



Datum

2023-10-21

Vår referens

Kajsa Magnusson

Utvecklingssamordnare

kajsa.magnusson@malmo.se

Tjänsteskrivelse

Remiss från Justitiedepartementet - EU-kommissionens förslag till förordning och radsbeslut om skydd för utsatta vuxna STK-2023-1064

Sammanfattning

Malmö stad har fått möjlighet att lämna synpunkter på EU-kommissionens förslag till förordning och radsbeslut om skydd för utsatta vuxna. Förordningen innehåller förslag som syftar till att förenkla för vuxna som på grund av nedsatt eller bristande personlig förmåga inte är i stånd att försvara sina intressen i gränsöverskridande situationer. Exempel på situationer där det kan vara aktuellt är att förvalta tillgångar eller fastigheter i ett annat land, få akut eller planerad sjukvård utomlands eller flytta till ett annat land av olika skäl. Radsbeslutet innebär en skyldighet för bland annat Sverige att ratificera konventionen om internationellt skydd för vuxna (2000 års Haagkonvention).

Förslaget har skickats på remiss till arbetsmarknads- och socialnämnden, funktionsstödsnämnden och hälsa-, vård- och omsorgsnämnden. Nämnderna är huvudsakligen positiva till förslaget, men lyfter vissa synpunkter gällande bland annat vikten av att det ställs höga krav på samtliga medlemsstaters hantering av sekretessbelagd information, samt att det krävs närmare granskning för att säkerställa att förslagen inte innebär en försämring och försvagning av rättigheter för den enskilde när de omsätts i praktik. Stadskontoret delar nämndernas bild och ser även vissa oklarheter vad gäller förslaget om en centralmyndighet. Stadskontoret vill även lyfta ett eventuellt behov av en analys av hur förordningen påverkar de kommuner där gränspendling till Danmark förekommer, eftersom Danmark inte omfattas av förordningen.

Förslaget är att godkänna förslag till yttrande och skicka detta till Justitiedepartementet.

Förslag till beslut

Kommunstyrelsens arbetsutskott föreslår kommunstyrelsen besluta

1. Kommunstyrelsen godkänner förslag till yttrande och skickar yttrandet till Justitiedepartementet.

Beslutsunderlag

- Remiss från Regeringskansliet - EU-kommissionens förslag till förordning och radsbeslut om skydd för utsatta vuxna.

- Förslag till rådets beslut om bemyndigande för medlemsstater att i Europeiska unionens intresse bli eller förbli
- parter i konventionen av den 13 januari 2000 om internationellt skydd för vuxna
- Förslag till förordning om behörighet, tillämplig lag, erkännande och verkställighet av åtgärder samt samarbete i frågor som rör skydd för vuxna
- G-Tjänsteskrivelse KSAU 231030 Remiss från Justitiedepartementet - EU-kommissionens förslag till förordning och radsbeslut om skydd för utsatta vuxna
- Förslag till yttrande KSAU 231030 Remiss från Justitiedepartementet - EU-kommissionens förslag till förordning och radsbeslut om skydd för utsatta vuxna
- Remissvar från hälsa-, vård- och omsorgsnämnden
- Funktionsstödsnämnden beslut 230925 § 93
- Remissvar från funktionsstödsnämnden
- Remissvar från arbetsmarknads- och socialnämnden
- Arbetsmarknads- och socialnämnden beslut 230926 § 273
- Hälsa-, vård- och omsorgsnämnden beslut 230929 § 103

Beslutsplanering

Kommunstyrelsens arbetsutskott 2023-10-30

Kommunstyrelsen 2023-11-08

Beslutet skickas till

Justitiedepartementet

Arbetsmarknads- och socialnämnden

Funktionsstödsnämnden

Hälsa-, vård- och omsorgsnämnden

Stadskontorets handläggare

Ärendet

Malmö stad har av Justitiedepartementet fått möjlighet att lämna synpunkter på EU-kommissionens förslag till förordning och radsbeslut om skydd för utsatta vuxna. I ärendets beredning har arbetsmarknads- och socialnämnden, hälsa-, vård- och omsorgsnämnden och funktionsstödsnämnden yttrat sig.

Bakgrund till förslaget

Inom ramen för Haagkonferensen för internationell privaträtt antogs den 13 januari 2000 konventionen om internationellt skydd för vuxna (2000 års Haagkonvention). Konventionen innehåller regler om internationell behörighet, tillämplig lag, erkännande och verkställighet av skyddsåtgärder samt bestämmelser om företrädarbefogenheter. Den innehåller också mekanismer för samarbete mellan myndigheter och centralmyndigheter i de länder som har ratificerat konventionen. För närvarande är endast tolv av EU:s medlemsstater parter till konventionen. Sverige har inte ratificerat konventionen.

EU-kommissionen har nu lämnat ett förslag till en förordning om behörighet, tillämplig lag, erkännande och verkställighet av åtgärder samt samarbete i frågor som rör skydd för vuxna. Detta förslag ingår i ett paket som också innehåller ett förslag från kommissionen till ett radsbeslut om bemyndigande för de 14 medlemsstater som inte är parter i 2000 års

Haagkonvention att bli parter i denna. Det skulle alltså innebära en skyldighet för Sverige att ratificera 2000 års Haagkonvention.

Bakgrunden till detta förslag anges som följande:

Antalet vuxna i EU som på grund av nedsatt eller bristande personlig förmåga inte är i stånd att försvara sina intressen ökar ständigt. Detta beror dels på en åldrande befolkning med de åldersrelaterade sjukdomar som följer, dels på ett ökande antal personer med funktionsnedsättning. Dessa personer kan, beroende på den nationella lagstiftningen i den EU-medlemsstat där de är bosatta, omfattas av en skyddsåtgärd som beslutats av en domstol eller en administrativ myndighet, eller få hjälp av en tredje part som de i förväg har utsett att ta tillvara deras intressen.

Detta i kombination med den ökade rörligheten i EU leder till att vuxna ställs inför ett antal problem i gränsöverskridande situationer. Det kan handla om att förvalta tillgångar eller fastigheter i ett annat land, få akut eller planerad sjukvård utomlands eller flytta till ett annat land av olika skäl. I dessa situationer ställs dessa personer inför komplexa och ibland motstridiga internationella privaträttsliga regler i medlemsstaterna, vilket leder till en betydande rättslig osäkerhet för dem, deras familjer och deras företrädare när det gäller vilka regler som kommer att gälla i just deras fall, vilka förfaranden de måste följa och vilka formaliteter som de måste fullgöra. Det kan innebära långa och kostsamma förfaranden som i vissa fall ändå inte leder till ett erkännande av det skydd som dessa personer omfattas av eller de befogenheter som deras företrädare fått. Detta kan även innebära att personens grundläggande rättigheter, så som tillgång till rättslig prövning, rätten till oberoende samt rätten till egendom och fri rörlighet påverkas negativt.

Genom den föreslagna förordningen fastställs gemensamma internationella privaträttsliga regler i EU, som ska tillämpas av medlemsstaternas myndigheter tillsammans med länder utanför EU som är partner i konventionen.

Förslagets innehåll

Den föreslagna förordningen innehåller nio kapitel med bland annat regler för att fastställa vilken domstol som är behörig, vilket lands lag som är tillämplig, under vilka förutsättningar en utländsk åtgärd eller utländska företrädarbefogenheter bör ges verkan och hur myndigheterna kan samarbeta. Det finns även regler om godkännande av officiella handlingar som har upprättats av behöriga myndigheter i en annan medlemsstat, i syfte att underlätta rörligheten av dessa handlingar inom EU. Officiella handlingar ska ha samma bevisvärde i andra medlemsstater som i ursprungsmedlemsstaten och det ska också finnas samma presumtion om äkthet och verkställbarhet som i ursprungsmedlemsstaten. Enligt kapitel IV i förslaget ska en åtgärd som har vidtagits i en medlemsstat kunna verkställas i en annan medlemsstat utan krav på verkställbarhetsförklaring, det vill säga utan att ett formellt beslut fattas om att åtgärden kan verkställas.

Samarbete genom centralmyndigheter (kapitel VI)

Enligt förslaget ska medlemsstaterna inrätta en eller fler centralmyndigheter som ska bistå vid tillämpningen av förordningen och förbättra skyddet för vuxna i sådana gränsöverskridande fall som omfattas. I förslaget fastställs olika särskilda förfaranden och regler, bland annat gällande direkt samarbete och kommunikation mellan myndigheter i olika medlemsstater för att bistå vid

genomförandet av en åtgärd eller vid allvarlig fara för en utsatt vuxen. Det gäller också mer konkreta situationer, till exempel för att lokalisera en vuxen eller en person som sannolikt kan ge stöd till den vuxna eller inhämtande av centralmyndighetens samtycke innan en vuxen person placeras i en annan medlemsstat, till exempel i någon form av boende. Förordningen innehåller även allmänna regler om samarbete mellan centralmyndigheter och behöriga myndigheter i olika medlemsstater.

Europeiskt företrädarintyg (kapitel VII)

Enligt förslaget till förordning ska det bli möjligt för medlemsstaterna att utfärda ett europeiskt företrädarintyg som gör det möjligt för företrädare för utsatta vuxna att enkelt och effektivt styrka sina befogenheter i en annan medlemsstat. Medlemsstaterna bör utse en myndighet som utfärdar intyget. Denna myndighet bör ha tillräcklig kunskap om det ärende som intyget avser och tillgång till relevant information för att på begäran snabbt kunna utfärda intyget.

Upprättande och sammankoppling av nationella register (kapitel VIII)

I syfte att förbättra tillhandahållandet av information som rör skyddet av en vuxen till behöriga myndigheter inom EU är medlemsstaterna enligt förslaget skyldiga att upprätta ett eller flera register över åtgärder som vidtagits av deras myndigheter. Registren ska säkerställa att åtgärder som vidtas i en medlemsstat eller befogenheter att företräda utsatta vuxna i en medlemsstat respekteras i de andra medlemsstaterna i EU. När nationell rätt föreskriver befogenheter för någon att företräda en behörig myndighet måste medlemsstaterna dessutom upprätta ett register över dessa personer och deras befogenheter. Medlemsstaterna måste även se till att dessa register, liksom alla andra redan befintliga register över företrädarbefogenheter som inrättats enligt nationell rätt, kopplas samman genom ett system som utvecklats av kommissionen.

Digitalisering (kapitel IX)

Genom förslaget till förordning införs en obligatorisk användning av digital kommunikation mellan medlemsstaternas behöriga myndigheter och centralmyndigheter och frivillig användning av digital kommunikation mellan fysiska personer och behöriga myndigheter.

Konsekvensanalys

Kommissionen har gjort en konsekvensanalys av förslagen. Kommissionens slutsats är att förslaget kommer att förbättra skyddet för utsatta vuxna genom att säkerställa rättssäkerhet, minska och undvika långdragna rättsliga förfaranden och i slutändan underlätta erkännandet av skydd för vuxna i gränsöverskridande fall, både inom och utanför EU:s gränser. Det innebär också en klart positiv inverkan på skyddet för vuxnas rättigheter, däribland deras grundläggande rättigheter, till exempel rätten till egendom, tillgång till rättslig prövning, individuellt oberoende och fri rörlighet. Det skulle också ha positiva sociala och psykologiska konsekvenser eftersom det skulle innebära större rättssäkerhet, gynna välfärd och social delaktighet och minska de känslomässiga påfrestningarna.

Vad gäller budgetkonsekvenser så bedömer kommissionen att medlemsstaterna kan ådra sig engångskostnader för att anpassa sig till förordningen, i synnerhet kostnader för att inrätta centralmyndigheter eller utbilda domare och andra behöriga myndigheter i de nya bestämmelserna. Dessa kostnader bedöms inte bli stora och de bedöms även uppvägas av de effektivitetsvinster och kostnadsbesparingar som förordningen medför. Kommissionen bedömer även att medlemsstaterna kan ådra sig vissa kostnader i samband med installation och underhåll av ett decentraliserat IT-system och anpassning av de nationella IT-systemen, samt vissa engångskostnader för att inrätta digitaliserade register, koppla upp dem mot andra medlemsstater

och därefter vissa underhållskostnader. Det decentraliserade IT-systemet skulle dock användas för alla EU-instrument om rättsligt samarbete på privaträttens område, och det går dessutom att ansöka om bidrag från lämpliga EU-finansieringsprogram för att finansiera dessa kostnader.

Remissinstansernas yttranden

Förslaget har skickats på remiss till arbetsmarknads- och socialnämnden, funktionsstödsnämnden och hälsa-, vård- och omsorgsnämnden. Nedan redogörs sammanfattningsvis för nämndernas yttranden. Yttrandena i sin helhet bifogas ärendet och fördjupade kommentarer och synpunkter lämnas i förslag till yttrande. Funktionsstödsnämnden och hälsa-, vård- och omsorgsnämndens yttranden har samma innehåll och därför redovisas innehållet i dessa under samma rubrik nedan.

Arbetsmarknads- och socialnämnden

Arbetsmarknads- och socialnämnden ställer sig positiv till förslagen. Nämnden anser att förslagen förstärker skyddet för vuxna som inte är i stånd att försvara sina rättigheter och därmed ökar deras möjligheter att utnyttja den fria rörligheten inom EU utan att deras intressen riskerar att inte tillvaratas.

(SD) har inte deltagit i beslutet.

Funktionsstödsnämnden och hälsa-, vård- och omsorgsnämnden

Funktionsstödsnämnden och hälsa-, vård- och omsorgsnämnden menar att det finns positiva aspekter i förslagen, men att det är svårt att ta ställning till dessa då det är svårt att förutse konsekvenserna för den enskilde. Förslaget till förordning kräver närmare granskning som innefattar omfattande konsekvensbeskrivningar av de olika artiklarna, för att säkerställa att förslagen inte innebär en försämring och försvagning av rättigheter för den enskilde när de omsätts i praktik. Medlemsstaternas nationella lagstiftningar på funktionsstödsområdet, äldreomsorgsområdet och andra områden kan skilja sig åt, och det krävs därför närmare granskning och utredning. Detta är särskilt relevant i förhållande till artiklar inom exempelvis kapitel IV, erkännande och verkställighet av åtgärder, men även vad gäller förslagen som gäller inrättande av ett system för sammankoppling av medlemsstaternas skyddsregister, utbyte av information mellan myndigheter i olika medlemsstater och uppgifter som inhämtats via sammankopplingsystemet.

Nämnderna anser att det är positivt att det införs ett (frivilligt) europeiskt företrädarintyg (artikel 34), då det rättsliga området i nuläget många gånger kan vara komplext och innebära långa och komplicerade processer för de inblandade.

Nämnderna anser vidare att digital kommunikation och digitala verktyg kan underlätta i fall som rör fler än en medlemsstat, men samtidigt ställer det mycket höga krav på samtliga medlemsstaters hantering av sekretessbelagd information, sekretessbedömningar och hantering av GDPR. Det måste utredas hur skyddet för den enskildes integritet kan säkerställas, inte minst om olika länders sekretesslagstiftningar skiljer sig åt.

Stadskontorets bedömning

Stadskontoret ställer sig inledningsvis positiv till att Sverige, om förordningen antas, även tillträder 2000 års Haagkonvention. Malmö stad lämnade i februari 2016 svar på den remiss från

Justitiedepartementet som behandlade bland annat tillträddandet till 2000 års Haagkonvention och tillstyrkte redan då detta förslag (se STK-2015-1174).

Stadskontoret anser, liksom de tillfrågade nämnderna, att det är positivt att förslaget till förordning avser att förenkla för utsatta vuxna i gränsöverskridande situationer. Liksom funktionsstödsnämnden och hälsa-, vård- och omsorgsnämnden vill stadskontoret lyfta vikten av att det, om förordningen antas, ställs höga krav på medlemsstaternas hantering av sekretessbelagd information, sekretessbedömningar och personuppgiftsbehandling.

Stadskontoret vill även lyfta att det finns vissa oklarheter vad gäller förslaget om att inrätta en centralmyndighet som bland annat ska godkänna placering av en vuxen på en inrättning eller annan institution i ett annat EU-land. Det framgår inte av förslaget hur hänsyn kommer tas till vilken nationell, regional eller kommunal aktör som beslutar om en insats och som då bör vara ansvarig myndighet, samt vilken status som en sådan centralmyndighet skulle ha i förhållande till övriga myndigheter. Denna fråga behöver utredas och analyseras ytterligare.

Danmark deltar inte i antagandet av förordningen, och förordningen är inte heller bindande för eller tillämplig på Danmark. Vid vidare utredning av konsekvenserna för Sverige om förordningen antas vill stadskontoret därför lyfta behovet av en analys av om eller hur förslaget påverkar de kommuner i Sverige där gränspendling till Danmark förekommer.

Förslaget är att godkänna förslag till yttrande och skicka yttrandet till Justitiedepartementet.

Ansvariga

Per-Erik Ebbeståhl Avdelningschef
Magdalena Bondeson Sektionschef
Andreas Norbrant Stadsdirektör