvaret åläggs en befintlig statlig myndighet. Det kan inte anses ändamålsenligt att ansvaret fördelas ut på flera myndigheter eller åläggs en kommunal överförmyndare.

Förordningens förslag om centralmyndighet bör samordnas med Ställföreträdarskapsutredningens (SOU 2021:36) förslag om en myndighet med övergripande ansvar för förmyndarskapsfrågor.

Utan en specialiserande myndighet på nationell nivå kommer kraven i den nya förordningen inte kunna uppfyllas med hänsyn till den bristande samordningen som finns på området idag. Det går även att ifrågasätta om det kunskapsbehov som krävs för att uppfylla reglerna i förordningen går att tillgodose på något annat sätt. Centralmyndigheten bör åläggas både ett nationellt samt internationellt samverkanansvar och därigenom överta, bland annat, utredningsansvaret för internationella ärenden.

Eftersom det idag inte finns någon statlig myndighet som har det övergripande ansvaret, varken för nationella eller internationella förmynderskapsfrågor, får Stockholms överförmyndarförvaltning, i egenskap av specialforum, ofta frågor från jurister, banker, mäklare, försäkringsbolag med flera som handlar om internationella ärenden och när föräldrabalkens regler är tillämpliga. Eftersom rättsområdet är komplicerat och relativt stort, har förvaltningen ofta svårt att svara på dessa frågor. Det kan även ifrågasättas om det är rimligt att överförmyndarförvaltningen, som kommunal myndighet, tar hela riksansvaret för att utreda de områden där det finns frågetecken. Som specialforum har överförmyndarförvaltningen ensam fått reda ut om de gällande internationella privat- och processrättsliga bestämmelserna rörande förmynderskap och förvaltarskap är tillämpliga även på de svenska överförmyndarnas uppgifter och verksamhet. Det kan ifrågasättas om detta är något som förvaltningens resurser ska användas till och om förvaltningen har tillräcklig kompetens för det. Ett sådant ansvar bör ligga på nationell nivå hos en statlig myndighet med fördjupade kunskaper på området. Om ansvaret ska fortsätta ligga på Stockholms överförmyndarförvaltning bör denna del av verksamheten åtminstone vara statligt finansierad. Förvaltningen behöver då få ordentliga resurser för att kunna specialisera sig på området och utöva sitt uppdrag på ett ändamålsenligt sätt. Att ansvaret för en angelägenhet med så tydlig nationell karaktär centreras till en kommunal myndighet utan statligt stöd i vare sig regeltolkning, utbildning eller finansiering kan inte anses rimligt.

Europeiskt företrädarintyg

Förvaltningen tillstyrker förslaget med inrättandet av ett europeiskt företrädarintyg. Det vore önskvärt om intyget kunde utfärdas i digitalt format. Även här bör en samverkan med ställföreträdarskapsutredningen (SOU 2021:36) och dess förslag om nationellt ställföreträdarregister ske.

Upprättande och sammankoppling av nationella register.

Förvaltningen är mycket positiv till digitala register mellan myndigheter för att underlätta och effektivisera samarbetet. För att minimera den administrativa bördan och underlätta informationsutbytet anser förvaltningen att ett sådant skyddsregister som avses i förordningen bör begränsas till endast ett register som administreras av centralmyndigheten. Effektiva arbetssätt för inhämtande av information från lokala tingsrätter och överförmyndare behöver upprättas utan att den administrativa bördan ökar. En översyn behöver även

ske avseende hur förordningens förslag avseende nationella och internationella register samverkar med Sveriges nationella sekretesslagstiftning på området. Vid konflikter behöver Sveriges överförmyndare få konkret vägledning i hur konflikterna ska hanteras. I ett sådant fall behöver även regelverket ses över. Även här bör en samverkan med ställföreträdarskapsutredningen (SOU 2021:36) och dess förslag om nationellt ställföreträdarregister ske.

Digitalisering.

Förvaltningen vill ta tillfället i akt och särskilt belysa vikten av att det sker en digitalisering på området i stort. En digital kommunikation myndigheter emellan är effektivare, snabbare och mer rättssäker för den enskilde. Genom att minska pappershanteringen och kapa ledtider som idag följer av postgång frigörs mer tid till kvalitativ tillsyn. Idag skapas en fördröjning som kan medföra stora risker för den enskilde genom att beslut drar ut på tiden. Även här behöver en nationell samverkan ske och ett statligt ansvar tas för att upprätta effektiva och säkra kommunikationskanaler och register. Det är viktigt att dessa kanaler och register utformas så att de fungerar oavsett vilket ärendehanteringssystem som landets överförmyndarförvaltningar använder då detta varierar runt om i landet. Landets överförmyndare behöver även hjälp att driva opinion avseende digitalisering och ifrågasätta gamla sanningar som hindrar digitaliseringen (och därigenom moderniseringen) på området. I dagsläget stöter förvaltningen på hinder hos andra aktörer som hindrar digitala arbetssätt. Det kan exempelvis vara tingsrätters eller bankers krav på underskrift, genom penna på papper, avseende ansökningar och beslut.