



Sýslumaðurinn á Höfn
Páll Björnsson, sýslumaður
Hafnarbraut 36
780 Höfn í Hornafirði

Sýslumaðurinn í Kópavogi
Guðgeir Eyjólfsson, sýslumaður
Dalvegi 18
201 Kópavogur

INNANRÍKISRÁÐUNEYTIÐ

Sölvhólsgötu 7 150 Reykjavík
sími: 545 9000 brófasími: 552 7340
postur@irr.is irr.is

Reykjavík 23. ágúst 2013
Tilv.: IRR12050330/10.91.12.1

Með bréfi dags. 22. maí 2012 kvartaði Vigdís Ó. Sveinsdóttir hdl. f.h. Hjördísar Svan Aðalheiðardóttur (hér eftir nefnd móðir eða gerðarþoli) yfir starfsháttum sýslumannsins á Höfn í tengslum við kröfu Kim Gram Laursen (hér eftir nefndur faðir eða gerðarbeiðandi) um að fá dætur sínar, Emmu, Matildu og Míu, afhentar sér með beinni aðfarargerð.

Þó að ágreiningi um aðfarargerð verði ekki skotið til ráðuneytisins til úrlausnar og ráðuneytið hafi ekki heimildir til að grípa inn í framkvæmd einstakra mála á því sviði, ákvað ráðuneytið í tilefni af kvörtuninni að hefja sjálfstæða skoðun á meðferð þessa máls á grundvelli almenns leiðbeiningar- og eftirlitshlutverks þess sem æðra stjórnvalds. Ástæða þess er sú mikla áhersla sem ráðuneytið leggur á að sýslumenn viðhafi vandaða málsmeðferð í þessum viðkvæma málaflokki og að hagsmunir þeirra barna sem ákvarðanirnar snerta séu þar ávallt hafðir í fyrirrúmi, en vísbendingar höfðu komið fram um að á það hefði skort við meðferð þessa máls.

Athugun ráðuneytisins laut því fyrst og fremst að því hvort málsmeðferð í þessu tiltekna máli gæfi tilefni til útgáfu almennra reglna og leiðbeininga um framkvæmd mála af þessu tagi hjá embættum sýslumanna eða jafnvel til breytinga á ákvæðum þeirra laga sem um mál þessi gilda, en það eru lög nr. 160/1995 um viðurkenningu og fullnustu erlendra ákvarðana um forsjá barna, afhendingu brottuminna barna o.fl., lög nr. 90/1989 um aðför og barnalög nr. 76/2003.

1. Kvörtun til ráðuneytisins

Í kvörtuninni kemur fram að þann 27. mars 2012 hafi sýslumaðurinn á Höfn boðað með tölvupósti Vigdís Ó. Sveinsdóttur hdl. f.h. móður, gerðarþola, í fyrirhugaða aðfarargerð á skrifstofu sýslumannsins í Höfn þann 30. mars 2012 þar sem taka átti fyrir kröfu föður, gerðarbeiðanda, um afhendingu á dætrum sínum með beinni aðfarargerð. Meðfylgjandi boðuninni hafi aðfararbeiðni þáverandi lögmanns föður, Valborgar Snævarr hrl., dags. 19. apríl 2011, verið lögð fram á grundvelli dóms Hæstaréttar frá 7. mars 2011 í máli nr. 109/2011. Með þeim dómi staðfesti Hæstiréttur Íslands úrskurð Héraðsdóms Austurlands í máli nr. A-18/2010 þar sem kveðið var á um að faðir stúlkanna ætti rétt á að fá stúlkurnar teknar úr umráðum móðurinna og afhentar sér með beinni aðfarargerð að

tilteknum tíma liðnum, hefði móðirin ekki áður farið með þær til Danmerkur.

Þá segir í kvörtuninni að aðfararbeiðni gerðarbeiðanda frá 19. apríl 2011 hafi á sínum tíma verið lögð fram við sýslumanninn á Höfn og með boðunarbréfi dags. 20. apríl 2011 hafi gerðarþola verið gert að mæta á skrifstofu sýslumanns þann 29. apríl 2011. Móðir, gerðarþoli, hafi á hinn bóginn þann 28. apríl 2011 framfylgt dómi Hæstaréttar Íslands í máli nr. 109/2011 er lögmaður hennar hafi fylgt henni og stúlkunum til Danmerkur með samþykki Valborgar Snævarr hrl. Með þessum hætti hafi verið framfylgt úrskurði Héraðsdóms Austurlands um að börnin yrðu færð til Danmerkur til að umgangast föður sinn þannig að ekki þyrfti að koma til hlutunar íslenskra yfirvalda. Þá hafi þetta verið gert með vitneskju og vilja gerðarbeiðanda og lögmanns hans og hafi verið um það samið að lögmaður gerðarbeiðanda skyldi tilkynna um þessa lausn málsins til sýslumannsins á Höfn, en það hafi ekki verið gert með formlegum hætti. Í kvörtuninni kemur jafnframt fram að sýslumanni á Höfn hafi borið að bóka í gerðarbók þegar aðilar mættu ekki til boðaðar gerðar 29. apríl 2011 og honum hafi einnig borið að hafa samband við gerðarbeiðanda að eigin frumkvæði er hann hafi fengið vitneskju um að börnin væru ekki lengur á Höfn, en þá vitneskju hafi hann fengið m.a. frá félagsmálafyrirvöldum á Höfn. Engin bókun hafi verið um að gerðin hafi farið fram á boðuðum tíma og eða um að gerðarbeiðandi eða lögmaður hans hafi verið viðstaddur gerðina, sbr. 1. mgr. 23. gr. laga um aðför nr. 90/1989. Af þeim sökum hafi sýslumanni borið af sjálfsdáðum að vísa beiðni gerðarbeiðanda frá og bóka um það í gerðarbók, en það hafi ekki verið gert. Þá kemur fram í kvörtuninni að innsetningargerð samkvæmt beiðni dags. 19. apríl 2011 verði ekki haldið fram ári síðar eins og ekkert hafi gerst í millitíðinni.

Í kvörtuninni kemur fram að gerðarþoli hafi mótmælt fyrirhugaðri aðfarargerð sem fram átti að fara hinn 30. mars 2012 með bréfi til sýslumannsins á Höfn, dags. 27. mars 2012 á þeim grundvelli að samkomulag hefði náðst á sínum tíma við þáverandi lögmann gerðarbeiðanda um að fallið yrði frá beiðni um innsetningu og fjárnám fyrir kostnaði þegar gerðarþoli væri kominn til Danmerkur með stúlkurnar. Málinu hafi því lokið 28. apríl 2011 þegar gerðarþoli hafi framfylgt dómi Hæstaréttar í máli nr. 109/2011 þegar gerðarþoli og börn hans fóru í fylgd lögmanns gerðarþola til Danmerkur með samþykki lögmanns gerðarbeiðanda. Forsendur gerðarbeiðinnar hafi þar með verið brostnar þar sem búið var að uppfylla skyldur gerðarþola samkvæmt niðurstöðu íslenskra dómstóla. Slík óvissa hafi verið uppi um réttindi gerðarbeiðanda ári síðar samkvæmt aðfararbeiðni frá 19. apríl 2011 að ekki hafi verið fært að fullnægja þeim með aðfarargerð eins og málið lá fyrir með vísan til 2. mgr. 27. gr. laga um aðför. Sýslumaður hafi í störfum sínum ekki virt meginreglu stjórnsýsluréttar um að rannsaka mál til hlítar áður en ákvörðun hafi verið tekin um fyrirhugaða aðfarargerð, sbr. 10. gr. stjórnsýslulaga nr. 37/1993. Þá hafi sýslumanni borið að kanna lögmati framkominnar beiðni gerðarbeiðanda samkvæmt 1. mgr. 17. gr. laga um aðför en strangar kröfur væru gerðar til beinna aðfarargerða, að því leyti að skyldan þarf að vera skýrlega fyrir hendi, ef fullnægja á henni með beinni aðfarargerð. Segir í kvörtuninni að sýslumanni hefði mátt vera ljóst að framangreind beiðni gerðarbeiðanda væri haldin ágöllum og honum hefði því réttlæga borið að synja um aðför þegar af framangreindri ástæðu, sbr. 2. mgr. 17. gr. laga um aðför.

Þá kemur jafnframt fram í kvörtuninni að lögum samkvæmt hefði sýslumaðurinn á Höfn átt að sella niður mál þetta við fyrirtöku hinn 30. mars 2012 þar sem hvorki gerðarbeiðandi né lögmaður hans mættu til fyrirtökunnar. Í samtali sýslumannsins á Höfn við lögmann gerðarþola hafi sýslumaður gert grein fyrir því að innsetningargerðinni yrði frestað til 27. apríl 2012 þar sem gerðarbeiðandi hafi ekki komist til landsins með flugi frá Danmörku í tíma. Sá fyrirvari sem gefinn hafi verið á frestun aðfarargerðarinnar yrði að teljast of skammur og of seint fram kominn.

Í kvörtunni kemur fram að samkvæmt 2. mgr. 21. gr. laga um aðför beri að tilkynna gerðarþola um fyrirhugaða aðfarargerð með ábyrgðarpósti, símskeyti eða birta honum hana með stefnuvotti. Um slíkt hafi ekki verið að ræða við fyrirhugaða aðfarargerð sem fram átti að fara hinn 27. apríl sl. Þá hafi sýslumanni borið að ganga úr skugga um að aðfararbeiðnin hafi komið fram í réttu umdæmi með tilliti til 17. gr. laga um aðför. Sýslumaðurinn á Höfn hafi einnig misskiðið tilkynningarskyldu sína

sem stjórnvald þar sem hann setti sig í samband við lögmann gerðarbeiðanda, Láru V. Júlíusdóttur hrl., til að tilkynna henni um það að gerðarþoli væri komin aftur í umdæmið ásamt stúlkunum. Þá segir í kvörtuninni að framferði sýslumannsins á Höfn hafi verið í meira lagi aðfinnsluvert og hann gæti ekki og myndi ekki sinna rannsóknarskyldu sinni né gæta jafnræðis aðila máls og uppfyllti ekki lengur hæfisskilyrði stjórnáslulaga til þess að fara með málið. Það sé hlutverk ráðuneytisins að hafa eftirlit með störfum sýslumanna og sjá til þess að þeir fari fram í samræmi við lög og vandaða stjórnásluhætti. Er í kvörtuninni farið fram á að ráðuneytið hlutist til um að málið verði rannsakað og kannað verði hvort athafnir sýslumannsins á Höfn hafi verið í samræmi við lög og góða stjórnásluhætti og grípi til viðeigandi ráðstafana varðandi það hvort veita beri sýslumanninum á Höfn áminningu á grundvelli laga um opinbera starfsmenn nr. 70/1996.

2. Afstaða sýslumannsins á Höfn

Þann 2. júlí 2012 óskaði ráðuneytið eftir afstöðu sýslumannsins á Höfn vegna umræddrar kvörtunar. Þann 20. júlí 2012 barst svar embættisins. Í bréfi embættisins kemur fram að embættið hafi þann 27. apríl 2011 fengið óstaðfestar upplýsingar um að gerðarþoli væri farinn með börnin frá Höfn og hafi embættið fengið upplýsingar um að ætlan gerðarþola hafi verið að fara með stúlkurnar til Danmerkur. Embættið hafi talið að með þessu væri gerðarþoli að fullnægja dómi Hæstaréttar í máli nr. 109/2011, sem var aðfararheimildin í málinu. Gerðarþoli hafi hins vegar ekkert látið frá sér heyra en Valborg Snævarr hrl., lögmaður gerðarbeiðanda, hafi óskað eftir ótilteknum fresti á fyrirtöku málsins með faxi þann 28. apríl 2011. Embættið hafi þegar í stað veitt frest, enda hafi því ekki verið mótmælt eða mætt af hálfu gerðarþola og engin ástæða til þess að efast um að gerðarþoli hafi farið til Danmerkur þann 28. apríl kl. 08:40. Það hafi hins vegar ekki verið staðfest af neinum að dómi Hæstaréttar í máli nr. 109/2011 hafi verið fullnægt. Sú staðfesting hafi aldrei komið fram á meðan málið var til meðferðar hjá embættinu.

Að mati embættisins hafi þessi frestun aðfarargerðar verið í alla staði eðlileg í ljósi þess hver staða málsins var á þessum tíma. Frestun aðfarar sem veitt hafi verið með framangreindum hætti sé algeng hjá öllum embættum hér á landi og sé veitt fyrst og fremst að beiðni gerðarbeiðanda. Þá sé mál ekki fellt niður, eða vísað frá nema gerðarbeiðandi staðfesti að gerðarþoli hafi efnt skyldu sína samkvæmt aðfararbeiðninu að öllu leyti, eða gerðarþoli færi óyggjandi sannanir fyrir því að hann hafi efnt skyldu sína. Í tilefni af boðun gerðarþola í fyrirtöku málsins þann 29. apríl 2011 hafi engin slík staðfesting komið frá gerðarbeiðanda eða gerðarþola.

Embættið telur að gengið hafi verið út frá því að beiðni gerðarbeiðanda hafi enn verið í fullu gildi þegar boðað var til fyrirtöku í umræddu aðfararmáli þann 30. mars 2012 kl. 13:00 að ósk lögmanns gerðarbeiðanda, Láru V. Júlíusdóttur hrl. sem hafi tekið við rekstri málsins af Valborgu Snævarr. Gerðarbeiðandi taldi að gerðarþoli hefði ekki efnt skyldur sínar samkvæmt dómi Hæstaréttar, enda hefði staða mála verið nákvæmlega sú sama og þegar upphaflega átti að taka málið fyrir. Það hafi því að mati embættisins ekki verið mistök að hafa ekki vísað málinu frá á þessum tíma. Hvað varðar boðun í fyrirtöku þann 30. mars 2012 hafi einungis gerðarþoli verið boðaður en lögmanni gerðarþola hafi verið sent boðunarbréfið í tölvupósti.

Í bréfi embættisins kemur fram að lögmaður gerðarþola hafi sent embættinu bréf, dags. 27. mars 2012, þar sem mótmælt var fyrirhugaðri aðfarargerð þann 30. mars 2012 fyrir hönd gerðarþola aðallega vegna þess að gerðarþoli hafi fullnægt dómi Hæstaréttar í máli nr. 109/2011 en einnig vegna þess að málsgrundvöllur væri óljós og að gerðarbeiðandi væri grunaður um heimilisofbeldi gagnvart einu barnanna. Þá hafi félagsmálastjóri sent embættinu bréf, dags. 27. mars 2012, og óskað eftir lengri fresti fyrir gerðarþola m.a. vegna tilkynningar um heimilisofbeldi gerðarbeiðanda. Þessi erindi hafi verið kynnt lögmanni gerðarbeiðanda og mótmælti lögmaður gerðarbeiðanda að fyrirhugaðri gerð yrdi frestað. Lögmaður gerðarbeiðanda hafi sent embættinu tölvupóst þann 29. mars 2012 þar sem fram kom að gerðarbeiðandi hafi ekki komist með flugi til landsins og því hafi hann ekki getað verið viðstaddur aðfarargerðina. Samkvæmt embættinu hafi þessar upplýsingar ráðið úrslitum um það

að embættið frestaði fyrirtökum til 27. apríl 2012 að ósk lögmanns gerðarbeiðanda þar sem embættið hafi lagt mikla áherslu á að með tryggilegum hætti yrði búið svo um hnútana að einhver nákominn börnunum gæti tekið við þeim þegar gerðin færi fram. Þetta hafi verið kynnt lögmanni gerðarbeiðanda og hann hafi fullvissað sýslumann um að gerðarbeiðandi myndi sjálfur koma, enda væri enginn hér á landi sem bæði hafi verið svo nákominn börnunum og gerðarbeiðanda að hann hafi getað komið í stað gerðarbeiðanda í þessum aðstæðum.

Embættið taldi það vera í samræmi við framkvæmd aðfararmála að bóka ekki fyrirtöku máls í gerðarbók þegar svo væri ástatt eins og hafi verið í þessu máli. Sýslumaður hafði lagt mikla áherslu á að gerðarbeiðandi mætti sjálfur eða einhver annar nákominn börnunum og lögmaður hans hafi talið ómögulegt að fá í stað gerðarbeiðanda neinn mann sem gæti talist nákominn börnunum. Sýslumaður hafi staðfest við lögmann gerðarbeiðanda að það yrði ekki af því að börnin yrðu tekin frá móður sinni nema faðir þeirra væri tiltækur til að taka við þeim, eða annar þeim nákominn. Á þessum tíma hafi sýslumaður talið að jafna mætti því við ófyrirsjáanleg forföll eða afsakanleg mistök að gerðarbeiðandi og faðir barnanna hafi ekki verið á staðnum. Aðalsjónarmiðið hafi verið að reyna að afstýra áföllum sem börnin kynnu að verða fyrir. Var því mótmælt af hálfu embættisins að gerðinni hafi verið frestað með ólöglegum hætti.

Hvað varði boðun til fyrirtöku þann 27. apríl 2012 tók embættið fram að það hafi ritað boðunarbréf til gerðarþola en bréfið hafi verið dagsett 11. apríl 2012. Stefnuvottur hafi verið fenginn til þess að birta gerðarþola boðunarbréfið. Birting hafi farið fram fyrir gerðarþola þann 21. apríl 2012 kl. 15:55 að Silfurbraut 3 á Höfn. Gerðarþoli hafi hins vegar neitað að taka við boðunarbréfinu og undirrita birtingarvottorð fyrir boðuninni. Meðan málið var til meðferðar hafi sýslumaður oft haft samband við lögmann gerðarbeiðanda. Fyrir því hafi verið margar ástæður þar sem um óvenjulegt mál hafi verið að ræða en gerðarþoli hafi slutt fyrirvaralaust milli umdæma eða fór af landi brott með þau án þess að gera embættinu eða gerðarbeiðanda grein fyrir ferðum sínum og hafi háttsemi gerðarþola virst miða að því að koma sér undan aðfarargerðinni. Sýslumaður kvaðst hafa sagt lögmanni gerðarbeiðanda að hann hafi séð gerðarþola á Höfn og telji ekkert athugavert við það.

Embættið telur samskipti gerðarþola og embættisins hafi einkennst af því að gerðarþoli hafi ekki viljað fullnægja dómi Hæstaréttar í máli nr. 109/2011. Þetta hafi orðið til þess að málið tafðist vegna undanbragða gerðarþola og þar sem þrjú ung börn áttu hlut að máli hafi málið óhjákvæmilega orðið erfðara en almennt gerist. Það hafi þó verið haft að leiðarljósi að taka tillit til barnanna, en framfylgja samt sem áður rétti gerðarbeiðanda.

3. Erindi frá umboðsmanni barna

Þann 26. nóvember 2012 barst ráðuneytinu erindi frá umboðsmanni barna, dags. 22. nóvember 2012, þar sem kom fram að umboðsmaður barna hafi ákveðið að gera athugun á framkvæmd aðfarargerða á börnum í tilefni af því að mikill fjöldi erinda hafi borist embættinu í kjölfar aðfarargerðar sem framkvæmd var í Kópavogi þann 29. júní 2012, sbr. dómur Hæstaréttar í máli nr. 109/2011. Umboðsmaður hafi óskað eflir upplýsingum og gögnum um aðfarargerðir á börnum sem framkvæmdar hafi verið á tímabilinu 1. október 2009 til 31. júlí 2012 frá öllum sýslumannsembættinum, barnaverndarnefndum og lögreglunni á höfuðborgarsvæðinu.

Í erindi umboðsmanns barna segir að við skoðun á svörum frá fyrrnefndum aðilum hafi umboðsmanni þótt athugavert að sérsveit ríkislögreglustjóra hafi verið viðstödd gerðina sem fram hafi farið í Kópavogi í júní 2012 og velti því upp hvort að slíkt hafi verið í samræmi við meðallífsreglu stjórnsýsluréttar. Umboðsmaður barna tók fram að þó að sérsveitin hafi einungis verið á staðnum til að sinna almennri löggæslu telji umboðsmaður athugavert að útkallsbifreið sveitarinnar hafi verið á vettvangi. Slíkt sé að mati umboðsmanns barna ekki í samræmi við ákvæði 3. mgr. 45. gr. barnalaga nr. 76/2003 þar sem kveðið sé á um að lögreglumenn skuli vera óeinkennisklæddir við framkvæmd aðfarargerða. Þá hafi umboðsmanni barna þótt gagnrýnisvert hversu margir aðilar hafi verið

viðstaddir gerðina en við gerðina sem framkvæmd var í Kópavogi hafi 32 aðilar verið viðstaddir auk þess sem fjöldi fólks hafði safnast saman á vettvangi. Í því sambandi megi benda á að í athugasemdun með frumvarpi því er varð að barnalögum sé tekið fram að það sé almennt barni fyrir bestu að sem fæstir séu viðstaddir aðfarargerð.

Umboðsmaður barna taldi umrædda aðfarargerð samræmast illa ákvæðum barnalaga og dró í efa að hún hafi verið framkvæmd þannig að sem minnst álag hafi skapast fyrir börnin. Taldi umboðsmaður barna jafnframt ríka þörf á því að vinna verklagsreglur um framkvæmd aðfarargerða í samstarfi við þá sem koma að slíkum gerðum.

4. Afstaða sýslumannsins í Kópavogi

Í ljósi þess að börnin voru tekin úr umráðum móður, gerðarþola, með innsetningargerð framkæmdri af sýslumanninum í Kópavogi í júní 2012 óskaði ráðuneytið eftir upplýsingum frá sýslumanninum í Kópavogi með bréfi, dags. 4. júlí 2013, um framkvæmd umræddrar gerðar, þ.m.t. hvernig staðið hafi verið að henni, á hvaða heimildum hún byggði, hvort gerðarbeiðandi hafi verið viðstaddur til að taka við börnunum og hvernig hafi verið gætt að þeim sérstöku verndarsjónarmiðum sem tilgreind eru í 3. mgr. 45. gr. barnalaga.

Þann 31. júlí 2013 barst svar frá embættinu. Í bréfi embættisins kemur fram að með bréfi dags. 21. ágúst 2012 til umboðsmanns barna hafi honum verið gerð nákvæm grein fyrir framkvæmd umræddrar aðfarargerðar, þ. á m. að lögmaður gerðarbeiðanda hafi verið viðstaddur gerðina en ekki gerðarbeiðandi sjálfur. Barnaverndaryfirvöld hafi hins vegar tekið börnin í sínar vörslur og afhent gerðarbeiðanda þegar hann kom til landsins næsta dag. Gerðin hafi verið byggð á niðurstöðu Hæstaréttar Íslands í máli nr. 109/2011 og verið framkvæmd í samræmi við lög um viðurkenningu og fullnustu erlendra ákvarðana um forsjá barna, afhendingu brottnuminna barna o.fl. nr. 160/1995 og lög um aðför.

Í bréfi embættisins til umboðsmanns barna kemur fram að gerðin hafi hafist á skrifstofu sýslumannsins í Kópavogi þann 27. júní 2012. Gerðarþoli hafi mætt til fyrirtökunnar samkvæmt boðun og hafi verið upplýstur um réttarstöðu sína og m.a. bent á að ef hann afhenti börnin sjálfur þyrfti ekki að koma til aðfarargerðar. Fyrirtakan hafi endað með samkomulagi um að fresta framkvæmd gerðarinnar til föstudagsins 29. júní 2012. Sýslumaður hafi verið sambandi við barnaverndaryfirvöld í Kópavogi vegna málsins og upplýst þau um framvindu þess hjá embættinu. Gerðinni hafi svo verið fram haldið á lögheimili gerðarþola þann 29. júní 2012. Með fulltrúa sýslumanns við gerðina hafi verið annar fulltrúi frá embættinu, tveir fulltrúar frá barnaverndarnefnd og tveir óeinkennisklæddir lögreglumenn. Í samræmi við 3. mgr. 45. gr. barnalaga hafði fulltrúi sýslumanns boðað fulltrúa barnaverndarnefndar og óskað eftir aðstoð lögreglu áður en gerðin hófst. Það hafi verið ákvörðun barnaverndarnefndar hversu margir starfsmenn nefndarinnar mættu og sömuleiðis hafi það verið lögregla sem ákvað hversu margir óeinkennisklæddir lögreglumenn fylgdu fulltrúa sýslumanns á staðinn. Þegar ofangreindir aðilar hafi mætt á staðinn hafi gerðarþoli verið staddur þar ásamt börnunum sínum. Tveir lögmennt gerðarþola hafi verið á staðnum en auk þeirra hafi verið töluverður fjöldi fólks í íbúðinni. Hópurinn hafi staðið saman af foreldrum gerðarþola og bróður, eiganda íbúðarinnar og fleirum. Nákvæmur fjöldi þeirra sem í hópnum voru hafi ekki legið fyrir en íbúðin hafi verið „troðfull af fólki“. Fulltrúi sýslumanns hafi strax óskað eftir því að þeir sem væru ekki aðilar málsins myndu yfirgefa íbúðina. Það hafi gengið nokkuð treglega að fá fólk til að yfirgefa íbúðina. Ljóst hafi verið að ekki hafi allir verið sáttir og hafi gerðinni verið mótmælt harðlega. Þá hafi ástandið að mati embættisins verið eldfimt. Þótt fólk hafi fengist til þess að fara út úr íbúðinni hafi það ekki farið lengra út en á svalir þar sem inngangur íbúðarinnar var. Þá hafi einhverjir til viðbótar verið staddir á bílaplani fyrir utan fjölbýlishúsið. Aðstæður hafi verið metnar þannig að ekki hafi verið hægt að komast með börnin út úr íbúðinni fyrir en búid væri að rýma svalir blokkarinnar. Forðast hafi orðið að börnin og aðrir lentu í einhverjum slagsmálum með ófyrirsjáanlegum afleiðingum á leið sinni út. Hafi óeinkennisklædd lögregla, sem á staðnum var, því

kallað eftir aðstoð. Hafi það verið mat bæði lögreglu og fulltrúa sýslumanns að full þörf væri á aðstoð við aðstæðurnar sem þarna hafi verið. Kvað embættið þegar þarna hafi verið komið við sögu það ekki hafa tekið lengur neinar ákvarðanir um það hversu marga lögreglumenn skyldi kalla til aðstoðar eða hvernig sú aðstoð hafi átt að vera. Það mat hafi verið í höndum lögreglunnar sjálfar. Þessum aðgerðum hafi ekki verið beint að gerðarþola eða börnum hans heldur að öðru fólki sem safnast hafði þarna saman. Embættið kvað að beita hafi þurft valdi til að gerðarþoli léti frá sér börnin. Búið hafi verið að reyna fortölur í töluverðan tíma án árangurs. Hafi það orðið hlutskipti annars af óeinkennisklæddu lögreglumönnum að halda gerðarþola meðan starfsmenn barnaverndar tóku börnin. Enginn einkennisklæddur lögreglumaður hafi komið inn í íbúðina þar sem börn gerðarþola hafi verið stödd. Það hafi hins vegar tekið lögreglu nokkurn tíma að koma fólki utan íbúðarinnar frá, þannig að óhætt væri talið að fara út úr íbúðinni. Hafi gerðin táfist meira en annars hefði orðið. Hafi það verið mjög miður þar sem þær aðstæður sem þarna hafi verið hafi ekki getað talist góðar fyrir neinn, allra síst börn. Þegar tekist hafi verið að rýma nægilega hafi starfsmenn barnaverndarnefndar tekið börnin með sér úr íbúðinni, farið með lyftu niður í bílageymslu og keyrt þaðan í burtu án þess að á leið þeirra yrðu einkennisklæddir lögreglumenn og æstur múgur.

Með bréfi, dags. 31. júlí 2013, óskaði ráðuneytið eftir frekari upplýsingum frá sýslumanninum í Kópavogi. Var spurt hvort að þeim mótmælum hafi verið haldið fram við framkvæmd gerðarinnar að móðirin, gerðarþoli, hefði farið með börnin til Danmerkur eftir að dómur Hæstaréttar féll í máli nr. 109/2011 og þar með aflétt hinu ólögsmæta ástandi og ef svo hafi verið á hvaða forsendum gerðinni hafi verið fram haldið. Þá var spurt að því með hvaða hætti það hafi uppfyllt dómSORð Hæstaréttar í máli nr. 109/2011 að taka börnin úr umráðum móður og afhenda þau barnaverndaryfirvöldum en ekki föður barnanna, gerðarbeiðanda, og á grundvelli hvaða heimilda það hafi verið gert. Ráðuneytið óskaði einnig eftir upplýsingum um hvort það hafi komið til greina af hálfu sýslumanns að stöðva framkvæmd gerðarinnar í ljósi þeirra aðstæðna sem voru á vettvangi þann 29. júní 2012 og á hvaða forsendum gerðinni hafi eftir sem áður verið fram haldið. Ráðuneytið óskaði jafnframt eftir afstöðu sýslumanns til þeirrar niðurstöðu umboðsmanns barna frá 22. nóvember 2012 um að fyrirnefnd aðfarargerð hafi illa samræmst ákvæðum barnalaga og að hann dragi í efa að hún hafi verið framkvæmd þannig að sem minnst álag hafi skapast fyrir börnin.

Þann 7. ágúst 2013 barst svar frá embættinu. Í bréfi embættisins kemur fram að við fyrirtöku gerðarinnar á skrifstofu sýslumannsins í Kópavogi þann 27. júní 2012 hafi gerðarþoli mótmælt gerðinni þar sem hún hafði verið búin að fara með börnin til Danmerkur og aflétt hinu ólögsmæta ástandi. Því hafi gerðarþoli talið aðfararbeiðnina vera úrelta. Fyrir hafi legið að móðirin hélt börnunum ennþá hjá sér, á Íslandi, sem hafi verið andstætt niðurstöðu dómstóla og ólögsmætt. Sú staða hafði að mati embættisins í raun ekkert breyst frá því að beiðnin var fyrst lögð fram, hjá sýslumanninum á Höfn, fram að fyrirtöku hennar á skrifstofu sýslumannsins í Kópavogi og innsetningarbeiðnin til meðferðar allan tímann og ekki verið fallist á niðurfellingu málsins. Það hafi verið mat sýslumanns að ferðalag til Danmerkur á þessu tímabili hafi ekki nægt til að aflétta hinu ólögsmæta ástandi. Hið ólögsmæta ástand hafi enn verið viðvarandi og því hafi borið að frambalda gerðinni. Í þeirri fyrirtöku hafi síðan verið ákveðið að fresta gerðinni til 29. júní 2012.

Embættið kveður innsetninguna hafa verið gerða í þeim tilgangi að umsjá barnanna yrði með þeim hætti sem rétmætir dómstólar höfðu ákveðið. Dómstóll hafi ákveðið að börnin ættu að vera hjá föður og gerðarbeiðandi hafi farið fram á að hann og börnin yrðu sett inn í réttindi sín. Þá hafi lögmaður föður verið viðstaddur gerðina. Embættið kvað föður barnanna hafa verið því samþykkan að barnaverndarnefnd tæki við börnunum. Hann sem gerðarbeiðandi og forsjáraðili hafi veitt heimild sína til þess.

Þá kemur fram í bréfi embættisins að við framkvæmd gerðarinnar hafi gerðarþoli og lögmaður gerðarþola lítrekað farið fram á að gerðin yrði stöðvuð meðal annars vegna þess að gerðarþoli taldi framkvæmd gerðarinnar vera í andstöðu við hagsmunum barnanna. Meðan á gerðinni hafi staðið hafi fulltrúi sýslumanns spurt starfsmann barnaverndarnefndar hvort að nefndin legðist gegn því að gerðin

færi fram. Hafi starfsmaður barnaverndarnefndar talið best að gerðin héldi áfram. Um þetta hafi verið sérstaklega verið bókað í gerðarbók.

Í bréfi embættisins kemur fram að við gerðina hafi að beiðni sýslumanns verið tveir óeinkensklaðdir lögreglumenn. Sýslumaður hafi ekki komið að mati lögreglu um hvernig löggæslu hafi verið sinnt við húsið þar sem gerðin hafi farið fram, en augljóst hafi verið vegna mannfjölda við húsið að löggæslu hafi verið þörf. Þá tekur embættið fram að við gerðina hafi verið í mesta lagi 15 aðilar en ekki 32 eins og kemur fram í bréfi umboðsmanns barna. Fleiri hafi verið í íbúðinni þar sem gerðin fór fram við komu fulltrúa sýslumanns, en þeim hafi verið vísað út.

Álit embættisins hafi verið að að gerðin hafi eflaust skapað mikið álag á börnin svo og alla sem að henni hafi komið. Best væri ef ekkert barn þyrfti að upplifa slíkt, en lögum samkvæmt bæri að fullnusta dóm eins og í þessu máli með umræddum hætti, ef aðilar gerðu það ekki sjálfir. Afstaða embættisins væri sú að framkvæmd gerðarinnar hafi verið í samræmi við lög.

5. Athugun ráðuneytisins

I.

Eins og fram hefur komið verður ágreiningi um einstakar aðfarargerðir ekki skotið til ráðuneytisins en að mati ráðuneytisins er hins vegar tilefni til þess að yfirfara meðferð þessa máls á grundvelli almenns leiðbeiningar- og eftirlitshlutverks þess. Þar sem málsmeðferð í þessu máli var í höndum tveggja sýslumannsembætta, þ.e. á Höfn og í Kópavogi tekur athugun ráðuneytisins til málsmeðferðar beggja embættanna.

Lítur athugun ráðuneytisins fyrst og fremst að því að kanna hvort málsmeðferð í þessu tiltekna máli gefi tilefni til útgáfu almennra reglna og leiðbeininga um framkvæmd mála af þessu tagi hjá embættum sýslumanna eða jafnvel til breytinga á ákvæðum þeirra laga sem um mál þessi gilda, en það eru lög nr. 160/1995 um viðurkenningu og fullnustu erlendra ákvarðana um forsjá barna, afhendingu brottnuminna barna o.fl., lög nr. 90/1989 um aðför og barnalög nr. 76/2003.

II.

Ísland er aðili að Haagsamningnum um einkaréttarleg áhrif af brottnámi barna til flutnings milli landa frá 1980 (Haagsamningurinn), sem ætlað er að tryggja hagsmuni barns sem flutt er með ólögmaetum hætti úr einu samningsríki til annars. Marknið samningsins er að tryggja að barni, sem flutt er með ólögmaetum hætti milli samningsríkja, sé skilað fljótt og örugglega aftur til síns heima. Með lögum nr. 160/1995 um viðurkenningu og fullnustu erlendra ákvarðana um forsjá barna, afhendingu brottnuminna barna o.fl. (brottnámslög) var samningurinn innleiddur hér á landi. Í Haagsamningnum og brottnámslögunum er að finna nokkur skilyrði sem öll þurfa að vera fyrir hendi til þess að um ólögmaett brott nám barns teljist vera að ræða sem falli undir samninginn og lögjin. Ef skilyrðunum er fullnægt ber samkvæmt meginreglu samningsins og laganna að ákveða að barni skuli skilað. Þegar sérstaklega steindur á má ákveða, þrátt fyrir að um ólögmaett brott nám sé að ræða, að barnið verði ekki afhent til heimaríkis þess. Þetta getur átt við of brottnámið átti sér stað meira en einu ári áður en beiðni um afhendingu barns kom fram, enda hafi barnið þá aðlagast nýjum aðstæðum, ef alvarleg hættu er á að afhending muni skaða barnið andlega eða líkamlega, eða koma því á annan hátt í óbærilega stöðu, ef barnið er andvígt afhendingu og hefur náð þeim aldri og þroska að rétt þyki að taka tillit til skoðana þess, eða afhending er ekki í samræmi við grundvallarreglur hér á landi um verndun mannréttinda. Þessar undantekningar ber að skýra þröngt.

Samkvæmt 13. gr. brottnámslaga skal beiðni um afhendingu barns með aðfarargerð alltaf sata meðferð fyrir dómi og því er eru það alltaf dómstólar sem skulu meta hvort skilyrðum samningsins og laganna sé fullnægt og þar með hvort skila skuli barni. Ákvarðanir héraðsdómara eru kærarlegar til Hæstaréttar. Þá fer um meðferð brottnámsmála samkvæmt lögum um aðför. Ákvarðanir sýslumanns

við meðferð aðfararbeiðnar og við framkvæmd aðfarargerðar eru ekki kæránlegar til ráðuneytisins sem æðra stjórnvalds. Mál samkvæmt lögum um aðför falla ekki undir stjórnsýslulög. Ákvarðanir sýslumanns um aðfarargerð verða bornar undir héraðsdómara samkvæmt nánari fyriræmælum laga um aðför. Ef til þess kemur að framfylgja þarf ákvörðun dómara og taka barn úr umráðum foreldris og setja í hendur hins foreldris þar sem að fara eftir ákvæði 45. gr. barnalaga, þar sem meðal annars er kveðið á um að fulltrúi barnaverndarnefndar skuli vera viðstaddur og gæta hagsmuna barns. Sýslumaður getur leitað liðsinnis lögreglu við gerðina og er lögreglu skylt að verða við slíkum fyriræmælum sýslumanns. Lögreglumenn eiga að vera óeinkennisklæddir við gerðina og framkvæmd aðfarar skal hagað þannig að sem minnst álag verði fyrir barn. Sýslumanni er heimilt að stöðva gerðina telji hann sérstaka hættu á að barn hljóti skaða af framhaldi hennar.

Ráðuneytið gegnir ákveðnu hlutverki í brottánámsmálum sem svokallað miðstjórnvald. Þetta hlutverk felst fyrst og fremst í milligöngu. Þannig tekur ráðuneytið við beiðnum sem koma frá erlendum miðstjórnvöldum um skil á börnum og sendir slíkar beiðnir til erlendra miðstjórnvalda ef barni, sem er búsett hér, er haldið með ólögumætum hætti erlendis. Ráðuneytið kemur foreldri, sem óskar afhendingar á barni sínu frá Íslandi, í samband við íslenskan lögmann sem er tilbúinn til að taka málið að sér og hefur milligöngu varðandi samskipti við erlend yfirvöld ef þörf er á.

III.

Með dómi Hæstaréttar 7. mars 2011 í máli nr. 109/2011 var úrskurður Héraðsdóms Austurlands frá 7. febrúar s.á. um að Hjördís Svan Aðalheiðardóttir hefði slutt börnin Emmu Sóldísi, Matildi Sóldísi og Míu Sóldísi frá Danmörku til Íslands og haldið þeim hér á landi með ólögumætum hætti staðfestur. Niðurstaða dómsins var að föður væri heimilt að liðnum sex vikum frá uppsögu dómsins að fá stúlkurnar teknar úr umráðum móður og afhentar sér með beinni aðfarargerð hefði móðir ekki áður fært þær til Danmerkur samkvæmt því, sem nánar var mælt fyrir um í hinum kærða úrskurði.

Eins og rakið var hér að framan hafði móðir sex vikum eftir uppsögu Hæstaréttardómsins ekki fært börnin til Danmerkur. Þáverandi lögmaður föður fór þá fram á við sýslumanninn á Höfn að aðfarargerð færi fram. Móðir var boðuð til aðfarargerðar en lögmaður föður óskaði eftir ótilteknum fresti á því að gerðin færi fram þar sem móðir væri líklega farin með börnin til Danmerkur. Samkvæmt sýslumanninum á Höfn hafði embættið fengið óstaðfestar upplýsingar um að gerðarþoli væri farinn með börnin frá Höfn og ætlað sér að fara með þau til Danmerkur. Embættið kvað að með þessu hafi gerðarþoli verið að fullnægja dómi Hæstaréttar í máli nr. 109/2011. Að mati embættisins hafi engin ástæða verið til að efast um að gerðarþoli hafi farið til Danmerkur 28. apríl 2011. Embættið kvað það þó ekki hafa verið staðfest af neinum á meðan málið var til meðferðar hjá embættinu.

Þann 17. febrúar 2012 barst ráðuneytinu ný beiðni frá dönskum yfirvöldum um afhendingu barnanna á grundvelli Haagsamningsins, sem jafnframt bar með sér að dönsk yfirvöld töldu fyrra málinu frá 2011 vera lokið. Ráðuneytið tók málið fyrir sem nýtt mál og hafði milligöngu um að senda beiðnina til lögmanns föður hér á landi sem hugðist fara með málið fyrir héraðsdómara og fá nýjan úrskurð um ólögumæti flutnings barnanna til Íslands. Sú beiðni hlaut hins vegar ekki meðferð fyrir íslenskum dómstólum þar sem sýslumaðurinn á Höfn og síðar sýslumaðurinn í Kópavogi ákváðu að kröfu föður barnanna að framkvæma aðförina á grundvelli dómsins í eldra málinu. Af þeim sökum lá við framkvæmd aðfararinnar hvorki fyrir úrlausn íslenskra dómstóla um hvort föður frá Danmörku til Íslands í seinna skiptið hafi verið ólögumæt í skilningi brottánámslaga né mat dómstóla á því hvort skilyrði væru að öðru leyti fyrir því að senda börnin úr landi. Sýslumanninum á Höfn var gerð grein fyrir afstöðu ráðuneytisins að ef móðir teldist hafa fullnægt dómi Hæstaréttar Íslands frá mars 2011 ætti málið að fara fyrir héraðsdóm á nýjan leik.

Eins og fram hefur komið óskaði lögmaður móður eftir því við sýslumanninn á Höfn að hann stöðvaði gerðina. Varð sýslumaðurinn á Höfn ekki við þeirri beiðni. Málið var síðan framsent til sýslumannsins í Kópavogi þar sem börnin og/eða móðir voru staðsett/búsett þar. Var þeim sömu

mótmælum lögmanns móður haldið uppi við sýslumanninn í Kópavogi, en voru þau ekki tekin til greina. Sýslumaðurinn í Kópavogi framkvæmdi aðfarargerðina í júní 2012 og tók börnin úr umráðum móður og færði þau í hendur barnaverndarnefndar Kópavogs. Samkvæmt þeim upplýsingum sem liggja fyrir í málinu kom faðirinn í kjölfarið til landsins næsta dag og fór með börnin til Danmerkur.

IV.

Ekki hefur reynst unnt að fá skorið úr um um lögmæti aðfarargerðarinnar sem fram fór í júní 2012 fyrir dómstólum. Samkvæmt 17. gr. laga um aðför bar sýslumanni að leggja sjálfstætt mat á framkomna aðfararbeiðni og þá heimild sem hún byggði á. Hefði sýslumaður talið aðfararheimildina ófullnægjandi bar honum að synja um aðförina. Ótvírátt er að slíka synjun hefði gerðarbeiðandi getað borið undir héraðsdómara sem þá hefði lagt mat á hvort aðförin yrði framkvæmd á grundvelli framangreinds dóms Hæstaréttar. Hugsanlega hefði gerðarþoli einnig getað skotið málinu til úrlausnar héraðsdómara við fyrirtöku þess á skrifstofu sýslumanns 27. júní 2012, en ljóst er jafnframt að meginreglan skv. aðfararlögum er að gerðarþoli geti ekki fengið skorið úr um lögmæti aðfarargerðar fyrir en að henni lokinni. Er gerðarþoli gerði tilraun til að fá gerðina endurskoðaða fyrir dómstólum eftir að henni var lokið kom á himn bóginn í ljós að gerðarþoli taldist þá ekki lengur hafa lögvarða hagsmuni af því að fá úrlausn um gildi gerðarinnar. Var málinu því vísað frá héraðsdómi, og var frávisunin staðfest af Hæstarétti Íslands.

Þrátt fyrir að sýslumaður hafi ekki lokið aðfararmálinu með formlegum hætti árið 2011 þar sem honum barst ekki formleg tilkynning þess efnis frá gerðarbeiðanda telur ráðuneytið engan vafa leika á því að móðirin fór með börnin til Danmerkur eftir framangreindan dóm Hæstaréttar. Þá litu bæði danska miðstjórnvaldið og íslenska miðstjórnvaldið á síðari beiðni föður frá febrúar 2012 um afhendingu barnanna til Danmerkur sem nýja beiðni um afhendingu. Samkvæmt 13. gr. brottnámslaganna skal farið með beiðni um fullnustu ákvörðunar samkvæmt Haagsamningnum eftir lögum um aðför, en þó þannig að beiðni um aðfarargerð sæti alltaf í byrjun meðferð fyrir dómi samkvæmt ákvæðum 13. kafla þeirra laga. Er það því einungis á valdi dómstóla að meta hvort um ólögmætt brottnám barns sé að ræða og hvort þau skilyrði sem þurfa að vera fyrir hendi séu uppfyllt til þess að senda barn úr landi. Er það því ekki í höndum sýslumanna að leggja sjálfstætt mat á það hvort um ólögmætt brottnám barns hafi verið að ræða, en hlutverk þeirra er að framkvæma ákvarðanir dómstóla á grundvelli aðfararlaga með hliðsjón af viðeigandi ákvæðum barnalaga, hafi niðurstöðu dómstóla ekki verið hlýtt.

Ráðuneytið telur að þegar sýslumaður tekur börn úr umsjá foreldris með þeim hætti sem gert var í máli þessu megi enginn vafi leika á þeirri heimild sem byggt er á. Að mati ráðuneytisins var hins vegar mikill vafi um gildi aðfararheimildarinnar í málinu og mátti sýslumanni vera það ljóst. Hefði að mati ráðuneytisins farið betur á því ef tryggt hefði verið að úr þeim vafa yrði skorið fyrir dómstólum áður en lengra var haldið með málið. Taka þarf þó fram að ráðuneytið er ekki bært til þess að skera þar úr um í þessu tiltekna máli.

V.

Hvað varðar framkvæmd aðfarargerðarinnar í júní 2012 tekur ráðuneytið undir þau sjónarmið sem koma fram í bréfi umboðsmanni barna frá 22. nóvember 2012 um að aðfarargerð geti falið í sér verulegt inngríp í líf þess barns sem í hlut á og allra hlutaðeigandi og að brýnt sé að vandað sé til framkvæmdarinnar. Hvað varðar þær athugasemdir umboðsmanns barna að athugunarvert hafi verið hversu margir aðilar hafi verið á staðnum og að einkennisklæddir lögreglumenn hafi verið fyrir utan íbúðina þar sem gerðin fór fram telur ráðuneytið mikilvægt að áréttta þau sjónarmið sem koma fram í 3. mgr. 45. gr. barnalaga að framkvæmd aðfarar skuli hagað þannig að sem minnst álag verði fyrir barn. Þrátt fyrir að sýslumaðurinn í Kópavogi telji það ekki hafa verið lengur í sínum höndum hversu margir lögreglumenn mættu á staðinn og hvort þeir hafi verið einkennisklæddir eða ekki telur ráðuneytið rétt að áréttta að það sé almennt í höndum sýslumanns eða fulltrúa hans að meta hvort rétt sé að fresta gerð ef hann telji sérstaka hættu á að barn hljóti skaða af framhaldi hennar, sbr. 3. mgr.

45. gr. barnalaga.

Í málinu hefur komið fram að fulltrúi sýslumaunsins í Kópavogi hafi meðan á gerðinni stóð spurt starfsmann barnaverndarnefndar hvort að nefndin legðist gegn því að gerðin færi fram. Hafi starfsmaður barnaverndarnefndar talið best að gerðin héldi áfram og að um þetta hafi verið sérstaklega verið bókað í gerðarbók. Ráðuneytið telur að almennt verði að gera ráð fyrir því að afstaða barnaverndarnefndar geti haft nokkuð vægi við slíkar aðstæður og jákvætt að sýslumenn leiti eftir afstöðu þeirra en áréttar að sýslumaður verður jafnframt að leggja sjálfstætt mat á það hvort að hann telji sérstaka hættu á að barn hljóti skaða af framhaldi hennar enda er það í höndum sýslumanns að ákveða hvort ástæða sé til að stöðva aðfarargerð, sbr. 3. mgr. 45. gr. barnalaga.

Samkvæmt framsögðu voru börnin tekin af gerðarþola og afhent barnaverndarnefnd þar til gerðarþoli kom til landsins. Sýslumaðurinn í Kópavogi kvað þá athöfn hafa byggst á samþykki föður, en ekki liggur fyrir með hvaða hætti slíks samþykkis hafi verið aflað, þ.e. hvort um munnlegt eða skriflegt samþykki hafi verið að ræða. Samkvæmt gögnum málsins fóru móðir og faðir sameiginlega með forsjá barnanna. Í 18. gr. brottnámslaga kemur fram að við meðferð máls samkvæmt Evrópusamningnum eða Haagsamningnum geti héraðsdómari, samkvæmt beiðni, ákveðið, ef þörf krefur, að barninu verði komið fyrir hjá öðru foreldrinu eða á hlutlausum stað fyrir milligöngu og undir umsjón barnaverndaryfirvalda. Ákvörðunin, sem tekin skal með úrskurði, gildir þar til mál hefur verið til lykta leitt. Í slíkum úrskurði sé heimilt að kveða á um umgengni foreldra við barnið meðan á vistun stendur og setja ákveðin skilyrði fyrir umgengni. Þá má til hliðsjónar geta þess að í gæðahandbók Haagráðstefnunnar um fullnustu ákvarðana í brottnámsmálum (e. *Guide to Good Practice under the Hague Convention of 25 October 1980 on the Civil Aspects of International Child Abduction; Part IV – Enforcement*) kemur m.a. fram að í undantekningartilvikum sé ástæða fyrir þann sem sér um að fullnusta ákvarðanir í brottnámsmálum að koma barni í umsjá barnaverndaryfirvalda ef beiðandi eða aðili á hans vegum er ekki enn kominn til þess lands sem börnin eru þar til beiðandi eða aðili á hans vegum geti tekið við barninu. Það eigi sérstaklega við ef barnið er talið vera í hættu í umsjá þess foreldri sem nam barnið á brott eða hætta sé á því að það foreldri fari með barnið í burtu á nýjan leik.

Að mati ráðuneytisins verður afhending barns til barnaverndaryfirvalda í stað gerðarbeiðanda í málum sem þessu að byggja á skýrri heimild. Telur ráðuneytið embætti sýslumannsins í Kópavogi ekki hafa gert sérstaklega grein fyrir ástæðum þess að börnin hafi verið afhent barnaverndarnefnd í stað gerðarbeiðanda öðrum en þeim að gerðarbeiðandi var ekki kominn til landsins þegar gerðin fór fram. Þá hefur embættið ekki sýnt fram á að mati ráðuneytisins á grundvelli hvaða heimildar það hafi verið gert. Að öllu framanvirtu telur ráðuneytið það óljóst á grundvelli hvaða heimilda börnin hafi verið afhent barnaverndaryfirvöldum í stað gerðarbeiðanda án samþykkis beggja forsjáraðila. Ráðuneytið er þó ekki til þess bært að kveða á um hvort slík athöfn hafi verið andstæð lögum.

VI.


Í ljósi þess að ágreiningi um einstakar aðfarargerðir verður ekki borinn undir ráðuneytið hefur ráðuneytið ekki heimild til þess að kveða á um lögumáti þeirrar aðfarargerðar sem hér um ræðir. Ráðuneytið telur aftur á móti mikilvægt að tryggð verði að mál sem þessi hljóti ávallt vandaða málsmeðferð af hálfu allra þeirra opinberu aðila sem koma að þessum málum og áréttar að gæta þurfi að form- og efnisreglum. Tryggja þurfi að farið sé að lögum í hvítvetna með hagsmunum þeirra barna sem um ræðir að leiðarljósi.

Ráðuneytið telur ljóst að setja þurfi verklagsreglur um hvernig staðið skuli að aðför þegar börn eiga í hlut m.a. til að tryggja að meðferð slíkra mála skapi sem minnst álag fyrir börn. Að lokum telur ráðuneytið rétt að tekið verði til sérstakrar skoðunar hvort endurskoða þurfi ákvæði laga svo tryggt verði að í málum sem þessum eigi gerðarþolar ávallt kost á því að fá endurskoðun dómstóla á gildi aðfarargerðar áður en börn eru send úr landi og hvort að áréttu þurfi í lögum eða reglugerðum að hvert og eitt brottnámsmál hljóti meðferð fyrir dómstólum, þrátt fyrir að um endurtekið brottnám sé

að ræða hafi gerðarþoli áður uppfyllt skyldu samkvæmt dómsorði um afhendingu barns til gerðarbeiðanda.

Fyrir hönd ráðherra


Ragnhildur Hjaltadóttir


Hermann Sæmundsson