

Fremsat den XX af ministeren for familie- og forbrugeranliggender (Henriette Kjær)

Forslag

til

Lov om ændring af lov om forældremyndighed og samvær, lov om ægteskabs indgåelse og opløsning og forskellige andre love

(Udmøntning af kommunalreformen på det familieretlige område)

§ 1

I lov om forældremyndighed og samvær, jf. lov nr. 387 af 14. juni 1995, som senest ændret ved lov nr. 446 af 9. juni 2004, foretages følgende ændringer:

1. § 14, stk. 5 og 6, ophæves.

2. § 17 affattes således:

»§ 17. Er forældre uenige om omfanget og udøvelsen af samvær, kan der efter anmodning træffes afgørelse herom og fastsættes de nødvendige bestemmelser i forbindelse hermed. Afgørelsen træffes efter, hvad der er bedst for barnet.

Stk. 2. En aftale eller afgørelse om samvær kan ændres, hvis ændringen er bedst for barnet, navnlig på grund af væsentligt forandrede forhold.

Stk. 3. Fastsættelse af samvær kan afslås, og en aftale eller afgørelse herom kan ophæves, hvis det er påkrævet af hensyn til barnet.

Stk. 4. Ministeren for familie- og forbrugeranliggender kan fastsætte regler om overvåget samvær.«

3. § 18 affattes således:

»§ 18. I særlige tilfælde kan der træffes bestemmelse om anden kontakt med barnet for den af forældrene, der ikke har barnet boende, i form af telefonsamtaler, brevveksling og lignende.«

4. § 22 affattes således:

»§ 22. Under en sag om forældremyndigheden kan den myndighed, der behandler sagen, efter anmodning bestemme, hvem forældremyndigheden midlertidigt skal tilkomme. Afgørelsen træffes under hensyn til, hvad der er bedst for barnet under sagen. Afgørelsen gælder, indtil der foreligger en aftale eller afgørelse om forældremyndigheden, der kan fuldbyrdes, og bortfalder:

- 1) 4 uger efter, at statsforvaltningen har meddelt parterne, at sagen er afsluttet, medmindre den er indbragt for retten, eller
- 2) hvis sagen efter indbringelsen for retten hæves eller afvises.«

5. I § 23 ændres »justitsministeren« til: »ministeren for familie- og forbrugeranliggender«.

6. § 24 ophæves.

7. § 26 affattes således:

»§ 26. Under en sag om forældremyndighed eller samvær kan statsforvaltningen efter anmodning træffe afgørelse om midlertidigt samvær. Er en sag om forældremyndighed indbragt for retten efter § 30 b, og omfatter retssagen samværet, jf. § 30 a, stk. 2, kan retten efter anmodning træffe afgørelse om midlertidigt samvær. Afgørelsen træffes under hensyn til, hvad der er bedst for barnet under sagen.«

8. § 27 affattes således:

»§ 27. En midlertidig afgørelse efter §§ 22, 23, 25 eller 26 kan ændres, hvis det er bedst for barnet.«

9. Kapitel 5 og 6 ophæves, og i stedet indsættes:

»Kapitel 5

Sagsbehandling

Sagens begyndelse

§ 28. Anmodning om afgørelse om forældremyndighed efter § 9, stk. 2, § 12, § 13 eller § 14 og om samvær m.v. efter §§ 17 og 18 indgives til statsforvaltningen.

Stk. 2. Statsforvaltningen indkalder parterne til et møde, medmindre anmodningen alene vedrører § 18.

Stk. 3. Statsforvaltningen kan undlade at indkalde til et møde, hvis det er unødvendigt eller uhensigtsmæssigt.

Børnesagkyndig rådgivning og konfliktmægling

§ 29. Statsforvaltningen skal tilbyde forældre og børn børnesagkyndig rådgivning eller konfliktmægling ved uenighed om forældremyndighed og samvær. Formålet er at hjælpe parterne til at løse konflikten under hensyn til, hvad der er bedst for barnet.

Stk. 2. Statsforvaltningen kan i andre tilfælde tilbyde børnesagkyndig rådgivning eller konfliktmægling, hvis der er et særligt behov herfor.

Stk. 3. Statsforvaltningen kan undlade at tilbyde rådgivning eller konfliktmægling efter stk. 1, hvis det er unødvendigt eller uhensigtsmæssigt.

Børnesagkyndige erklæringer

§ 29 a. Statsforvaltningen kan indhente børnesagkyndige erklæringer i sager om forældremyndighed og samvær.

Stk. 2. Har statsforvaltningen iværksat en børnesagkyndig undersøgelse, færdigbehandles denne uanset sagens indbringelse for retten efter § 30 b.

Samtaler med børn

§ 29 b. Er et barn fyldt 12 år, skal der, før der træffes afgørelse i en sag om forældremyndighed eller samvær, finde en samtale sted med barnet herom. Samtalen kan dog undlades, hvis det må antages at være til skade for barnet eller uden nogen betydning for sagen.

Stk. 2. Er barnet under 12 år, skal der finde en samtale sted som nævnt i stk. 1, hvis barnets modenhed og sagens omstændigheder tilsiger det.

Erklæring fra forældre uden del i forældremyndigheden

§ 29 c. I sager om godkendelse af en aftale efter § 11, stk. 2, eller efter § 14, stk. 2, skal statsforvaltningen indhente en erklæring fra den af forældrene, der ikke har del i forældremyndigheden, medmindre dette kan være til væsentlig skade for barnet eller medføre uforholdsmæssig forsinkelse af sagen.

Forældremyndighed efter dødsfald

§ 30. Afgørelser efter § 14 træffes af statsforvaltningen. Statsforvaltningen indbringer afgørelsen for retten, hvis en part inden 4 uger efter, at afgørelsen er meddelt den pågældende, anmoder herom.

Afgørelser om samvær m.v.

§ 30 a. Bliver forældrene ikke enige om samvær m.v. efter §§ 17-18, træffer statsforvaltningen afgørelse herom.

Stk. 2. Indbringes en forældremyndighedssag efter § 9, stk. 2, eller § 12 for retten i medfør af § 30 b, kan hver af forældrene anmode om, at også spørgsmål om samvær m.v. efter §§ 17-18 afgøres under retssagen.

Afslutning af sagsbehandlingen og indbringelse for retten

§ 30 b. Statsforvaltningen kan afslutte en forældremyndighedssag efter § 9, stk. 2, § 12 eller § 13, hvis der ikke er opnået enighed om forældremyndigheden. Statsforvaltningen indbringer sagen for retten, hvis en part inden 4 uger efter, at det er meddelt den pågældende, at sagen er afsluttet, anmoder herom. Dette gælder dog ikke, hvis afslutningen af sagen skyldes, at den pågældende er udeblevet fra et møde i statsforvaltningen.

Stk. 2. Efter anmodning fra en part afslutter statsforvaltningen sagen og indbringer den for retten, hvis

- 1) parterne har modtaget vejledning på et møde i statsforvaltningen, uden at enighed om forældremyndigheden er opnået, og de eller en af dem ikke ønsker børnesagkyndig rådgivning eller konfliktmægling, eller børnesagkyndig rådgivning eller konfliktmægling er afsluttet uden opnåelse af enighed, eller
- 2) den pågældende har deltaget i et møde, mens den anden part er udeblevet trods to indkaldelser.

Stk. 3. Statsforvaltningen kan i særlige tilfælde efter anmodning afslutte sagen og indbringe den for retten, selv om betingelserne efter stk. 1 eller 2 ikke er opfyldt.

Klage m.v.

§ 31. Statsforvaltningens afgørelser efter denne lov kan påklages til ministeren for familie- og forbrugeranliggender. Dette gælder dog ikke afgørelser efter § 30, § 30 b, stk. 1 og 2, samt afgørelser om at imødekomme en anmodning efter § 30 b, stk. 3.

Stk. 2. Ministeren for familie- og forbrugeranliggender kan fastsætte regler om behandlingen af forældremyndigheds- og samværssager, herunder om betingelserne for anmeldelse af aftaler om forældremyndighed, om børnesagkyndig rådgivning og konfliktmægling samt om klagers behandling.«

I lov om ægteskabs indgåelse og opløsning, jf. lovbekendtgørelse nr. 147 af 9. marts 1999, som senest ændret ved lov nr. 446 af 9. juni 2004, foretages følgende ændringer:

1. I § 33, stk. 3, og § 34, stk. 2, ændres »Ansøgning om skilsmissebevilling må indgives eller retssag anlægges« til: »Anmodning om skilsmisse skal indgives«.
2. I § 36, stk. 2, ændres »Ansøgning om skilsmissebevilling skal indgives eller retssag anlægges« til: »Anmodning om skilsmisse skal indgives«.
3. §§ 42-44 ophæves, og i stedet indsættes:

»Fremgangsmåden ved separation eller skilsmisse

§ 37. Separation eller skilsmisse gives ved bevilling eller dom.

Stk. 2. Anmodning om separation eller skilsmisse indgives til statsforvaltningen.

§ 38. Ved indgivelse af anmodning om skilsmisse betales 500 kr.

Stk. 2. Er der inden for de sidste tre måneder indgivet anmodning om skilsmisse, og er der betalt herfor, skal der ikke ske fornyet betaling.

Vilkårsforhandling

§ 39. Når der er indgivet anmodning om separation efter § 29 eller skilsmisse efter §§ 31-36, indkalder statsforvaltningen til vilkårsforhandling, medmindre

- 1) det af anmodningen fremgår, at betingelserne, jf. § 42, stk. 1, for at give separation eller skilsmisse efter §§ 32-36 er til stede, og begge ægtefæller meddeler statsforvaltningen, at de ikke ønsker vilkårsforhandling, eller
- 2) der ønskes skilsmisse efter § 31, og vilkårene for separationen også gælder for tiden efter skilsmissen, medmindre der skal tages stilling til pensionsordninger efter § 54.

Stk. 2. Vilkårsforhandling skal uanset bestemmelsen i stk. 1 foretages, hvis statsforvaltningen finder, at særlige omstændigheder taler for det.

Kirkelig mægling

§ 40. Efter begge parter ønske kan der ske mægling ved præsten. Regler herom fastsættes af kirkeministeren efter forhandling med ministeren for familie- og forbrugeranliggender.

Anden mægling

§ 41. Statsforvaltningen kan tilbyde mægling ved uenighed om vilkårene for separation og skilsmisse.

Separations- eller skilsmissebevilling

§ 42. Statsforvaltningen giver bevilling til separation eller skilsmisse efter §§ 29 og 32-36, hvis ægtefællerne er enige herom og er enige om vilkårene, jf. §§ 49 og 54-56. Ægtefællerne kan dog henskyde spørgsmål om størrelsen af ægtefællebidrag til statsforvaltningens afgørelse.

Stk. 2. Statsforvaltningen giver bevilling til skilsmisse efter § 31, hvis den anden ægtefælle ikke protesterer herimod, og vilkårene for separationen også gælder for tiden efter skilsmissen. Dette gælder dog ikke, hvis der skal tages stilling til pensionsordninger efter § 54.

Afslutning af en separations- eller skilsmisssag og indbringelse for retten

§ 43. Statsforvaltningen kan afslutte en sag om separation efter § 29 eller skilsmisse efter §§ 31-36, hvis den fornødne enighed, jf. § 42, for at give bevilling ikke er opnået, eller statsforvaltningen finder det betænkeligt at give bevilling. Statsforvaltningen indbringer sagen for retten, hvis en part inden 4 uger efter, at det er meddelt den pågældende, at sagen er afsluttet, anmoder herom. Dette gælder dog ikke, hvis afslutningen af sagen skyldes, at den pågældende er udeblevet fra vilkårsforhandlingen.

Stk. 2. Efter anmodning fra en part afslutter statsforvaltningen sagen og indbringer den for retten, hvis:

- 1) parterne har modtaget vejledning under vilkårsforhandlingen, uden at den fornødne enighed, jf. § 42, er opnået, eller
- 2) den pågældende er mødt, mens den anden part er udeblevet trods to indkaldelser.

Stk. 3. Statsforvaltningen kan i særlige tilfælde efter anmodning afslutte sagen og indbringe den for retten, selv om betingelserne efter stk. 1 eller 2 ikke er opfyldt.«

4. § 58 a affattes således:

»**§ 58 a.** Statsforvaltningens afgørelser efter denne lov kan påklages til ministeren for familie- og forbrugeranliggender. Dette gælder dog ikke afgørelser efter § 43, stk. 1 og 2, samt afgørelser om at imødekomme en anmodning efter § 43, stk. 3.

Stk. 2. Ministeren for familie- og forbrugeranliggender kan fastsætte regler om statsforvaltningernes behandling af separations- og skilsmisssager, om vilkårsforhandling, om mægling efter § 41, om statsforvaltningernes behandling af sager om ægtefællebidrag efter §§ 50 og 53, herunder om ansøgningsfrister og begyndelses- og ændringstidspunkter, samt om klagers behandling. Det kan i disse regler bestemmes, at vilkårsforhandling bortfalder for en ægtefælle, der ikke har ophold her i landet.«

§ 3

I lov om rettens pleje, jf. lovbekendtgørelse nr. 961 af 21. september 2004, foretages følgende ændringer:

1. §§ 448 og 448 a ophæves, og i stedet indsættes:

»**§ 448.** Efter reglerne i dette kapitel behandles:

- 1) sager om separation eller skilsmisse,
- 2) sager om forældremyndighed,
- 3) spørgsmål om samvær og anden kontakt i forbindelse med en sag om forældremyndighed,
- 4) sager om omstødelse af ægteskab,
- 5) sager mellem ægtefæller om ændring eller anfægtelse af vilkår for separation, skilsmisse eller omstødelse eller anfægtelse af aftaler om fordeling af formuen, der er indgået med henblik på separation, skilsmisse eller omstødelse,
- 6) sager mellem ægtefæller til afgørelse af, om separation består eller er bortfaldet, og
- 7) sager til afgørelse af, om parterne er eller ikke er ægtefæller.

§ 448 a. Sager om separation eller skilsmisse og sager om forældremyndighed indbringes for retten af statsforvaltningen, jf. dog § 456, stk. 1.

Stk. 2. Sagen anses for indbragt for retten, når retten har modtaget anmodning om det fra statsforvaltningen.

Stk. 3. Den, der først har anmodet om, at sagen indbringes for retten, anses som sagsøger. Ved samtidig anmodning om indbringelse for retten, anses den part, der indgav anmodning om separa-

tion eller skilsmisse, jf. § 37 i lov om ægteskabs indgåelse og opløsning, eller om afgørelse om forældremyndighed, jf. § 28 i lov om forældremyndighed og samvær, som sagsøger. Blev også anmodning som nævnt i 2. pkt. indgivet samtidig af begge parter, bestemmer statsforvaltningen, hvem der skal anses som sagsøger.

§ 448 b. Anlægger ministeren for familie- og forbrugeranliggender eller den, ministeren bemyndiger dertil, eller ægtefællen i et tidligere ægteskab sag til omstødelse af et ægteskab, skal sagen anlægges mod begge ægtefæller. Sagen anlægges ved en ret, hvor en af ægtefællerne kan søges efter § 448 d.«

2. I § 448 c, stk. 1 og 2, og § 448 d, stk. 1, ændres »anlægges« til: »indbringes for retten«.

3. I § 448 c, stk. 1, nr. 4, ændres »sagsanlæg ved« til: »indbringelse for«.

4. I § 448 d, stk. 2, ændres »anlægges sagen« til: »indbringes sagen for retten«.

5. I § 448 d, stk. 3, ændres »anlægges sagen ved« til: »indbringes sagen for«.

6. I § 449, stk. 1, ændres »§ 448, nr. 1-5 og 7-8, samt i sager efter § 448, nr. 6, om forældremyndighed« til: »§ 448, nr. 1-4 og 6-7«.

7. I § 449, stk. 1 og 2, ændres »sagsøgte eller appelindstævnte« til: »en part«.

8. I § 450, stk. 2, 1. pkt., indsættes efter »tilkomme,«: »eller for at kunne afgøre et spørgsmål om samvær eller anden kontakt,«.

9. I § 450, stk. 3, ændres »justitsministeren eller den, han« til: »ministeren for familie- og forbrugeranliggender eller den, ministeren«.

10. I § 450 a, 1. pkt., ændres »§ 29« til: »§ 29 b«.

11. § 456 affattes således:

»§ 456. Afvises en sag, hvor anmodning om skilsmisse blev indgivet til statsforvaltningen inden udløbet af en frist herfor, som er fastsat i lov om ægteskabs indgåelse og opløsning, eller hæves en sådan sag uden anmodning herom fra sagsøgeren, kan denne, selv om fristen i mellemtiden er udløbet, anlægge sagen på ny inden 4 uger efter, at sagen blev afvist eller hævet.

Stk. 2. Bestemmelsen i stk. 1 finder tilsvarende anvendelse, hvis en sag om omstødelse af ægteskab, der er anlagt inden udløbet af en frist for sagsanlæg, som er fastsat i lov om ægteskabs indgåelse og opløsning, afvises eller hæves uden anmodning herom fra sagsøgeren.«

§ 4

I lov om registreret partnerskab, jf. lov nr. 372 af 19. december 1989, som senest ændret ved lov nr. 446 af 9. juni 2004, foretages følgende ændring:

I § 5, stk. 2, ændres »§ 43, stk. 1,« til: »§ 40«.

§ 5

Stk. 1. Loven træder i kraft den 1. januar 2007

Stk. 2. Sager, der er under behandling ved lovens ikrafttræden, færdigbehandles efter de hidtil gældende regler.

§ 6

Stk. 1. Loven gælder ikke for Færøerne og Grønland.

Stk. 2. §§ 1, 2 og 4 kan ved kongelig anordning helt eller delvist sættes i kraft for Færøerne og Grønland med de afvigelser, som de særlige færøske og grønlandske forhold tilsiger.

Bemærkninger til lovforslaget

Almindelige bemærkninger

Indholdsfortegnelse

1. Indledning 9
 - 1.1. Formål og baggrund 9
 - 1.2. Oversigt over lovforslaget 9
2. Gældende ret 11
 - 2.1. Separation og skilsmisse (ægteskabsloven) [Pr. 1. januar 2005] 11
 - 2.1.1. Retsstillingen i dag 11
 - 2.1.2. Statsamtets sagsbehandling 12
 - 2.2. Forældremyndighed og samvær 12
 - 2.2.1. Retsstillingen i dag 12
 - 2.2.2. Statsamtets sagsbehandling 14
 - 2.3. Domstolssager efter retsplejelovens kapitel 42 15
 - 2.3.1. Retsstillingen i dag 15
 - 2.3.2. Domstolsbehandlingen 15
 - 2.3.3. Advokatbeskikkelse og fri proces 16
 - 2.4. Konfliktløsning 17
 - 2.5. Beslægtede områder 18
3. Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggendes overvejelser 18
 - 3.1. Udgangspunktet 18
 - 3.1.1. Kommunalreformen 18
 - 3.1.2. Forudsætninger 18
 - 3.1.3. Målsætningen 19
 - 3.2. Hvilke sager skal begynde i statsforvaltningerne? 21
 - 3.3. Statsforvaltningernes sagsbehandling 21
 - 3.3.1. Sagens begyndelse 21
 - 3.3.2. Mødevirksomhed 22
 - 3.3.3. Forligsbestræbelser 23
 - 3.3.4. Den fortsatte sagsbehandling 23
 - 3.3.5. Hurtighed 23
 - 3.4. Indbringelse for domstolene, hvis der ikke opnås enighed 23
 - 3.4.1. Sagens afslutning i statsforvaltningen 23
 - 3.4.2. Indbringelse for retten 25
 - 3.5. Domstolsbehandlingen 26
 - 3.5.1. Sagens oplysning m.v. 26
 - 3.5.2. Advokatbistand 26
 - 3.6. Særligt om samvær og anden kontakt 27
 - 3.7. Særligt om midlertidige afgørelser 28
4. Lovforslagets økonomiske og administrative konsekvenser m.v. 28
5. Hørte myndigheder og organisationer m.v. 29

1. Indledning

1.1. Formål og baggrund

Lovforslaget er en del af den samlede lovgivningsmæssige gennemførelse af en ny kommunalreform.

Forslaget er således et led i udmøntningen af regeringens aftale fra juni 2004 med Dansk Folkeparti om en strukturreform og den efterfølgende aftalte udmøntningsplan fra september 2004.

Aftalen indebærer, at der gennemføres en kommunalreform, som grundlæggende ændrer rammerne for varetagelsen af de offentlige opgaver og den offentlige service i Danmark.

Reformen tegner en ny offentlig sektor, hvor kommuner, regioner og stat har hver sin opgavemæssige identitet. Staten fastlægger de overordnede rammer. Kommunerne varetager de direkte borgerrettede opgaver og bliver dermed for borgere og virksomheder hovedindgangen til den offentlige sektor. Fem nye regioner får ansvaret for sundhedsvæsenet samt regionale udviklingsopgaver og får ansvaret for at løse visse driftsopgaver for kommunerne.

Reformen indebærer, at amtskommunerne, HS og Hovedstadens Udviklingsråd nedlægges, at der sker en ny fordeling af de opgaver, der løses i den offentlige sektor, mellem kommuner, regioner og statslige myndigheder, og at antallet af skatteudskrivende niveauer reduceres fra tre til to.

Det foreliggende lovforslag udmønter den del af aftalen, der vedrører det familieretlige område, og som indebærer, at alle sager om separation, skilsmisse og forældremyndighed fremover begynder i de nye statsforvaltninger, som fra 2007 overtager de fleste af statsamternes nuværende opgaver.

For at kunne udmønte denne del af aftalen om en strukturreform nedsatte ministeren for familie- og forbrugeranliggender den 3. september 2004 en arbejdsgruppe om én fælles indgang til opløsning af ægteskab og afklaring af uenighed om forældremyndighed. Arbejdsgruppen bestod af repræsentanter for Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggender, Indenrigs- og Sundhedsministeriet, Justitsministeriet, statsamterne, familieretsadvokaterne og domstolene. Herudover deltog en børnesagkyndig psykolog i arbejdet. Arbejdsgruppen fik bl.a. til opgave at udarbejde udkast til de nødvendige ændringer i lovgivningen, så reformen kan træde i kraft senest den 1. januar 2007. Hvis den fandt det hensigtsmæssigt, kunne arbejdsgruppen derudover foreslå, at domstolene i forbindelse med afgørelsen af en forældremyndighedssag kan træffe afgørelse om samvær. Såfremt arbejdsgruppen blev opmærksom på særlige problemstillinger, som det kan være hensigtsmæssigt at overveje nærmere, men som det ikke er nødvendigt eller tidsmæssigt muligt at gennemføre som led i udmøntningen af kommunalreformen, kunne arbejdsgruppen i redegørelsen gøre opmærksom herpå med henblik på fortsat kvalitetssikring og udvikling af reformen.

Arbejdsgruppen afleverede sin redegørelse i november 2004. Lovforslaget bygger i det hele på arbejdsgruppens redegørelse, ligesom de foreslåede ændringer svarer til anbefalingerne heri.

1.2. Oversigt over lovforslaget

Udgangspunktet - én fælles indgang til opløsning af ægteskab og afklaring af uenighed om forældremyndighed

Når én fælles indgang til opløsning af ægteskab og afklaring af uenighed om forældremyndighed skal tilvejebringes, er det nødvendigt, at alle sager herom begynder hos samme myndighed, så borgere kun skal henvende sig et sted. Det er besluttet, at sagerne fremover skal begynde i de nye statsforvaltninger i modsætning til i dag, hvor sagerne kan anlægges direkte ved domstolene. Herved skabes et enstrengt og mere gennemskueligt system, hvor alle opgaver i forbindelse med separation, skilsmisse og forældremyndighed samles et sted, idet statsforvaltningerne – i dag statsamterne – i forvejen behandler alle sager om samvær, om størrelsen af ægtefællebidrag og om børnebidrag. Sagerne indbringes kun for retten, hvis der ikke under statsforvaltningernes vejledning og rådgivning kan opnås enighed mellem parterne. Reformen indebærer, at parterne i videst muligt omfang gennem bistand fra sagsbehandlerne og de børnesagkyndige i statsforvaltningerne, samt gennem rådgivning og mægling kan få en samlet løsning på de mange problemer,

der kan opstå i familien ved en samlivsophævelse, eller som opstår senere, til gavn for både parterne og deres eventuelle børn.

Sagens begyndelse

For at tilvejebringe én fælles indgang til myndighederne foreslås det, at alle anmodninger om separation efter ægteskabslovens § 29 eller skilsmisse efter ægteskabslovens §§ 31-36 og om afgørelser om forældremyndighed efter lov om forældremyndighed og samvær § 9, stk. 2, §§ 12 og 13 indgives til statsforvaltningen. Se forslaget til ændring af ægteskabsloven § 37, stk. 2, og forslaget til ændring af lov om forældremyndighed og samvær § 28, stk. 1, samt bemærkningerne i afsnit 3.2 og 3.3.1.

Sagsbehandlingen i statsforvaltningen og forligsbestræbelserne

I statsforvaltningerne skal der søges opnået forligsmæssige løsninger mellem forældrene eller ægtefællerne. En af grundpillerne i den nye familieretlige struktur er, at parterne indkaldes til møder i statsforvaltningerne, hvis de ikke på forhånd er enige om de spørgsmål, der skal afklares. Der henvises til § 39 om vilkårsforhandling i forslaget til ændring af ægteskabsloven og til § 28, stk. 2, i forslaget til ændring af lov om forældremyndighed og samvær samt til bemærkningerne i afsnit 3.3.2.

For at sikre, at parterne i størst muligt omfang gennem øget rådgivning, mægling og bistand fra sagsbehandlere og de børnesagkyndige i statsforvaltningerne får en samlet løsning på de mange problemer, der opstår i familien som følge af en samlivsophævelse, er der – udover forligsbestræbelserne under møderne – mulighed for at tilbyde parterne rådgivning og mægling. Se § 29 i forslaget til ændring af lov om forældremyndighed og samvær og § 41 i forslaget til ændring af ægteskabsloven samt bemærkningerne i afsnit 3.3.3. Det er forventningen, at en stor del af de sager, der i dag behandles ved domstolene, fremover vil kunne afsluttes i enighed i statsforvaltningerne.

Derudover foreslås det, at statsforvaltningerne kan tage visse skridt til yderligere oplysning af sagen. Her ved tænkes i første række på iværksættelse af børnesagkyndige undersøgelser i de sager, der omfatter børnene. Der henvises til § 29 a i forslaget til ændring af lov om forældremyndighed og samvær samt til bemærkningerne i afsnit 3.3.4.

Indbringelse for domstolene, hvis der ikke opnås enighed

Opnås der ikke den fornødne enighed i statsforvaltningerne, må sagsbehandlingen afsluttes med henblik på indbringelse af sagen for domstolene. Statsforvaltningerne skal efter forslaget som i dag ikke træffe endelige afgørelser i tvister om forældremyndighed, bortset fra i dødsfaldssituationer, eller i tvister om separation eller skilsmisse samt om vilkårene herfor. Det foreslås, at statsforvaltningen, når det konstateres, at enighed ikke kan opnås, kan afslutte sagsbehandlingen af egen drift, hvilket meddeles parterne. Se § 30 b, stk. 1, i forslaget til ændring af lov om forældremyndighed og samvær og § 43, stk. 1, i forslaget til ændring af ægteskabsloven. Derudover foreslås, at hver af forældrene kan kræve forældremyndighedssagen afsluttet i statsforvaltningen med henblik på eventuel indbringelse for retten, når de begge har modtaget vejledning på et møde i statsforvaltningen, uden at enighed om forældremyndigheden er opnået, og de eller en af dem ikke ønsker børnesagkyndig rådgivning eller konfliktmægling, eller børnesagkyndig rådgivning eller konfliktmægling er afsluttet uden opnåelse af enighed. I sagerne om opløsning af ægteskab foreslås, at hver af ægtefællerne kan kræve sagen afsluttet i statsforvaltningen, når de begge har modtaget vejledning under vilkårsforhandlingen, uden at den fornødne enighed er opnået. En part, der er mødt, skal også kunne kræve en sag om separation eller skilsmisse eller om forældremyndighed afsluttet og indbragt for retten, hvis den anden part er udeblevet to gange trods indkaldelse. Se § 30 b, stk. 2, i forslaget til ændring af lov om forældremyndighed og samvær og § 43, stk. 2, i forslaget til ændring af ægteskabsloven. Endelig foreslås af retssikkerhedsmæssige grunde en ”sikkerhedsventil” i de foreslåede bestemmelseres stk. 3, hvorefter statsforvaltningen i særlige tilfælde efter anmodning afslutter sagen og indbringer den for retten, selv om betingelserne i stk. 1 og 2 ikke er opfyldt. Der henvises til bemærkningerne i afsnit 3.4.1.

Når statsforvaltningen afslutter sagen eller har gjort det, kan en part, hvis betingelserne herfor er opfyldt, anmode om, at statsforvaltningen indbringer sagen for retten til afgørelse. Der foreslås indført en frist på 4 uger for fremsættelsen af denne anmodning, jf. § 30 b, stk. 1, 2. pkt., henholdsvis § 43, stk. 1, 2. pkt., i de foreslåede ændringer i lov om forældremyndighed og samvær henholdsvis ægteskabsloven. Indbringelsen sker ved, at statsforvaltningen sender sagen til retten. Der henvises til bemærkningerne i afsnit 3.4.2.

Domstolsbehandlingen

Domstolenes behandling af sager om separation eller skilsmisse og om forældremyndighed samt retsplejelovens regler herom foreslås ikke ændret bortset fra, at de sager, der omfattes af nyordningen, indbringes for retten af statsforvaltningen, uden at parten skal udarbejde stævning. Der henvises til bemærkningerne i afsnit 3.5. Derudover foreslås, at initiativtageren til en sag om separation eller skilsmisse eller om forældremyndighed ikke skal ansøge statsforvaltningen om fri proces, da retten efter den foreslåede ændring af retsplejelovens § 449 kan beskikke advokat for begge parter, hvis betingelserne herfor er opfyldt. Se bemærkningerne i afsnit 3.5.2. [Lovforslaget skal inden fremsættelsen på dette punkt koordineres med Justitsministeriets samtidige lovforslag om ændring af reglerne om fri proces.]

Domstole og samvær

I dag træffer statsamtet afgørelse om alle samværsspørgsmål, også selv om forældremyndighedsspørgsmålet er afgjort af domstolene. Det er en naturlig og nødvendig følge af en familieretlig strukturreform, hvor enkle procedurer og helhedsløsninger prioriteres, at give forældre mulighed for at få en samtidig og samlet løsning eller afgørelse af forældremyndigheds- og samværsspørgsmålet, uanset om dette sker i statsforvaltningen eller i retten. Det foreslås derfor, at domstolene får kompetence til at træffe afgørelser om samvær i forbindelse med behandlingen af sager om forældremyndighed, der er indbragt for retten af statsforvaltningen, hvis en af forældrene anmoder om det. Se § 30 a, stk. 2, i forslaget til ændring af lov om forældremyndighed og samvær. Adgangen tilkommer kun forældre, når domstolene første gang skal tage stilling til forældremyndighedsspørgsmålet. Det foreslås derudover, at domstolene i disse tilfælde efter anmodning tillige kan tage stilling til anden kontakt end samvær, i form af f.eks. breve, telefonsamtaler og lignende. Forslaget ændrer i øvrigt ikke på udgangspunktet om, at afgørelser om samvær og anden kontakt træffes af statsforvaltningen. Der henvises til bemærkningerne i afsnit 3.6.

Midlertidige afgørelser

Når sager om forældremyndighed skal begynde i statsforvaltningerne, hvor der vil foregå sagsbehandling, forligsbestrebelse og sagsoplysning, er det naturligt, at statsforvaltningerne får kompetence til at træffe midlertidige forældremyndighedsafgørelser under sagen. Samme hensyn gør sig gældende for samværsspørgsmål under domstolenes behandling af forældremyndighedssager, hvor også samværsspørgsmålet er omfattet. Der foreslås derfor på disse områder en delt kompetence, hvorefter den midlertidige afgørelse om forældremyndighed eller samvær træffes af den myndighed, der for tiden behandler sagen, uanset om dette sker i statsforvaltningerne eller ved domstolene. Der henvises til bemærkningerne i afsnit 3.7.

2. Gældende ret

2.1. Separation og skilsmisse (ægteskabsloven) [Pr. 1. januar 2005]

2.1.1. Retsstillingen i dag

Udgangspunktet for fordelingen af kompetencen til at behandle separations- og skilsmissesager er, at "enighedssager" med visse undtagelser behandles af statsamtet, mens "tvistsager" behandles af retten.

Efter ægteskabslovens § 42, stk. 1, gives separation og skilsmisse ved dom eller bevilling. Bevilling udfærdiges efter § 1 i bekendtgørelse om opløsning af ægteskab (opløsningsbekendtgørelsen), jf. lovens § 42 a, af statsamtet. Bevilling kan, jf. ægteskabslovens § 42, stk. 2, kun meddeles, hvis ægtefællerne er enige om at ønske separation eller skilsmisse ved bevilling og enige om de i lovens §§ 49 og 54-56 nævnte vilkår. Spørgsmål om størrelsen af underholdsbidrag kan ægtefællerne henskyde til statsamtets afgørelse.

Vilkårene for separation eller skilsmisse vedrører (1) pligten til at betale ægtefællebidrag (§ 49), (2) bevarelse af ret til enkepension (kun ved skilsmisse) (§ 54), (3) fortsættelse af fælles lejemål (§ 55) og (4) godtgørelse for eventuelt særeje (§ 56). Spørgsmålet om forældremyndigheden over parternes eventuelle fælles børn er – i modsætning til tidligere – ikke længere et vilkår for separation og skilsmisse. Forældremyndighedsspørgsmålet kan dog inddrages under separations- eller skilsmissesagens behandling både i statsamtet og ved retten. Derimod er det ikke muligt at få inddraget spørgsmål om samvær, børnebidrag eller bodeling under rettens behandling af separations- eller skilsmissesagen. Kompetencen til at træffe afgørelser om samvær og børnebidrag henhører under statsamtet med mulighed for at klage til Familiestyrelsen, mens spørgsmål om bodeling ved uenighed herom henhører under skifteretten.

Af § 42, stk. 3, følger, at hvis der søges skilsmisse efter lovens § 31, stk. 1, eller § 31, stk. 1, jf. stk. 2, kan bevilling gives, når den anden ægtefælle ikke protesterer herimod, hvis 1) skilsmisse søges på vilkårene for separationen og disse også gælder for tiden efter skilsmissen og 2) der ikke skal tages stilling til pensionsordninger efter § 54.

Hvis det findes betænkeligt at meddele bevilling, skal bevilling nægtes, jf. lovens § 42, stk. 4.

Er betingelser for opnåelse af separation eller skilsmisse ved bevilling ikke opfyldt, må sagen afgøres af retten.

2.1.2. Statsamtets sagsbehandling

Reglerne om statsamternes stedlige kompetence er fastsat i opløsningsbekendtgørelsen. Det fremgår bl.a., at ansøgning fra ægtefællerne i forening om separation eller skilsmisse ved bevilling som udgangspunkt sendes til statsamtet på det sted, hvor en af ægtefællerne bor eller opholder sig, mens ansøgning fra en af ægtefællerne som udgangspunkt sendes til statsamtet på det sted, hvor den anden ægtefælle bor eller opholder sig, jf. bekendtgørelsens § 1. Ansøgningen, der skal underskrives af ægtefællerne personligt, skal være vedlagt forskellig dokumentation.

Med lov nr. 446 af 9. juni 2004 om ændring af lov om ægteskabs indgåelse og opløsning og forskellige andre love (Regelforenkling på det familieretlige område m.v.) blev der bl.a. vedtaget ændring af ægteskabslovens § 44 om vilkårsforhandling med ikrafttræden den 1. januar 2005. Herefter skal der, jf. § 44, stk. 1, inden bevilling til separation eller skilsmisse meddeles, foretages vilkårsforhandling, medmindre (1) begge ægtefæller meddeler statsamtet, at de ikke ønsker vilkårsforhandling foretaget, eller (2) der ønskes skilsmisse efter § 31 og vilkårene for separationen også gælder for tiden efter skilsmissen, og der ikke skal tages stilling til pensionsordninger omfattet af § 54. Vilkårsforhandling skal dog uanset disse betingelser foretages, hvis statsamtet finder, at særlige omstændigheder taler for det, jf. § 44, stk. 2. Der henvises til afsnit 2.1.2.1 og 2.1.2.2 i arbejdsgruppens redegørelse.

Vilkårsforhandling foretages af statsamtet, jf. opløsningsbekendtgørelsens § 8, og foretages som udgangspunkt med begge ægtefæller samtidig. Statsamtet kan dog bestemme, at vilkårsforhandlingen foretages særskilt, hvis særlige omstændigheder taler for det, jf. bekendtgørelsens § 9. Statsamtet indkalder parterne til vilkårsforhandling, jf. opløsningscirkulærets § 2. Udebliver en af ægtefællerne, skal de indkaldes på ny. Udebliver ansøgeren eller en af ansøgerne uden lovligt forfald efter den anden indkaldelse, anses ansøgningen om separation eller skilsmisse ved bevilling i almindelighed for bortfaldet. Møder den anden ægtefælle ikke efter den anden indkaldelse, afslås ansøgningen om bevilling i almindelighed uden yderligere indkaldelser, jf. cirkulærets § 3. Hvis der er søgt om fri proces til en sag om separation eller skilsmisse, fortsætter behandlingen af denne ansøgning.

Under vilkårsforhandlingen skal det påses, at betingelserne, jf. lovens § 42, for at give bevilling til separation eller skilsmisse er opfyldt. I den forbindelse skal der tilvejebringes klarhed over forskellige problemstillinger. Endvidere skal statsamtet vejlede ægtefællerne om en række forhold.

Af ægteskabslovens § 42 a, stk. 2-3, følger endelig, at der ved indgivelse af ansøgning om skilsmisse ved bevilling betales 500 kr. til statsamtet. Hvis ansøgeren inden for de sidste 3 måneder har indgivet en ansøgning om skilsmisse, for hvilken der er sket betaling, skal der dog ikke ske fornyet betaling.

2.2. Forældremyndighed og samvær

2.2.1. Retsstillingen i dag

Har forældrene fælles forældremyndighed, og skal denne ophøre, kan forældrene efter § 9, stk. 1, i lov om forældremyndighed og samvær aftale, hvem af dem der skal have forældremyndigheden alene. Aftalen er kun gyldig, når den er anmeldt til statsamtet. Anmeldelsesordningen blev indført i forbindelse med regelforenklingen på det familieretlige område i 2004 i stedet for den hidtidige godkendelsesordning. Er en sag om forældremyndighed indbragt for retten, kan anmeldelse ske hertil. Er forældrene uenige, afgør retten

under særligt hensyn til, hvad der er bedst for barnet, hvem af forældrene der skal have forældremyndigheden alene. Kan parterne ikke opnå enighed om placeringen af forældremyndigheden ved ophør af fælles forældremyndighed, må spørgsmålet således indbringes for domstolene.

Efter lovens § 12, stk.1, afgør retten under særligt hensyn til, hvad der er bedst for barnet, hvem af forældrene der skal have forældremyndigheden alene i tilfælde, hvor forældre, der ikke er gift med hinanden, har levet sammen i længere tid, uden at de har fælles forældremyndighed, og faderen kræver forældremyndigheden ved samlivets ophør. Dette gælder dog ikke, hvis parterne er enige om at anmelde en aftale til statsamtet om fælles forældremyndighed efter lovens § 6 eller om overførsel af forældremyndigheden efter lovens § 11, stk. 1. Af § 12, stk. 2, fremgår, at retten i andre tilfælde kan overføre forældremyndigheden fra moderen til faderen, hvis ændringen er bedst for barnet, bl.a. under hensyn til om indehaveren af forældremyndigheden uden rimelig grund hindrer gennemførelsen af samvær.

Er forældremyndigheden ved aftale eller dom tillagt en af forældrene alene, kan retten, når særlige grunde taler derfor, overføre forældremyndigheden til den anden, hvis det er bedst for barnet, navnlig på grund af væsentligt forandrede forhold. Ved afgørelsen skal det tillægges vægt, om indehaveren af forældremyndigheden uden rimelig grund hindrer gennemførelsen af samvær. Dette følger af lovens § 13. Aftale efter lovens § 11 om overførsel af forældremyndighed eller afgørelse efter lovens § 14 om forældremyndighed efter dødsfald kan ændres af retten under samme betingelser.

Lovens § 14 regulerer den situation, at en af forældrene eller begge forældre dør. I dødsfaldssituationen har statsamtet afgørelseskompetencen. Statsamtets afgørelse kan ikke indbringes for højere administrativ myndighed, men kan inden 8 uger efter, at afgørelsen er meddelt, indbringes for retten under en sag mod den, som statsamtet har tillagt forældremyndigheden. Under en sag ved statsamtet om forældremyndighed efter dødsfald, jf. lovens § 14, har statsamtet endvidere mulighed for at bestemme, hvem forældremyndigheden midlertidigt skal tilkomme, jf. lovens § 24.

Derudover indeholder lovens §§ 22-23 og § 25 regler om afgørelser om midlertidig forældremyndighed. Efter § 22 kan retten efter anmodning bestemme, hvem forældremyndigheden under en retssag om forældremyndigheden midlertidigt skal tilkomme. Afgørelsen træffes ved kendelse under særligt hensyn til, hvad der er bedst for barnet under sagen. Afgørelsen gælder, indtil der foreligger en dom, der kan fuldbyrdes, og bortfalder, hvis sagen hæves eller afvises. Har forældrene fælles forældremyndighed, og er der risiko for, at den ene af dem vil bringe barnet ud af landet og derved foregribe en afgørelse om forældremyndigheden, kan justitsministeren (nu ministeren for familie- og forbrugeranliggender) eller den, der bemyndiges hertil, efter lovens § 23 midlertidigt tillægge den anden af forældrene forældremyndigheden alene. Afgørelser efter denne bestemmelse træffes i praksis af Familiestyrelsen. Endelig kan statsamtet efter lovens § 25 afgøre, hvem forældremyndigheden skal tilkomme, så længe forhindringen varer, hvis indehaveren, den ene af to indehavere eller begge indehavere af forældremyndigheden er forhindret i at udøve denne.

Som det fremgår, er udgangspunktet også for fordelingen af kompetencen til at behandle forældremyndighedssager, at "enighedssager" behandles af statsamtet, mens "tvistsager" behandles af retten. Udgangspunktet fraviges dog i visse tilfælde, herunder i forbindelse med forældremyndighed efter dødsfald og i forskellige tilfælde i forbindelse med midlertidige afgørelser om forældremyndighed, hvor afgørelsen kan træffes administrativt.

Særligt om samvær følger det af § 17 i lov om forældremyndighed og samvær, at statsamtet efter anmodning træffer afgørelse om omfanget og udøvelsen af samværet og kan fastsætte de nødvendige bestemmelser i forbindelse hermed. Statsamtet kan endvidere ændre aftaler eller afgørelser om samvær, hvis det er bedst for barnet, ligesom statsamtet efter lovens § 26 kan træffe afgørelse om midlertidigt samvær under sager om forældremyndighed eller samvær. Herudover kan statsamtet efter lovens § 18 træffe bestemmelse om anden kontakt med barnet end direkte fysisk kontakt i form af samvær. Statsamtets afgørelser om samvær og anden kontakt kan påklages inden for den almindelige administrative rekurs.

2.2.2. Statsamtets sagsbehandling

Forældrenes anmeldelse af aftaler om forældremyndighed skal ske skriftligt på en godkendt blanket. Sammen med anmeldelsesblanketten skal der vedlægges forskellig dokumentation.

Når statsamtet modtager anmeldelse af en aftale om forældremyndighed, jf. lov om forældremyndighed og samvær § 6, § 9, stk. 1, eller § 11, stk. 1, foretager statsamtet alene en formalitetsprøvelse, før anmeldelsesblanketten påtegnes og sendes i kopi til forældrene. Statsamtet påser herunder, om den fornødne dokumentation foreligger, om frister for underskrift er overholdt m.v. Statsamtet foretager derimod ikke en nærmere vurdering af, om den anmeldte aftale er hensigtsmæssig for barnet og forældrene eller lignende.

Når statsamtet modtager en anmodning om godkendelse af en aftale om overførsel af forældremyndighed, jf. lovens § 11, stk. 2, indkalder statsamtet parterne til et møde og vejleder dem om aftalens retsvirkninger, jf. § 3, stk. 1, i bekendtgørelse om forældremyndighed og samvær m.v. (forældremyndighedsbekendtgørelsen). Parterne indkaldes som udgangspunkt til møde samtidigt, men kan dog indkaldes særskilt, jf. bekendtgørelsens § 6. F.eks. kan møde ske for den danske repræsentation i udlandet på det sted, hvor en af parterne opholder sig. Der er i bekendtgørelsens § 7 nærmere retningslinier for, hvordan der forholdes, hvis parterne udebliver fra mødet. Hvis aftalen vedrører et større barn, lader statsamtet endvidere en samtale afholde med barnet, jf. lovens § 29, hvis barnets alder og modenhed tilsiger det. Med parternes samtykke kan statsamtet endvidere anmode kommunen om en udtalelse om dem og barnet. Endelig skal statsamtet i visse tilfælde indhente en erklæring fra den af forældrene, der ikke har del i forældremyndigheden over barnet. Når det fornødne oplysningsgrundlag foreligger, tager statsamtet stilling til, om aftalen kan godkendes, eller om godkendelse må nægtes. Aftalen godkendes, medmindre den strider mod, hvad der er bedst for barnet. Statsamtets eventuelle afgørelse om afslag på godkendelse af en aftale efter lovens § 11, stk. 2, skal opfylde forvaltningslovens begrundelseskrav, og afgørelsen kan påklages til Familiestyrelsen.

Det sker i praksis ikke sjældent, at statsamtet modtager en ensidig anmodning fra en forælder – f.eks. i forbindelse med behandlingen af en samværssag – om ændring af forældremyndigheden, f.eks. ophævelse af fælles forældremyndighed eller overførsel af forældremyndighed. Sker dette, vejleder statsamtet om, at en sådan ændring kræver enighed og ikke kan bestemmes af statsamtet, men derimod – hvis der ikke foreligger den fornødne enighed – må afgøres af domstolene under en retssag. Statsamtet kan indkalde parterne til vejledningsmøder på baggrund af sådanne anmodninger og kan tilbyde børnesagkyndig rådgivning.

Efter reglen i lovens § 14 kan statsamtet træffe visse afgørelser om placeringen af forældremyndigheden efter et dødsfald. Der er ikke udstedt nærmere retningslinier for statsamtets sagsbehandling i disse sager, men forvaltningslovens almindelige regler gælder. Endvidere følger det af § 37 i lov om social service, at kommunen i fornødent omfang skal medvirke til, at der udpeges en egnet forældremyndighedsindehaver, hvis ingen har forældremyndigheden over et barn eller en ung. I de situationer, hvor et dødsfald bevirker, at et barn står uden forældremyndighedsindehaver, sker statsamtets sagsbehandling ofte i nært samarbejde med barnets handlekommune. Reglerne om høring af større børn og om indhentelse af erklæring fra en forælder uden del i forældremyndigheden gælder tilsvarende i disse situationer.

Midlertidige afgørelser om forældremyndighed træffes i sagens natur oftest på et mindre fuldstændigt grundlag end den senere endelige afgørelse, og der er ikke udmeldt nærmere retningslinier for statsamtets sagsbehandling. Statsamtet har, som beskrevet ovenfor, kompetence til at træffe afgørelse om midlertidig forældremyndighed i visse situationer, herunder i dødsfaldssituationen, hvor der i praksis kan være behov for at få udpeget en midlertidig forældremyndighedsindehaver kort tid efter dødsfaldet – f.eks. hvor der ikke umiddelbart er en ansøger til forældremyndigheden.

I forbindelse med statsamtets behandling af samværssager er et af de primære mål at få forældrene til at forstå, at de har et fælles ansvar for børnene, og at dette indebærer, at de bør kunne blive enige om samvær og omfanget heraf. Når statsamtet modtager en ansøgning om fastsættelse, ophævelse eller ændring af samvær, har statsamtet flere muligheder. Statsamtet kan indkalde forældrene til et møde i statsamtet med sagsbehandleren eller iværksætte skriftlig høring af den anden forælder. Statsamtet kan endvidere tilbyde forældrene og/eller barnet børnesagkyndig rådgivning eller forældrene konfliktmægling. Endelig kan det være nødvendigt at indhente flere oplysninger fra ansøgeren eller at iværksætte yderligere undersøgelser,

f.eks. i form af indhentelse af en børnesagkyndig erklæring eller gennemførelse af samtaler med børnene. Behandlingen af samværssager i statsamtterne omfatter en del mødevirksomhed, men der er ikke efter lovens krav herom. Civilretsdirektoratets vejledning om behandling af samværssager fra november 1999 indeholder yderligere retningslinier for statsamternes sagsbehandling.

Anmodninger om fastsættelse af anden kontakt end samvær i medfør af lovens § 18 behandles efter samme retningslinier som anmodninger om afgørelser om samvær.

Statsamternes internationale og stedlige kompetence er fastlagt administrativt i forældremyndighedsbekendtgørelsen.

2.3. Domstolssager efter retsplejelovens kapitel 42

2.3.1. Retssituationen i dag

Retsplejelovens kapitel 42, der har overskriften: ”Sager om ægteskab eller forældremyndighed”, indeholder reglerne om domstolens behandling af sager om ægteskab eller forældremyndighed. Disse er, jf. retsplejelovens § 448, følgende:

- sager om separation, skilsmisse eller omstødelse af ægteskab
- sager om ophør af fælles forældremyndighed
- sager om overførsel af forældremyndighed
- sager om statsamtets afgørelser om forældremyndighed ved en indehavers død
- sager om ændring af aftale eller afgørelse af forældremyndighed
- sager mellem ægtefæller om ændring eller anfægtelse af vilkår for separation, skilsmisse eller omstødelse eller anfægtelse af aftaler om fordeling af formuen, der er indgået med henblik på separation, skilsmisse eller omstødelse
- sager mellem ægtefæller til afgørelse af, om separation består eller er bortfaldet, og
- sager til afgørelse af, om parterne er eller ikke er ægtefæller.

Efter reglerne i retsplejelovens kapitel 42 behandles således bl.a. separationssager, jf. ægteskabslovens § 29, sager om skilsmisse på grundlag af separation, jf. ægteskabslovens § 31, sager om umiddelbar skilsmisse, jf. ægteskabslovens §§ 32-36, sager om opløsning af fælles forældremyndighed, jf. lov om forældremyndighed og samvær § 9, stk. 2, og sager om overførsel af forældremyndighed, jf. lov om forældremyndighed og samvær §§ 12-13. Endvidere behandler domstolene sager om omstødelse af ægteskab, jf. ægteskabslovens kapitel 3, sager om ændring af bidragsafgørelser og -aftaler, jf. ægteskabslovens §§ 52-53, samt sager om ændring af øvrige aftaler mellem ægtefællerne med henblik på separation eller skilsmisse, jf. ægteskabslovens § 58.

Domstolene behandler tvister i forbindelse med separation og skilsmisse, herunder om hvorvidt der skal meddeles skilsmisse, om forældremyndighed, om ægtefællebidragspligt m.v. Ikke alle tvister i forbindelse med separation og skilsmisse er dog domstolsanliggender. Tvister om samvær, børnebidrag og størrelsen af ægtefællebidrag behandles administrativt.

Selve spørgsmålene om umiddelbar skilsmisse og forældremyndighed er indispositive sådan, at retten ikke er bundet af parternes påstande, men må undersøge og konstatere, f.eks. at betingelserne for skilsmisse er opfyldt, selv om sagsøgte er enig i sagsøgers påstand. Retten må således påse, at det fornødne afgørelsesgrundlag tilvejebringes.

2.3.2. Domstolsbehandlingen

Sager om separation eller skilsmisse og om forældremyndighed behandles som udgangspunkt ved byretterne i 1. instans, jf. retsplejelovens § 224. Bestemmelser om retternes internationale og stedlige kompetence fremgår af lovens §§ 448 c-448 d. Sag anlægges ved indlevering af stævning til retten, jf. retsplejelovens § 348. Stævningen skal indeholde bl.a. sagsøgerens påstand og en udførlig fremstilling af de faktiske omstændigheder, hvorpå påstanden støttes. Retten lader stævningen forkynde for den sagsøgte og vejleder samtidig om, hvad han eller hun bør foretage sig til varetagelse af sine interesser.

Herefter indkalder retten som udgangspunkt parterne til et møde med et varsel, der i almindelighed skal være på mindst 2 uger fra forkyndelsen, jf. retsplejelovens § 351. På mødet skal hver af parterne fremlægge de dokumenter, som agtes påberåbt. Sagsøgte skal endvidere fremlægge et svarskrift eller afgive en udtalelse indeholdende bl.a. sin påstand samt baggrunden herfor.

Under sagens forberedelse bringes parternes stilling til sagens faktiske og retlige omstændigheder så vidt muligt på det rene, og det søges klargjort, hvilke omstændigheder der ikke bestrides, og hvilke der eventuelt skal være genstand for nærmere bevisførelse. Retten kan opfordre en part til at føre bevis og kan, uanset om modparten anmoder om det, pålægge en part at afgive forklaring, jf. retsplejelovens § 450, stk. 1. Hvis retten finder det påkrævet for at kunne afgøre, hvem forældremyndigheden over børnene skal tilkomme, kan retten træffe bestemmelse om foretagelse af bevisførelse, herunder afhøring af vidner og tilvejebringelse af udtalelser fra sagkyndige, jf. retsplejelovens § 450, stk. 2. Udgifterne til bevisførelse i henhold til denne bestemmelse afholdes af statskassen.

Retsmøderne foregår for lukkede døre, jf. retsplejelovens § 453.

Retten bestemmer, hvornår forberedelsen afsluttes, og fastsætter på dette tidspunkt eller snarest muligt herefter tidspunktet for domsforhandlingen. Domsforhandlingen kan foregå i tilslutning til et forberedende møde, såfremt parterne er enige om det, eller sagen findes tilstrækkeligt oplyst og også i øvrigt egnet til straks at domsforhandles.

I praksis indkalder retten i ægteskabssagerne i de fleste tilfælde til domsforhandling, allerede når stævningen sendes til forkyndelse hos sagsøgte. Det vil ofte være unødvendigt at anmode sagsøgte om at indgive et svarskrift.

Betydningen af udeblivelse fra møder i retten er indgående fastslået i retsplejelovens bestemmelser.

Byrettens domme kan ankes til landsretten inden for 8 uger, jf. retsplejelovens § 454.

Som det fremgår, er der i dag ikke krav om, at initiativtageren til en separations- eller skilsmisssag eller en forældremyndighedssag skal henvende sig til statsamtet eller andre administrative myndigheder forud for sagsanlæg ved domstolene. Sag kan umiddelbart indledes ved domstolene ved udtagelse af stævning. Dog skal en eventuel ansøgning om fri proces indgives til statsamtet, se bemærkningerne i afsnit 2.3.3 nedenfor. Som det også fremgår, er der nogle formelle krav, som skal være opfyldt i forbindelse med sagsanlægget. Der medvirker stort set altid advokat for sagsøger og ofte også for sagsøgte i disse sager.

2.3.3. Advokatbeskikkelse og fri proces

Hvis sagsøgte eller appelindstævnte i en sag efter retsplejelovens § 448, nr. 1-5 og 7-8, ikke giver møde ved advokat, og retten finder, at den pågældende har behov for advokatbistand, kan retten i medfør af lovens § 449, stk. 1, beskikke en advokat for denne, hvis den pågældende opfylder de økonomiske betingelser for at få fri proces, jf. lovens § 330, stk. 1, nr. 2. Hvis retten ikke finder det muligt at behandle sagen på forsvarlig måde, uden at sagsøgte eller appelindstævnte har advokatbistand, kan retten, jf. lovens § 449, stk. 2, beskikke den pågældende part en advokat, selv om parten ikke opfylder de almindelige økonomiske betingelser herfor.

Retsplejelovens § 449, stk. 1, gælder ikke for sagsøgere eller appellanter i ægteskabssager, uanset om sagen drejer sig om separation, skilsmisse, forældremyndighed, vilkårsændring eller andet. En sagsøger eller appellant har derimod mulighed for at ansøge om fri proces efter reglerne i lovens kapitel 31. Heraf følger bl.a., at der efter ansøgning kan meddeles en part fri proces, hvis den pågældende opfylder visse økonomiske betingelser herfor samt skønnes at have rimelig grund til at føre proces, jf. lovens § 330, stk. 1. Ansøgning om fri proces under en sag ved byretten indgives til statsamtet og i ankesager til Civilstyrelsen. Ved behandlingen af en ansøgning om fri proces skal statsamtet i ægteskabssager ligesom i andre sager bl.a. foretage en vurdering af, om den pågældende har udsigt til at få medhold i den eller de påstande, som vedkommende agter at nedlægge under sagen. Et afslag fra statsamtet på fri proces kan påklages til Civilstyrelsen.

2.4. Konfliktløsning

På det familieretlige område eksisterer en række forskelligartede tilbud til konfliktløsning.

Mægling i ægteskabsager

Efter begge parter ønske kan der i forbindelse med sager om opløsning af ægteskab ske mægling ved præsten, jf. ægteskabslovens § 43. Endvidere indeholder loven hjemmel til at indføre en ordning med frivillig rådgivning af ægtefæller forud for separation eller skilsmisse. Denne hjemmel er ikke udnyttet.

Den primære vejledning og rådgivning af ægtefæller forud for separation og skilsmisse finder sted i forbindelse med vilkårsforhandlingen i statsamtene. Der henvises til bemærkningerne i afsnit 2.1.2 herom.

Børnesagkyndig rådgivning

Efter § 28 i lov om forældremyndighed og samvær skal statsamtet tilbyde forældre og børn børnesagkyndig rådgivning ved uenighed om forældremyndighed og samvær. Hvis der er behov for det, kan statsamtet også i andre tilfælde tilbyde børnesagkyndig rådgivning om forældremyndighed og samvær. Statsamtet kan undlade at tilbyde rådgivning, hvis det i det enkelte tilfælde skønnes unødvendigt eller uhensigtsmæssigt.

Formålet med den børnesagkyndige rådgivning er at hjælpe parterne til at løse deres konflikter om forældremyndighed og samvær under hensyn til, hvad der er bedst for barnet. Rådgivningen skal dels give forældrene en dybere indsigt i deres egen og den anden forælders situation, dels styrke dem i at bruge deres egne ressourcer til at blive bedre i stand til at komme overens. Rådgivningen er derfor en hjælp til selvhjælp, og det optimale er, at forældrene selv finder en løsning på deres problemer. I anden række tilstræber rådgivningen at dæmpe konfliktniveauet mellem forældrene og dermed mindske konflikternes påvirkning af børnene. Statsamtene kan også tilbyde børn rådgivning. Rådgiverne er psykologer, psykiatere eller socialrådgivere med særlig erfaring i familieforhold.

Der henvises til arbejdsgruppens redegørelse, afsnit 2.4.2, der også indeholder oplysninger om et forsøgsprojekt med tværfaglige møder i Statsamtet Ribe.

Konfliktmægling

I 2001 blev statsamternes rådgivningstilbud udvidet gennem indførelse af en landsdækkende ordning med konfliktmægling. Samtlige statsamter har således siden sommeren 2001 tilbudt forældre konfliktmægling til løsning af uenighed om forældremyndighed og samvær.

Det grundlæggende synspunkt ved konfliktmægling er, at forældrene selv rummer den bedste løsning på deres konflikt. Konfliktmæglingen har til formål at sætte forældrene i stand til bedre at kunne indgå aftaler om barnet samt sikre, at disse aftaler får et indhold, som begge forældre kan respektere og arbejde for at overholde. Et andet vigtigt formål med mæglingen er, at forældrene gennem mæglingen bliver udstyret med redskaber, som de kan anvende til at dæmpe konfliktniveauet mellem dem. Det er mæglernes opgave at styre processen, mens forældrene selv har ansvaret for resultatet af mæglingen. Ved hver konfliktmægling deltager normalt 2 mæglere, hvoraf som udgangspunkt den ene er sagsbehandler i statsamtet, mens den anden er børnesagkyndig rådgiver. Der henvises til afsnit 2.4.3 i arbejdsgruppens redegørelse.

Forligsmægling og forsøg med retsmægling

I forbindelse med domstolenes behandling af sager i første instans udøver retten forligsmægling, medmindre det på forhånd må antages, at mægling vil være forgæves, jf. retsplejelovens kapitel 26. Traditionel forligsmægling ved domstolene tager normalt udgangspunkt i parternes konkrete krav og de retlige rammer herfor.

Ved retsmægling forstås mæglingsbestrebelse, der har tilknytning til domstolenes behandling af civile retssager, men er væsentlig forskellig fra den forligsmægling, som sædvanligvis praktiseres ved domstolene i dag. Der er tale om en ny og frivillig måde at løse konflikter på, hvor en mægler hjælper sagens parter til selv at finde frem til en løsning på deres problem. Retsmægleren er en dommer eller en advokat, som har gennemgået en særlig uddannelse i retsmægling. Mægleren kan ikke træffe afgørelse i sagen, og det, som foregår under retsmæglingen, er fortroligt.

Vestre Landsret deltager sammen med 4 byretter i et 2-årigt forsøg med retsmægling som alternativ til traditionel behandling af retssager.

Der henvises til afsnit 2.4.4 i arbejdsgruppens redegørelse.

Advokatmediation

Advokatmediation er en metode til konfliktløsning, der – som alternativ til en retssag – kan hjælpe parterne til at løse uenigheder om bl.a. familieforhold. Mediation er en forhandlingsproces mellem to eller flere parter, der bistås i processen af en mediatoradvokat. Mediatoradvokaten har fokus på selve forhandlingsprocessen og dialogens fortsættelse og hjælper parterne til at lytte til hinandens ønsker, så der kan opnås et bedre grundlag for gensidig forståelse af parternes behov og interesser. Herved skabes der mulighed for, at konkrete løsninger identificeres. Mediatoradvokaten er procesledende, men ikke rådgivende. Der henvises til afsnit 2.4.5 i arbejdsgruppens redegørelse.

2.5. Beslægtede områder

Inden for de seneste år er der gennemført reformer af opgavefordelingen mellem statsamter og domstole på to områder, der er beslægtede med ægteskabssagerne. Det drejer sig om behandlingen af værgemålssager og faderskabssager. Der henvises til afsnit 2.5 i arbejdsgruppens redegørelse.

3. Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggendes overvejelser

3.1. Udgangspunktet

3.1.1. Kommunalreformen

Som led i kommunalreformen nedlægges de 14 statsamter og Københavns Overpræsidium. I stedet oprettes 5 statsforvaltninger, der bl.a. overtager de fleste af statsamternes nuværende opgaver på det familieretlige område. Det er endvidere besluttet, at alle opgaver vedrørende opløsning af ægteskab samles i de nye statsforvaltninger. Heri ligger navnlig, at sager om separation og skilsmisse og om forældremyndighed fremover skal begynde i statsforvaltningerne og kun fortsætte til domstolene i tilfælde, hvor der ikke under statsforvaltningernes sagsbehandling opnås enighed mellem parterne. De fem statsforvaltninger placeres i Aalborg, Ringkøbing, Aabenraa, Nykøbing Falster og København med afdelingskontorer i Århus, Ribe, Odense, Roskilde og Rønne.

3.1.2. Forudsætninger

Retsstillingen for forældre, der går fra hinanden, og for ægtefæller, der vil separeres eller skilles, er ændret og forenklet på mange områder gennem de seneste årtier.

I 1985 indførtes adgang for ugifte, separerede og skilte forældre til at aftale fælles forældremyndighed. Siden 2002 har det ikke været et vilkår for at blive separeret eller skilt, at der samtidig indgås en aftale om forældremyndigheden. I stedet fortsætter den fælles forældremyndighed efter en separation eller skilsmisse, indtil en af forældrene ønsker den bragt til ophør. Samtidig indførtes en såkaldt omsorgs- og ansvarserklæring, som for ugifte kan afklare faderskabsspørgsmålet, og som tillige indebærer, at forældrene får fælles forældremyndighed. Samlet må det antages, at forældre, der ikke længere er gift med hinanden, eller som har ophævet samlivet, i langt de fleste tilfælde har fælles forældremyndighed over børnene. Den seneste udvikling, som følger af en regelforenkling i 2004, er, at forældres aftaler om ophør af fælles forældremyndighed eller om overførsel af forældremyndigheden fra den ene forælder til den anden ikke skal godkendes, men blot kan anmeldes til statsamtet, ligesom det er tilfældet for forældres aftaler om fælles forældremyndighed.

I 1989 gennemførtes ændringer af betingelserne for separation og skilsmisse, som har medført en betydelig forenkling. Der er i dag ensidigt krav på separation og på skilsmisse på grundlag af 1 års separation, hvilket indebærer, at der yderst sjældent opstår egentlige tvister om, hvorvidt et ægteskab skal bringes til ophør. Det gælder også i tilfælde, hvor en af de umiddelbare skilsmissegrunde – langt hyppigst utroskab –

påberåbes, idet beviset herfor er en erklæring fra tredjemand eller en partsforklaring i retten. Betydningen af de vilkår, der skal være enighed om for at få separation eller skilsmisse ved bevilling, er mindsket. Som følge af den almindelige samfundsudvikling og de ændrede familiemønstre er det sjældnere end tidligere, at en af ægtefællerne anmoder om underholdsbidrag. Heller ikke vilkårene om, hvem der skal fortsætte lejelejligheden, eller om der skal betales et kompensationsbeløb i tilfælde af særeje, påberåbes særlig hyppigt. Traditionelt antages det, at omkring 90% af alle separationer og skilsmisser meddeles administrativt ved bevilling udstedt af statsamtet, hvilket som nævnt kræver enighed også om vilkårene. Den seneste udvikling, som følge af regelforenklingen i 2004, er, at vilkårsforhandlingen, der hidtil har været obligatorisk for at opnå separation eller skilsmisse ved bevilling, nu kan fravælges, hvis ægtefællerne er enige om det.

Der henvises til afsnit 3 i arbejdsgruppens redegørelse om bl.a. antallet af sager om separation og skilsmisse samt om forældremyndighed.

Der er løbende sket en udvikling med hensyn til samfundets bestræbelser på at forlige parterne i de familieretlige sager. I 1985 indførtes en pligt for statsamtene til at tilbyde børnesagkyndig rådgivning ved uenighed om forældremyndighed og samvær. Siden 2001 år har statsamtene derudover kunnet tilbyde forældre konfliktmægling. Domstolene har indledt forsøg med retsmægling, og advokaterne har uddannet mediatorer. I dag er en opfattelse af, at parterne i familieretlige sager selv rummer de bedste løsninger på deres uenigheder, fremherskende, ligesom et bærende synspunkt er, at ansvaret for afklaring af uenigheder om f.eks. børnenes fremtid primært er forældrenes. Samfundets rolle bliver således i videre omfang at tilbyde parterne redskaber, der kan hjælpe dem til at løse deres uenigheder i mindelighed.

Den indgåede aftale om en strukturreform på det familieretlige område skal også ses i lyset af nyere familieretlige reformer, hvor tendensen med lidt varierende begrundelser har været, at alle sager begynder i statsamtene og i de fleste tilfælde færdigbehandles der, mens kun et mindre antal sager indbringes for retten med henblik på afgørelse af en tvist ved dom. Det gælder for værgemålsreformen, der blev gennemført i 1997. Forud herfor blev alle umyndiggørelsessager behandlet af domstolene. Bl.a. efter undersøgelser, der viste, at domstolene afgjorde de fleste sager på skriftligt grundlag, indførtes en ordning, hvorefter de fleste værgemålssager afgøres af statsamtet. Kun hvis statsamtet finder det betænkeligt at behandle sagen administrativt, herunder navnlig fordi der protesteres mod værgemålet, indbringes sagen for retten, se betænkning nr. 1247/1993 om værgemål og afsnit 2.5.1 i arbejdsgruppens redegørelse. En tilsvarende ordning er indført med hensyn til faderskabssager, jf. børneloven, der trådte i kraft i 2002, se betænkning nr. 1350/1997 om børns retsstilling og afsnit 2.5.2 i arbejdsgruppens redegørelse. Ved at lade alle faderskabssager begynde i statsamtet opnås navnlig, at statsamtet kan tilvejebringe de nødvendige oplysninger, at alle ukomplicerede sager kan afsluttes hurtigt ved anerkendelse af faderskabet for statsamtet, at statsamtet – hvis anerkendelse ikke uden videre kan opnås, eller der i øvrigt er tvivl – med parternes indforståelse kan indhente retsgenetisk bevis, og at der, når resultatet heraf foreligger, er en betydeligt forbedret mulighed for en frivillig anerkendelse. Dermed blev rammerne for en uformel og hurtig afgørelse fastlagt.

3.1.3. Målsætningen

Formålet med at lade alle sager om separation og skilsmisse og om forældremyndighed begynde i statsforvaltningerne er at gennemføre et enstrengt og mere gennemskueligt system. Herved vil alle opgaver i forbindelse med separation, skilsmisse og forældremyndighed være samlet et sted, idet statsforvaltningerne – i dag statsamtene – i forvejen behandler alle sager om samvær, om størrelsen af ægtefællebidrag og om børnebidrag. Sagerne skal kun indbringes for retten, hvis der ikke under statsforvaltningens sagsbehandling og rådgivning kan opnås enighed mellem parterne om separation eller skilsmisse eller om forældremyndighed.

Reformen indebærer, at parterne i videst muligt omfang gennem øget rådgivning, mægling og bistand fra sagsbehandlerne og de børnesagkyndige i statsforvaltningen får en samlet løsning på de mange problemer, der opstår i familien ved en samlivsophævelse, eller som opstår senere. Dette gælder både spørgsmål om forældremyndighed, barnets bopæl, samværet samt betaling af børne- og ægtefællebidrag. Statsforvaltningen skal i særlig grad være opmærksom på at behandle spørgsmålene om forældremyndighed og samvær samlet.

Problemstillingerne på de to hovedområder – henholdsvis spørgsmål om opløsning af ægteskab og om forældremyndighed – er forskellige.

I sager, der omfatter børnene, kan forældrene overordnet opdeles i tre hovedgrupper. Den første består af forældre, som selv – eventuelt med bistand fra familie eller andre i deres netværk – er i stand til at aftale ordninger om deres fortsatte omsorg for børnene, efter at de er flyttet fra hinanden. Et ukendt antal forældre, der indledningsvist er uenige, når til en forhandlet ordning uden nødvendigvis at indlede retssag – i visse tilfælde efter at have rådført sig med en advokat eller andre. Den næste gruppe har behov for bistand i form af rådgivning, konfliktmægling eller mediation for at kunne nå til enighed om børnenes fremtid. Samfundet opfordrer forældrene til at bilægge deres stridigheder uden at gå i retten. En lille andel af forældrene, den tredje gruppe, anlægger retssag og fortsætter hele vejen eller en del af den. Forældrenes og børnenes forhold antages at blive bedre, hvis forældrene bliver enige til sidst, frem for at skulle rette sig efter en afgørelse truffet af andre. En domsforhandling og en dom om tvisten bør være den sidste udvej og bør så vidt muligt undgås. Det er navnlig midtergruppen, der er i fokus for reformen.

For ægtepar, der skal separeres eller skilles, er det samfundets opgave at konstatere, om betingelserne herfor er til stede. Endvidere skal de vilkår, der kræves fastlagt, afklares, helst i enighed.

Det er væsentligt, at både forældremyndighedssager og separations- og skilsmisssager behandles så enkelt, uformelt og billigt for parterne som muligt. Hvis parterne derfor på forhånd er enige og føler sig tilstrækkeligt informerede om retsstillingen og retsvirkningerne af de skridt, de er i færd med at foretage, forekommer det rimeligt at fastholde den seneste udvikling, hvorefter forældremyndighedsaftaler blot kan anmeldes af forældrene, og hvorefter parter, der selv ønsker det, kan fritages for at møde til vilkårsforhandling i visse situationer.

Efter Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggendes opfattelse er det derimod vigtigt generelt at styrke forligsbestrebelse for den målgruppe, der er modtagelig herfor. Det sker ved obligatoriske vejledningsmøder i forældremyndighedssager og ved vilkårsforhandling i separations- og skilsmisssager, hvor der tillige kan orienteres om de forskellige konfliktløsningstilbud. Dermed møder parterne systemet på en relativ formløs og måske også mere diskret måde end i dag. Den formelle og alvorlige behandling i en domstol anvendes først, hvis forligsforsøg har vist sig at være forgæves. Derudover er det hensigten, at de forskellige konfliktløsningstilbud og de muligheder, de indebærer, skal udnyttes så godt som overhovedet muligt. Med ordningen, hvorefter alle sager starter i statsforvaltningen, opnås også, at tilbud om rådgivning eller mægling m.v. normalt vil blive fremsat tidligere. Da mange forældremyndighedssager i dag anlægges direkte ved domstolene, viser erfaringen, at børnesagkyndig rådgivning som oftest kun kommer til at angå samvæsspørgsmål. Ved under mæglingen eller rådgivningen at kunne fokusere både på forældremyndighedsspørgsmålet og samværet, vil der kunne opnås en samlet løsning for barnet, herunder om hvor barnet skal bo. Derudover indebærer forslaget en styrkelse af rådgivnings- og mæglingstilbuddene til separations- og skilsmisepar, hvor muligheden i den gældende ægteskabslovs § 43, stk. 2, om frivillig rådgivning ikke er udnyttet.

Det er en forudsætning, at det tilstræbes at undgå unødvendige forsinkelser som følge af, at sagerne begynder i statsforvaltningerne. Tvister, der viser sig uløselige, må på et hensigtsmæssigt og så tidligt tidspunkt som muligt indbringes for domstolene. Derfor er det nødvendigt med en stram sagsstyring i statsforvaltningerne, så unødvendige, ubegrundede forsinkelser undgås.

Statsforvaltningerne skal som i dag ikke træffe endelige afgørelser i tvister om forældremyndighed, bortset fra i dødsfaldssituationer, jf. § 14 i lov om forældremyndighed og samvær, idet retstilstanden her ikke foreslås ændret. Det er vigtigt for afgørelserne og for børn og forældre samt ud fra retssikkerheds- og menneskerettighedssynspunkter, at domstolenes kompetence til at træffe afgørelse i uløselige tvistsituationer bevares. Dermed kan mulighederne for en domsforhandling, hvor forældrene og eventuelle vidner afgiver forklaring under strafansvar, og hvor dommeren får et umiddelbart indtryk af parterne, fortsat udnyttes.

Med denne konstruktion bliver nyordningen enstrenget, idet borgerne kun skal og kan henvende sig et sted med henblik på at opnå separation eller skilsmisse, eller for at få afklaret, hvem der skal have forældremyndigheden. Det vil gennem den øgede vejledning og rådgivning m.v. i statsforvaltningen blive muligt at opnå en samlet løsning på de – ofte mange – problemer, der skal tages stilling til i forbindelse med en se-

paration eller skilsmisse, eller når forældre flytter fra hinanden. For børnene gør ønsket om en samlet løsning sig navnlig gældende i forhold til spørgsmålet om forældremyndighed og samvær. Det foreslås derfor, at retten, såfremt forældrene ikke er blevet enige under statsforvaltningens behandling af en sag om forældremyndighed og samvær, samtidig kan træffe afgørelse om samværet, hvis en af parterne anmoder herom, se bemærkningerne i afsnit 3.6.

3.2. Hvilke sager skal begynde i statsforvaltningerne?

Ifølge strukturaftalen skal alle sager om forældremyndighed og om separation eller skilsmisse begynde i statsforvaltningerne. Dette gælder de allerfleste af de sager, der er opregnet i retsplejelovens § 448, om hvilke sager det er bestemt, at de behandles af domstolene efter reglerne i retsplejelovens kapitel 42, der har overskriften: ”Ægteskabs- og forældremyndighedssager.”

Hovedparten af sagerne, omfattet af retsplejelovens § 448, egner sig efter Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggenders opfattelse til at begynde i statsforvaltningen med henblik på at styrke bestræbelserne for at nå forligsmæssige løsninger.

Dette gælder alle sager om separation og skilsmisse, jf. ægteskabslovens § 29 og §§ 31-36. I disse sager drejer tvisterne sig næsten altid om vilkårene for ægteskabets opløsning, herunder ægtefællebidrag, retten til lejelejligheden eller et særejekompensationskrav. Ved at afskære muligheden for direkte sagsanlæg i alle sager om separation og skilsmisse og samtidig styrke vilkårsforhandlingernes vejledende og forligsmæglende funktion samt mæglingstilbuddene vil flere sager kunne afsluttes ved, at parterne bliver enige. Endvidere kan en række retssager, som i dag hæves eller bortfalder, sorteres fra. Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggende foreslår derfor, at disse sager omfattes af reformen, jf. § 37, stk. 2, i forslaget til ændring af ægteskabsloven.

Efter Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggenders opfattelse falder også sager om opløsning af fælles forældremyndighed med henblik på, at den ene af forældrene skal have forældremyndigheden alene, jf. lov om forældremyndighed og samvær § 9, stk. 2, og den gældende retsplejelovs § 448, nr. 2, inden for reformens kerneområde. Frem for – som under sager ved domstolene – at fokusere på opløsning af den fælles forældremyndighed, vil det blive muligt for forældrene at finde frem til en samlet forligsmæssig løsning, der udover forældremyndighedsspørgsmålet også omfatter, hvor barnet skal bo og samværet med barnet. Samme synspunkter gør sig gældende med hensyn til sager om overførsel af forældremyndighed efter lov om forældremyndighed og samvær §§ 12 og 13, jf. den gældende retsplejelovs § 448, nr. 3 og 5, der udgør tvistsager, som i dag altid behandles af domstolene. Disse sager foreslås derfor omfattet af reformen, jf. § 28, stk. 1, i forslaget til ændring af lov om forældremyndighed og samvær.

Der er visse sager, opregnet i retsplejelovens § 448, som efter Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggenders opfattelse må holdes uden for reformen. Det gælder for det første nogle specielle sager om den ægteskabelige status, jf. den gældende retsplejelovs § 448, nr. 7-8, og om omstødelse af ægteskab, jf. ægteskabslovens kapitel 3. Disse sager egner sig ikke til den foreslåede sagsbehandling i statsforvaltningerne, da der ikke er udsigt til, at en øget vejledningsindsats vil fremme muligheden for forligsmæssige løsninger. Derudover vil det – selv om parterne måtte være enige om spørgsmålet om ægteskabets beståen eller ikke beståen – kunne forekomme, at parterne har behov for en dom herom, f.eks. til brug i udlandet. Samme hensyn gør sig gældende, hvis der nogen tid efter en separation eller skilsmisse opstår strid om visse økonomiske spørgsmål. Det gælder, hvis der ønskes en ændring af en aftale om ægtefællebidrag eller af en dom om pligten til at betale ægtefællebidrag, jf. ægteskabslovens § 52 og § 53, stk. 1, samt i sager om ændring af øvrige aftaler, jf. ægteskabslovens § 58, f.eks. om bodeling eller efter ”urimeligt ringe-reglen” i ægteskabslovens § 56. Det foreslås derfor, at disse forskellige særlige typer af sager skal behandles efter de hidtidige regler. Det indebærer, at der på normal vis skal anlægges retssag ved udtagelse af stævning uden forudgående behandling i statsforvaltningen.

3.3. Statsforvaltningernes sagsbehandling

3.3.1. Sagernes begyndelse

Efter reformen skal anmodninger om separation eller skilsmisse og om afgørelser om forældremyndighed altid indgives til statsforvaltningen. Herved er det muligt at indlede alle de sager, der er omfattede af reformen, på en enkel måde. Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggender lægger vægt på, at parterne kan indlede sagen på egen hånd. De nærmere retningslinier for sagernes begyndelse vil blive udfærdiget administrativt. Det samme gælder retningslinier for statsforvaltningernes stedlige og internationale kompetence. Der henvises i den forbindelse til, at retsplejelovens § 448 c om domstolenes internationale kompetence – ikke mindst i forældremyndighedssager – er genstand for særlig udvalgsbehandling, se afsnit 1.4.3 i arbejdsgruppens redegørelse.

3.3.2. Mødevirksomhed

En af grundpillerne i den foreslåede familieretlige strukturreform er, at parterne indkaldes til møder i statsforvaltningerne, hvis de ikke på forhånd er enige om de spørgsmål, der skal afklares. Når det skal forsøges at forlige uenige parter, er det efter Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggendes opfattelse en forudsætning, at de møder personligt op for at få information og vejledning.

Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggender har overvejet flere modeller for mødevirksomheden. Forligsbestræbelser må i sagens natur forudsætte, at begge parter har en positiv indstilling og en vis vilje. Det er ikke muligt at tvinge parter til at samarbejde, og det giver derfor ikke mening at tvinge parter til bestræbelser på at opnå enighed (f.eks. i form af obligatorisk mægling), hvis de ikke ønsker at medvirke hertil. Selv for parter, der til at begynde med forekommer meget uenige, vil forlig eller en mere positiv holdning til at tage imod mæglingstilbud dog formentlig kunne nås efter information og vejledning. Ægtefæller og forældre skal derfor som udgangspunkt møde i statsforvaltningen, selv om de på forhånd mener at være uløseligt uenige, hvorved de kan vejledes nærmere om retsgrundlaget og om konfliktløsningsmulighederne. Det bemærkes, at norske mæglinger i ægteskabsager, der ofte fremhæves som obligatoriske, ikke er det udover, at parterne altid indkaldes, idet en part har krav på at få en mæglingsattest, hvis den anden er udeblevet tre gange.

Efter modtagelsen af en anmodning om *separation eller skilsmisse* skal statsforvaltningen (fortsat) altid indkalde parterne til vilkårsforhandling, jf. § 39 i forslaget til ændring af ægteskabsloven. Dog kan visse undtagelser bevares. Der er ikke krav om indkaldelse til vilkårsforhandling, hvis 1) det af anmodningen fremgår, at betingelserne efter § 42, stk. 1, for at meddele separation eller umiddelbar skilsmisse efter §§ 32-36 er til stede, og begge ægtefæller meddeler statsforvaltningen, at de ikke ønsker vilkårsforhandling, eller 2) der ønskes skilsmisse efter § 31, og vilkårene for separationen også gælder for tiden efter skilsmis- sen, og der ikke skal tages stilling til pensionsordninger efter § 54. Vilkårsforhandling skal dog uanset de beskrevne undtagelser foretages, hvis statsforvaltningen finder, at særlige omstændigheder taler for det, jf. § 39, stk. 2, i forslaget til ændring af ægteskabsloven. Formålet med vilkårsforhandlingen er at kontrollere, om de materielle betingelser for en anmodet skilsmisse er opfyldt. Derudover skal det afklares, om der er eller kan blive enighed om vilkårene, som de er opregnet i lovforslagets § 42, stk. 1, ligesom parterne skal informeres og vejledes om rækkevidden af vilkårene. Som et nyt element skal parterne orienteres om muligheden for mægling, jf. lovforslagets § 41.

Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggender foreslår, at statsforvaltningerne også i sager om *forældremyndighed* skal indkalde parterne til møde, jf. § 28, stk. 2, i forslaget til ændring af lov om forældremyndighed og samvær. Et vigtigt element er at informere forældrene om regelsættene samt aftalemulighederne og retsvirkningerne af eventuelle aftaler. Det gælder også reglerne om samvær m.v. Forældrene kan have behov for en juridisk orientering for at kunne indgå en aftale, der virker. Det er vigtigt at afklare, hvad der er uenighed om, med henblik på forligsbestræbelser under mødet. Viser de sig forgæves, må forældrene orienteres om og opfordres til begge at tage imod de foreliggende tilbud om anden rådgivning og konfliktmægling.

Når der i det følgende tales om *møder*, herunder om udeblivelse fra møder, omfatter dette både vilkårsforhandlingerne i sager om separation eller skilsmisse, jf. § 39 i forslaget til ændring af ægteskabsloven, og møderne i forældremyndighedssager, jf. § 28 i forslaget til ændring af lov om forældremyndighed og samvær.

Hvis en part nægter at deltage i et møde, er det ikke muligt at tvinge den pågældende til at komme til stede. Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggender foreslår, at en part ikke har krav på at få en sag indbragt for retten, hvis vedkommende er udeblevet fra et møde, herunder fra vilkårsforhandling, trods indkaldelse. En part, der ønsker en afgørelse i sagen, om nødvendigt ved indbringelse for retten, er således nødt til at deltage i et møde. I de tilfælde, hvor den, der ikke har taget initiativet til sagens begyndelse, udebliver trods to indkaldelser, må en anmodning fra initiativtageren om indbringelse af sagen for retten imidlertid imødekommes, jf. forslaget til ændring af lov om forældremyndighed og samvær § 30 b, stk. 2, nr. 2, og forslaget til ændring af ægteskabsloven § 43, stk. 2, nr. 2. I modsat fald ville den, der ikke har taget initiativet, kunne blokere sagen ved at udeblive.

3.3.3. Forligsbestræbelser

Udover de forligsbestræbelser, der gøres under møderne i statsforvaltningerne, jf. bemærkningerne i afsnit 3.3.2, er der mulighed for at tilbyde rådgivning eller (konflikt)mægling. § 28 i lov om forældremyndighed og samvær er videreført som § 29 i forslaget til ændring af lov om forældremyndighed og samvær dog med en udtrykkelig bestemmelse om, at der også kan tilbydes konfliktmægling. I forslaget til ændring af ægteskabsloven er som en ny § 41 indsat en bestemmelse om tilbud om mægling.

Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggender finder særlig anledning til at understrege, at forligsbestræbelserne under forældremyndighedstvister har til formål at finde frem til løsninger om børnenes fremtid, som er til børnenes bedste. Det er derfor vigtigt, at statsforvaltningen på et så tidligt tidspunkt som muligt under sagen inddrager børnene. Dette kan ske gennem samtaler i medfør af § 29 b i forslaget til ændring af lov om forældremyndighed og samvær, der viderefører den gældende lovs § 29, eller gennem tilbud om børnesagkyndig rådgivning efter § 29 i forslaget til ændring af lov om forældremyndighed og samvær, der i vidt omfang viderefører den gældende lovs § 28. Herved sikres, at børnenes holdninger og synspunkter indgår i grundlaget for en eventuel forligsmæssig løsning af sagen. Indhentelse af en børnesagkyndig erklæring kan i nogle tilfælde være et relevant og nødvendigt instrument i forsøget på at opnå en aftale mellem forældrene. En sådan undersøgelse vil normalt også belyse barnets holdninger og ønsker, hvis det ikke er helt lille.

3.3.4. Den fortsatte sagsbehandling

Selv om det efter møderne i statsforvaltningen, jf. bemærkningerne i afsnit 3.3.2, ligger klart eller er overvejende sandsynligt, at sagen ikke umiddelbart kan afsluttes ved en aftale, foreslår Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggender, at statsforvaltningen kan oplyse sagen yderligere, hvis parterne er indforståede hermed. Der tænkes i første række på iværksættelse af en børnesagkyndig undersøgelse. Nyordningen indebærer, at sådanne undersøgelser som udgangspunkt skal gennemføres i statsforvaltningerne. De vil kunne omfatte både forældreene og samvær. Der er ikke i lovforslaget angivet nærmere kriterier for, hvornår en undersøgelse er hensigtsmæssig, men der kan trækkes på de almindelige erfaringer herom. Med resultatet af en børnesagkyndig undersøgelse og en erklæring, der indeholder en anbefaling, og efter en eventuel samtale med barnet, kan der være gode muligheder for, at forældrene kan indgå en aftale. Der kan indkaldes til et nyt møde i statsforvaltningen, når resultatet af undersøgelsen foreligger.

Statsforvaltningens pligt til at oplyse samværssager er ikke ændret.

3.3.5. Hurtighed

Som nævnt i bemærkningerne i afsnit 3.1.3 er det efter Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggendes opfattelse vigtigt, at sagerne ikke forsinkes unødigt. Det må undgås, at beslutningen om selve separationen eller skilsmissen forsinkes unødigt. Det er psykologisk betydningsfuldt, at samlivsbruddet ikke trækker i langdrag, både for parterne selv og for deres eventuelle børn. Derudover har det betydning for, hvornår en separationstid begynder at løbe, herunder for skæringsdagen for formuefællesskabets ophør.

3.4. Indbringelse for domstolene, hvis der ikke opnås enighed

3.4.1. Sagens afslutning i statsforvaltningen

Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggender foreslår, at der i henholdsvis lov om forældremyndighed og samvær og ægteskabsloven indføres en to-leddet model for sagernes overgang til domstolsbehandling, hvor det første skridt er sagens afslutning i statsforvaltningen og det andet indbringelsen for retten.

Bestemmelserne i § 30 b, stk. 1, 1. pkt., i forslaget til ændring af lov om forældremyndighed og samvær og § 43, stk. 1, 1. pkt., i forslaget til ændring af ægteskabsloven fastslår, hvornår statsforvaltningen af egen drift kan afslutte en sag om forældremyndighed henholdsvis separation eller skilsmisse. Afgørende herfor er, at der ikke har kunnet opnås enighed om det eller de spørgsmål, sagen drejer sig om, herunder hvis det skønnes, at fortsatte forligsbestræbelser vil være forgæves. Dette kan konstateres under et møde, herunder under vilkårsforhandling, med begge parter, hvor de viser sig uforsonlige over for hinanden eller med faste modstående standpunkter. Det er også tilfældet, hvis et tilbud om rådgivning eller mægling, der er fremsat under mødet, afslås af den ene part. Det er ikke udelukket, at der, hvis begge parter er indforståede hermed, efter et skøn afholdes flere møder, inden uenigheden endeligt konstateres. At enighed ikke kan opnås, kan f.eks. også konstateres ved, at der modtages meddelelse om, at børnesagkyndig rådgivning eller konfliktmægling i en forældremyndighedssag eller mægling i en sag om separation eller skilsmisse har været forgæves. Begrebet ”manglende enighed” skal forstås bredt. Statsforvaltningen kan afslutte sagen, hvis en af parterne trods indkaldelse hertil er udeblevet fra et møde i statsforvaltningen, jf. § 28, stk. 2, i forslaget til ændring af lov om forældremyndighed og samvær, i en forældremyndighedssag eller fra vilkårsforhandling i en separations- eller skilsmissesag. Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggender har overvejet, om det, for at statsforvaltningen på eget initiativ kan afslutte sagen, bør kræves, at der har været to forgæves indkaldelser, og om udeblivelsen skal være ”uden gyldig grund”. Efter Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggendes opfattelse er sådanne betingelser ikke hensigtsmæssige eller nødvendige. Statsforvaltningerne må sørge for reelle forligsbestræbelser i videst muligt omfang. Det er overladt til statsforvaltningen efter et konkret skøn på grundlag af oplysningerne i den enkelte sag at vurdere, hvornår udeblivelse bør føre til, at sagen afsluttes. Normalt må det forventes, at der bliver indkaldt endnu engang, hvis den, der ikke har indgivet anmodningen, er udeblevet, selv om der ikke er givet en gyldig grund. Er det initiativtageren, der udebliver, er der ikke det samme hensyn at tage. Afslutningen kan også skyldes, at statsforvaltningen ikke mener, at parterne eller en af dem har en sådan tilknytning til Danmark, at danske myndigheder har international kompetence til at behandle sagen.

I værgemålsloven og børneloven er et grundkriterium for en sags overgang til domstolene, at det findes betænkeligt at afgøre den administrativt. Samme kriterium findes i ægteskabslovens § 42, stk. 4, som affattet efter regelforenklingen i 2004, om, hvornår der ikke kan meddeles separation eller skilsmisse ved bevilling. Det genfindes i forslaget til ændring af ægteskabsloven, jf. § 43, stk. 1, 1. pkt. Der tænkes navnlig på tvivl om, hvorvidt en af lovens betingelser for skilsmisse er opfyldt. Kriteriet genfindes ikke i forslaget til ændring af lov om forældremyndighed og samvær. Det hænger sammen med, at de forældremyndighedssager, der direkte omfattes af nyordningen, ikke kan afsluttes administrativt, medmindre forældrene indgår en aftale. Sådanne aftaler om forældremyndighed skal ikke godkendes af statsforvaltningen, men kan blot anmeldes, se lovens § 9, stk. 1, og § 11, stk. 1, som udformet ved regelforenklingen i 2004. Der foretages derfor ikke en realitetsprøvelse af indholdet. Hvis statsforvaltningen finder det betænkeligt at fortsætte behandlingen af en forældremyndighedssag, hvor der endnu ikke er anmeldt en aftale, vil dette være omfattet af kriteriet om, at enighed ikke kan opnås.

Når statsforvaltningen af en af de beskrevne grunde finder, at mulighederne for at få sagen sluttet i enighed er udtømt, og sagsbehandlingen derfor må afsluttes, meddeler den parterne dette. Det kan ske under et møde, hvor begge parter er til stede, eller ved skriftlig meddelelse herom til parterne.

Et særligt vanskeligt spørgsmål er om, og i givet fald hvornår, en part kan kræve, at sagen afsluttes i statsforvaltningen med henblik på indbringelse for retten. Bestemmelserne i § 30 b, stk. 2, i forslaget til ændring af lov om forældremyndighed og samvær, og § 43, stk. 2, i forslaget til ændring af ægteskabsloven regulerer dette. Efter bestemmelsen i § 30 b, stk. 2, nr. 1, kan hver af forældrene kræve forældremyndighedssagen afsluttet i statsforvaltningen, når de begge har modtaget vejledning på et møde i statsforvaltningen, uden at enighed om forældremyndigheden er opnået, og de eller en af dem ikke ønsker børnesagkyndig rådgivning eller konfliktmægling, eller børnesagkyndig rådgivning eller konfliktmægling er afsluttet uden opnåelse af enighed. Efter § 43, stk. 2, nr. 1, i udkastet til ændring af ægteskabsloven kan hver af ægtefællerne kræve sagen afsluttet i statsforvaltningen, når de begge har modtaget vejledning under vilkårsforhandlingen, uden at den fornødne enighed, jf. lovens § 42, er opnået. Derudover kan en part i en sag om

separation, skilsmisse eller forældremyndighed, der er mødt, kræve sagen afsluttet, når den anden part er udeblevet to gange trods indkaldelse, jf. de foreslåede bestemmelser stk. 2, nr. 2. Modsat har den part, der er udeblevet, ikke mulighed for at kræve sagen afsluttet og indbragt for retten. Den, der har indgivet anmodningen om en afgørelse om forældremyndighed eller om separation eller skilsmisse, kan selvfølgelig tilbagekalde sin anmodning. Sagen vil herefter blive afsluttet, medmindre den anden part anmoder om en afgørelse af det spørgsmål, sagen drejer sig om.

I bestemmelsernes stk. 3 foreslås en tredje mulighed for, at statsforvaltningen kan afslutte sagsbehandlingen. Det er undtagelsesregler, idet det kun kan ske ”i særlige tilfælde”. Der er tale om en ”sikkerhedsventil” indført af retssikkerhedsmæssige grunde. Som eksempel på anvendelsen kan nævnes, at en af parterne bor uden for Danmark og derfor ikke er mødt trods indkaldelse. Denne bør ikke altid afskæres fra muligheden for at få sagen indbragt for retten. Der tænkes f.eks. på en part med bopæl i udlandet, der ikke kan eller vil afholde udgifterne ved at rejse til Danmark, men som er blevet påtvunget sagen på grund af de internationale kompetenceregler, jf. retsplejelovens § 448 c. Disse regler må forventes videreført i de administrative regler om anmodninger til statsforvaltningerne med hjemmel i de foreslåede bestemmelser i § 31, stk. 2, i forslaget til ændring af lov om forældremyndighed og samvær henholdsvis § 58 a, stk. 2, i forslaget til ændring af ægteskabsloven. Som et andet eksempel kan nævnes sager om opløsning af ægteskab, hvor en part har behov for en dom herom, der kan anerkendes i udlandet. Bestemmelsen kan også anvendes i tilfælde, hvor der for kort tid siden har været gennemført forgæves forligsforsøg i statsforvaltningen, men hvor parten ikke inden udløbet af 4-ugersfristen i stk. 1 har anmodet om, at sagen indbringes for retten.

Statsforvaltningens beslutning om at afslutte sagsbehandlingen med henblik på eventuel indbringelse af sagen for retten eller om ikke at gøre det, jf. bestemmelsernes stk. 1, 1. pkt., eller stk. 2, kan ikke påklages i det administrative system. Undlader statsforvaltningen at afslutte sagen efter bestemmelserne i § 30 b, stk. 1, 1. pkt., og § 43, stk. 1, 1. pkt., varetages hensynet til parten ved reglerne i bestemmelsernes stk. 2 om partens krav på sagens afslutning, hvis betingelserne herfor er opfyldt.

Kun i undtagelsestilfældene nævnt i bestemmelsernes stk. 3 foreslås dette princip fraveget. Statsforvaltningens skønsmæssige afslag på at imødekomme en anmodning om at afslutte sagen og indbringe den for retten efter bestemmelsernes stk. 3 kan således påklages til ministeren for familie- og forbrugeranliggender (Familiestyrelsen), jf. § 31, stk. 1, i forslaget til ændring af lov om forældremyndighed og samvær henholdsvis § 58 a, stk. 1, i forslaget til ændring af ægteskabsloven. Hvis statsforvaltningen imødekommer en anmodning efter stk. 3 om, at sagen afsluttes og indbringes for retten, kan dette ikke påklages administrativt.

3.4.2. Indbringelse for retten

Når statsforvaltningen afslutter sagen eller har gjort det, kan en part anmode statsforvaltningen om at indbringe den for retten. Afsluttes sagen på statsforvaltningens eget initiativ efter forslaget til ændring af lov om forældremyndighed og samvær § 30 b, stk. 1, 1. pkt., og forslaget til ændring af ægteskabsloven § 43, stk. 1, 1. pkt., skal statsforvaltningen efter anmodning fra en part indbringe sagen for retten, se bestemmelsernes stk. 1, 2. pkt. Anmodningen kan fremsættes efterfølgende og skriftligt eller under et møde, hvor beslutningen om at afslutte sagen i statsforvaltningen meddeles parterne. Efterfølgende anmodninger skal indgives til statsforvaltningen inden 4 uger efter, at den pågældende har modtaget meddelelse om sagens afslutning. Sker dette ikke, må der indgives en ny ansøgning om en afgørelse om separation eller skilsmisse eller om forældremyndighed til statsforvaltningen. Der kan ikke dispenseres fra 4-ugersfristen, jf. dog de foreslåede bestemmelser stk. 3 og bemærkningerne ovenfor i afsnit 3.4.1.

I de andre tilfælde, hvor afslutningen af sagen sker efter anmodning fra en part, vil anmodningen, jf. ordlyden af bestemmelsernes stk. 2 og 3, samtidig være en anmodning om, at sagen indbringes for retten. Anmodningen kan fremsættes under et møde i statsforvaltningen eller efter en betænkningstid. Det er et krav, at den, der ønsker sagen indbragt for retten, anmoder om en afgørelse om forældremyndighed eller om separation eller skilsmisse. Dermed afskæres muligheden for, at retten tager stilling til f.eks. samværs spørgsmålet eller vilkårene for ægteskabets opløsning, uden at hovedspørgsmålet – forældremyndigheden eller ægteskabets opløsning – er omfattet af retssagen.

Skyldes afslutningen af sagen efter stk. 1 en parts udeblivelse fra et møde i statsforvaltningen i en forældremyndighedssag eller fra vilkårsforhandling i en separations- eller skilsmisssag, kan denne part ifølge de foreslåede bestemmelser stk. 1, 3. pkt., ikke kræve sagen indbragt for retten. Ønsker den pågældende det omhandlede spørgsmål afklaret, må der indgives en ny anmodning om separation eller skilsmisse eller om en afgørelse om forældremyndighed til statsforvaltningen. Dette skal ses i sammenhæng med mødernes væsentlige funktion efter nyordningen, se bemærkningerne i afsnit 3.3.2. Der henvises i øvrigt til bemærkningerne i afsnit 3.4.1 om, hvornår en parts udeblivelse kan begrunde, at statsforvaltningen af egen drift afslutter sagen. Retsstillingen efter stk. 2 er den samme, idet kun den, der er mødt, har krav at få sagen afsluttet, hvis en af betingelserne i nr. 1 og 2 er opfyldt. Skønner statsforvaltningen, at der foreligger et særligt tilfælde, jf. bestemmelsernes stk. 3, kan også en udeblevet part dog anmode om sagens afslutning og indbringelse for retten.

Indbringelsen sker ved, at statsforvaltningen sender sagen til retten. Der skal ikke udfærdiges en stævning. Statsforvaltningen bør ved indbringelsen af sagen oplyse – eventuelt ved en henvisning til den vedkommende lovbestemmelse – hvad der er grunden til, at sagen blev afsluttet. Statsforvaltningen skal medsende indhentede oplysninger, herunder en eventuel børnesagkyndig erklæring og andre udtalelser, samt notater fra samtaler med større børn, jf. § 29 b i forslaget til ændring af lov om forældremyndighed og samvær. Der oplyses ikke om indholdet af eventuelle mislykkede forligsbestræbelser. Som det fremgår af § 29 a, stk. 2 i forslaget til ændring af lov om forældremyndighed og samvær, færdigbehandles en børnesagkyndig undersøgelse, som statsforvaltningen har iværksat, uanset sagens indbringelse for retten. Erklæringen må da eftersendes.

3.5. Domstolsbehandlingen

3.5.1. Sagens oplysning m.v.

Som udgangspunkt forbliver domstolenes behandling af sager om separation, skilsmisse og forældremyndighed samt retsplejelovens regler herom uændrede under den foreslåede nyordning bortset fra, at sagerne som omtalt i bemærkningerne i afsnit 3.4.2 indbringes for retten af statsforvaltningen og således uden, at der skal udarbejdes en stævning. Efter at statsforvaltningen har indbragt sagen for retten, kan retten, hvis der skønnes at være behov herfor, anmode parterne om et processkrift, inden der indkaldes til et forberedende retsmøde, eller inden domsforhandlingen berammes. Domstolene har de samme muligheder som i dag for at træffe beslutning om sagens oplysning, herunder om at anmode om en børnesagkyndig erklæring. Hvis en børnesagkyndig erklæring allerede er indhentet af statsforvaltningen, vil den blive oversendt til retten i forbindelse med, at statsforvaltningen indbringer sagen.

Forslaget om statsforvaltningens indbringelse af sagen for retten giver anledning til en række særlige spørgsmål i forhold til retsplejelovens bestemmelser om bl.a., hvem af parterne der er henholdsvis sagsøger og sagsøgte i retsplejelovens forstand. Der henvises herom til de specielle bemærkninger til lovforslagets § 3, nr. 1 (retsplejelovens § 448 a).

3.5.2. Advokatbistand

Efter retsplejelovens § 449 er det retten, der beskikker advokat for sagsøgte eller appelindstævnte, der opfylder visse økonomiske betingelser, i de fleste sager opregnet i retsplejelovens § 448, herunder navnlig i forældremyndighedssager og i sager om separation og skilsmisse. Sagsøger må søge fri proces i statsamtet, mens appellanten må indgive ansøgning herom til Civilstyrelsen. Der henvises til bemærkningerne i afsnit 2.3.3.

Nyordningen, hvorefter alle sager om forældremyndighed, separation og skilsmisse begynder i statsforvaltningen, giver anledning til at overveje, hvordan ordningen bør tilrettelægges fremover. Som nævnt kan retten i dag beskikke en advokat for sagsøgte, hvis denne opfylder de økonomiske betingelser for fri proces og har behov for advokatbistand, jf. retsplejelovens § 449. Efter Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggendes opfattelse vil det være naturligt at udvide denne regel til også at omfatte sagsøgeren, jf. lovforslagets § 3, nr. 7.

[Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggender er opmærksom på, at der foregår overvejelser i Justitsministeriet om udformning af et lovforslag på baggrund af Retsplejerådets betænkning nr. 1436/2004 om reform af den civile retspleje III (Adgang til domstolene), der indeholder et samlet forslag til nye regler om fri proces, herunder i sager om forældremyndighed, separation og skilsmisse. De to lovforslag skal koordineres, når Justitsministeriet har afsluttet sine overvejelser.]

3.6. Særligt om samvær og anden kontakt

Spørgsmålet om kontakten mellem et barn og den af forældrene, som barnet ikke bor hos til hverdag, har hidtil været behandlet adskilt fra sager om opløsning af ægteskab og om forældremyndighed. Mens tvister om forældremyndighed altid skal afgøres af domstolene, tilkommer afgørelseskompetencen i sager om samvær og anden kontakt mellem børn og forældre i dag alene statsamtterne med mulighed for at klage til Familiestyrelsen.

Efter Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggenders opfattelse er det en naturlig og nødvendig følge af en familieretlig strukturreform, hvor enkle procedurer og helhedsløsninger prioriteres, at skabe adgang til at få en samtidig og samlet løsning eller afgørelse af forældremyndigheds- og samværsspørgsmålet, uanset om dette sker i statsforvaltningen eller i retten. Det vurderes at være af stor betydning både for børn og forældre, at der ikke først skal afsiges en dom om forældremyndigheden i retten og derefter træffes en afgørelse om kontakten med barnet i statsforvaltningen, men at der i stedet kan findes en samlet løsning enten i statsforvaltningen eller i retten. Herved vil den samlede tid, sagen er under behandling hos myndighederne, ofte kunne nedbringes. Derudover vil mulighederne for forligsmæssige løsninger om forældremyndigheden blive forbedret, hvis der samtidig kan ske en afklaring af kontakten med barnet. Endvidere vil det betyde, at dobbeltbehandling i mange tilfælde kan undgås. Det kan i dag i nogen grad forekomme som spild af tid og ressourcer, at de børnesagkyndige undersøgelser, som domstolene iværksætter for at kunne afgøre forældremyndighedsspørgsmålet, ikke også behandler samværspørgsmålet. I nogle tilfælde må statsamtet derfor senere anmode om en ny sagkyndig vurdering med et andet sigte, nemlig om der skal være samvær og i givet fald hvor meget og hvordan. Med adgangen til en samlet løsning eller afgørelse vil dobbelte erklæringer kunne undgås. Det vil formentlig også øge kvaliteten af erklæringerne, når undersøgelsens tema er den samlede fremtidige forældreforbindelse.

Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggender foreslår derfor, at domstolene får kompetence til at træffe afgørelser om samvær, jf. lov om forældremyndighed og samvær § 17, i forbindelse med behandlingen af sager om forældremyndighed, der er indbragt for retten af statsforvaltningen, hvis en af forældrene anmoder herom, jf. § 30 a, stk. 2, i forslaget til ændring af lov om forældremyndighed og samvær. Adgangen til at anmode herom tilkommer kun forældre, når domstolene første gang skal tage stilling til en forældremyndighedstvist. Dette fremgår af henvisningen i den foreslåede bestemmelse til lovens § 9, stk. 2, og § 12. I den første situation søges den fælles forældremyndighed bragt til ophør med henblik på, at den ene af forældrene fremtidigt skal have forældremyndigheden alene. § 12 omhandler tilfælde, hvor ugifte fædre, der ikke ved en omsorgs- og ansvarserklæring eller ved en aftale har fået fælles forældremyndighed, første gang anmoder om at få forældremyndigheden overført til sig. Hvis statsforvaltningen efter en samlivsophævelse, og mens der fortsat er fælles forældremyndighed, har udfærdiget en samværsresolution, kan retten under sagen ændre denne i medfør af § 17, stk. 2 eller 3, i lov om forældremyndighed og samvær, hvis betingelserne for at inddrage samværsspørgsmålet under retssagen er opfyldt. Derimod foreslås inddragelsesmuligheden ikke indført i senere sager efter lovens § 13 om overførsel af forældremyndigheden, da det så ville være muligt altid at få en dom om et samværsspørgsmål, når der er eneforældremyndighed, idet der ikke gælder processuelle eller tidsmæssige begrænsninger i adgangen til at anlægge en retssag om overførsel af forældremyndigheden.

Det foreslås endvidere, at forældre også kan anmode om, at domstolene tager stilling til anden kontakt end samvær, jf. § 18 i lov om forældremyndighed og samvær. Det drejer sig om indirekte, ikke fysisk kontakt, i form af f.eks. breve, telefaxmeddelelser, e-mails, hjemmesider og telefonsamtaler. Videooptagelser, gaver, pakker og fotografier er yderligere eksempler.

Udgangspunktet om, at samværsafgørelser og afgørelser om anden kontakt, jf. lovens §§ 17-18, træffes af statsforvaltningen, foreslås ikke ændret. Se § 30 a, stk. 1, i forslaget til ændring af lov om forældremyndighed og samvær. Det gælder i førstegangssager, hvis forældrene er enige om forældremyndigheden, men

uenige om f.eks. samværets omfang, eller hvis samværstvisten først opstår senere. Senere sager om f.eks. ændring af aftaler eller afgørelser om samvær eller om ophævelse af samvær, jf. § 17, stk. 2-3, behandles altid af statsforvaltningen. Det indebærer, at en dom om forældremyndighed, der samtidig tager stilling til samværet m.v., jf. lov om forældremyndighed og samvær §§ 17-18, kan ændres administrativt for samværrets og kontaktens vedkommende. Ændringssagerne vil selv med den seneste skærpelse af ændringskriteriet i § 17, stk. 2, egne sig til den mere uformelle administrative sagsbehandling, mulig mødeaktivitet m.v.

3.7. Særligt om midlertidige afgørelser

I dag træffes midlertidige forældremyndighedsafgørelser som hovedregel af domstolene, jf. § 22 i lov om forældremyndighed og samvær, under særligt hensyn til, hvad der er bedst for barnet under sagen. Statsamterne træffer dog visse midlertidige forældremyndighedsafgørelser, herunder ved indehaverens eller indehavernes forhindring, jf. lov om forældremyndighed og samvær § 25, og efter dødsfald, jf. § 24.

Når sager om forældremyndighed efter lov om forældremyndighed og samvær § 9, stk. 2 og §§ 12-13 skal begynde i statsforvaltningen, hvor der vil foregå sagsbehandling, forligsbestræbelser og sagsoplysning, er det naturligt, at statsforvaltningerne også får kompetence til at træffe midlertidige afgørelser under sagen. Der foreslås derfor indført en delt kompetence, hvorefter midlertidige forældremyndighedsafgørelser træffes af den myndighed, der for tiden behandler sagen, se § 22 i forslaget til ændring af lov om forældremyndighed og samvær.

I dag kan kun statsamterne træffe midlertidige samværsafgørelser, jf. § 26 i lov om forældremyndighed og samvær. Det gælder også, selv om der verserer en forældremyndighedssag ved domstolene. Som beskrevet i bemærkningerne i afsnit 3.6 foreslås, at samværs spørgsmålet i en række tilfælde kan inddrages under en retssag om forældremyndigheden. Som en konsekvens heraf foreslås, at også domstolene skal kunne træffe midlertidige samværsafgørelser, hvis de skal træffe den endelige afgørelse om forældremyndigheden og samværet med barnet. Dermed indføres ud fra samme synspunkter, som anført ovenfor, at den myndighed, der behandler sagen, kan træffe en midlertidig samværsafgørelse, uanset om dette sker i statsforvaltningen eller ved domstolene.

Brugen af midlertidige forældremyndigheds- og samværsafgørelser forventes med forslaget at blive mere fleksibel og vil i højere grad end efter den gældende lovgivning kunne koordineres.

Det foreslås i øvrigt, at midlertidige afgørelser om forældremyndighed, truffet af statsforvaltningen, kan påklages til ministeren for familie- og forbrugeranliggender (Familiestyrelsen), jf. § 31, stk. 1, i forslaget til ændring af lov om forældremyndighed og samvær. Dette svarer til den ordning, der i dag gælder for statsamtets midlertidige afgørelser om forældremyndighed efter indehaverens død og ved indehaverens forhindring, jf. den gældende § 31, stk. 1, sammenholdt med §§ 24 og 25 i lov om forældremyndighed og samvær, og til den almindelige klageadgang i samværs sager. Midlertidige samværsafgørelser truffet af byretten under en forældremyndighedssag kan på samme måde som en midlertidig forældremyndighedsafgørelse truffet under retssagen kæres til landsretten.

Der knytter sig særlige problemstillinger til § 23 i lov om forældremyndighed og samvær om midlertidige afgørelser om forældremyndighed i tilfælde af bortførelsesrisiko. Der henvises til de specielle bemærkninger til lovforslagets § 1, nr. 5.

4. Lovforslagets økonomiske og administrative konsekvenser m.v.

De økonomiske konsekvenser drøftes i øjeblikket med de kommunale parter, jf. Vejledning om Det Udvidede Totalbalanceprincip (DUT). Det indebærer, at der vil kunne ske ændringer i de anførte skøn for de økonomiske konsekvenser, når lovforslaget fremsættes for Folketinget den 26. januar 2004.

Gennemførelse af lovforslaget vil medføre, at de nye statsforvaltninger overtager ca. 6.000 sager fra domstolene om året. Der henvises til afsnit 3 i arbejdsgruppens redegørelse om antal sager og ressourceforbrug. Sagsbehandlingen vil i mange af disse sager være omfattende. Bl.a. skal der tilbydes mægling og rådgivning samt eventuelt indhentes børnesagkyndige undersøgelser. De tilførte sager vil således medføre merudgifter til sagsbehandlingen i statsforvaltningerne. Disse vil udgøre 11,0 mio. kr. årligt (lønsum) fra 2007.

Med henblik på at opnå samlede løsninger i sager om separation og skilsmisse og om forældremyndighed styrkes rådgivnings- og mæglingssindsatsen i statsforvaltningerne. Merudgifterne hertil vil fra 2007 årligt udgøre 7,8 mio. kr. (lønsum). Herudover vil det være nødvendigt fortsat at tilbyde konfliktmægling i sager om forældremyndighed og samvær. Udgifterne til konfliktmægling afholdes i 2005 og 2006 af satspuljen. Udgifterne til ordningens fortsættelse vil fra 2007 årligt udgøre 6,0 mio. kr., heraf 4,4 mio. kr. i lønsum.

Statsforvaltningernes udgifter til børnesagkyndige undersøgelser i forældremyndigheds- og samværsager skønnes samlet set ikke at stige i forhold til de udgifter, der i dag anvendes af domstolene og statsamterne hertil. Udgifterne, der udgør 8,7 mio. kr. årligt, forudsættes afholdt som lovbundne udgifter, således som det i dag er tilfældet for disse udgifter ved domstolene.

For at kunne vejlede og rådgive parterne med henblik på, at de bliver enige, skal der ske en styrkelse af kompetencerne på dette område hos sagsbehandlerne i statsforvaltningerne. Udgiften hertil vil være 1,0 mio. kr. i 2007. Den øgede mæglingssindsats kræver uddannelse af nye mæglere. Udgiften hertil vil være 1,0 mio. kr. i 2007.

Det samlede omfang af arbejdet med sager om ægteskabs opløsning og om forældremyndighed i Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggender (Familiestyrelsen) må forventes at blive nogenlunde uændret. Der skal imidlertid udarbejdes et omfattende sæt nye administrative forskrifter og orienteres om reformens indhold. De samlede udgifter hertil vil udgøre 1,5 mio. kr., heraf lønsum 1,0 mio. kr., i 2007.

Domstolene vil umiddelbart blive fritaget for ca. 6.000 ægteskabssager årligt, som fremover skal begynde i statsforvaltningerne. På den anden side vil et antal af disse sager efterfølgende blive indbragt for domstolene af statsforvaltningerne. Et skøn herover er forbundet med nogen usikkerhed. Nogle af de sager, som indbringes for retten, må forventes at være relativt komplicerede. Til gengæld vil sagerne ofte være oplyst gennem indhentelse af sagkyndige erklæringer m.v., når retten modtager dem fra statsforvaltningen. Andre sager vil være ukomplicerede, idet indbringelsen for retten skyldes en parts udeblivelse. I nogle sager vil domstolene som noget nyt skulle træffe afgørelse om samvær og anden kontakt. Da adgangen til at søge om fri proces i statsforvaltningen afskaffes, vil retten i en række tilfælde skulle beskikke advokat for sagsøger. Den samlede besparelse for domstolene vil udgøre 1,3 mio. kr. årligt (lønsam) fra 2007.

Da udgifterne til beskikkelse af advokat for en part vil bortfalde i de sager, der løses i statsforvaltningerne og ikke indbringes for retten, vil reformen medføre en betydelig reduktion af udgifterne til advokatsalærer, der afholdes af statskassen (fri proces kontoen). Dette fald vil være på ikke under 27 mio. kr. årligt fra 2007.

Da der skal betales et gebyr på 500 kr. ved ansøgning om skilsmisse i statsforvaltningen, vil indtægten herfra stige med 0,8 mio. kr. årligt fra 2007. Dette merprovenu vil i overensstemmelse med principperne i regeringens skattestop indgå i puljen til skattenedsættelser.

På baggrund af ovenstående skønnes de samlede udgifter ved lovforslaget at udgøre 28,3 mio. i 2007, og herefter 24,8 mio. kr. årligt, der dog modsvares af den ovenfor nævnte reduktion af udgiften til fri proces samt besparelser ved domstolene.

Forslaget har ingen miljømæssige konsekvenser og indeholder ikke EU-retlige aspekter.

5. Hørte myndigheder og organisationer m.v.

Lovforslaget om udmøntning af kommunalreformen på det familieretlige område har været sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer m.v.: Finansministeriet, Indenrigs- og Sundhedsministeriet, Justitsministeriet, Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration, Socialministeriet, Kommunernes Landsforening (KL), Amtsrådsforeningen, Københavns Kommune, Frederiksberg Kommune, præsidenterne for Østre og Vestre Landsret, præsidenterne for Københavns Byret og for retterne i Århus, Odense, Aalborg og Roskilde, Advokatsamfundet, Aktive Fædre, Børnerådet, Børns Vilkår, Danske Familieadvokater, Dansk Kvindesamfund, Dansk Psykolog Forening, Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolsstyrelsen, Familiens Forening, Foreningen af Familieretsadvokater, Forenin-

gen af offentlige chefer i statsamterne og Københavns Overpræsidium, Foreningen af Statsamtmand, Foreningen af Statsamtsjurister, Foreningen Far til Støtte for Børn og Forældre, Institut for Menneskerettigheder, Kvinderådet, Landsforeningen Børn og Samvær, Landsforeningen for Bøsser og Lesbiske, Landsforeningen Mor, Landsorganisationen af Kvindekrisecentre, Mødrehjælpen samt samtlige statsamter og Københavns Overpræsidium.

Samlet vurdering af lovforslagets konsekvenser

	Positive konsekvenser/mindre udgifter	Negative konsekvenser/merudgifter
Økonomiske konsekvenser for stat, kommuner og amtskommuner	Ingen af betydning	Ingen
Administrative konsekvenser for stat, kommuner og amtskommuner	Ingen af betydning	Ingen
Økonomiske konsekvenser for erhvervslivet	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for erhvervslivet	Ingen	Ingen
Miljømæssige konsekvenser	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for borgerne	Væsentlige	Ingen
Forholdet til EU-retten	Lovforslaget indeholder ikke EU-retlige aspekter	

Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser

Til § 1

(lov om forældremyndighed og samvær)

De foreslåede ændringer i lov om forældremyndighed og samvær kan opdeles i to hovedgrupper. Den ene og væsentligste er, at der – som gennemgået nedenfor under nr. 9 – foreslås indføjret et nyt kapitel 5 med overskriften: ”Sagsbehandling”.

Den anden gruppe, de foreslåede ændringer i den gældende lovs kapitel 1 om forældremyndighed, kapitel 2 om samvær m.v. og kapitel 4 om midlertidige afgørelser, er i hovedsagen konsekvensændringer som følge af, at alle sager om forældremyndighed fremover begynder i statsforvaltningerne. I den gældende lovs kapitel 1 fastlægges den saglige kompetence til at træffe afgørelser om forældremyndighed i de enkelte bestemmelser, se således §§ 6 og 9 samt §§ 11-14. Det samme er tilfældet i §§ 17-18 i kapitel 2 om samvær m.v. og i §§ 22-26 i kapitel 4 om midlertidige afgørelser. Det er fundet hensigtsmæssigt at overføre enkelte af kompetencefastlæggelserne til det nye kapitel 5, nemlig dem der findes i den gældende lovs §§ 14, 17 og 18, se bemærkningerne nedenfor til nr. 1-3.

Til nr. 1 (§ 14)

I den gældende § 14 om forældremyndigheden efter den ene eller begge forældres død bestemmes i stk. 5, at afgørelser herom træffes af statsamtet. Dette er en fravigelse fra det almindelige princip fastlagt i § 9, stk. 2, § 12 og § 13, hvorefter afgørelser om forældremyndigheden i tilfælde af uenighed træffes af retten. Baggrunden er de særlige problemer, der kan være forbundet med at finde en egnet person, der kan udpeges som forældremyndighedsindehaver. Efter stk. 6 kan statsamtets endelige afgørelse indbringes for domstolene ved sagsanlæg med henblik på en fuldstændig prøvelse.

Der foreslås ikke ændringer i disse principper. Af systematiske grunde foreslås reglerne om kompetencefastlæggelsen og domstolsprøvelsen overført til sagsbehandlingskapitlet, hvor de findes i den foreslåede bestemmelse i § 30. Den hidtidige frist i stk. 6 på 8 uger for indbringelse for retten foreslås dog forkortet til 4 uger. Endvidere skal indbringelse for retten som i andre forældremyndighedssager efter nyordningen ske ved statsforvaltningens foranstaltning.

Til nr. 2 og 3 (§§ 17 og 18)

I den gældende § 17 om samværsafgørelser fastlægges statsamtets enekompetence i stk. 1-3. Det samme er tilfældet i § 18 om anden kontakt i form af f.eks. breve og telefonsamtaler.

Som omtalt i de almindelige bemærkninger i afsnit 3.6, foreslås det, at domstolene i fremtiden i nogle tilfælde skal kunne træffe samværs- og kontaktafgørelser under forældremyndighedssager, hvis en af forældrene anmoder herom. Det er derfor nødvendigt at ændre bestemmelserne. Det er fundet hensigtsmæssigt at nyformulere §§ 17 og 18, så de bliver rent materielle med en uændret fastlæggelse af afgrænsningen og kriterierne, herunder med den stramning af § 17, stk. 2, som følger af loven fra 2004 om regelforenkling på det familieretlige område. Udgangspunktet om, at samværs- og kontaktafgørelser træffes af statsforvaltningen, findes nu i forslaget § 30 a, stk. 1, mens reglen om domstolskompetence findes i forslaget § 30 a, stk. 2.

Til nr. 4 (§ 22)

Efter forslaget ændres reglerne om saglig kompetence i sager om midlertidig forældremyndighed under en forældremyndighedssag, så den myndighed, der behandler forældremyndighedssagen, kan træffe den midlertidige forældremyndighedsafgørelse under sagen. Det indebærer, at ikke alene domstolene som nu, men også statsforvaltningerne, kan træffe sådanne afgørelser. Bestemmelsens materielle indhold og kriterier er uændret.

Som følge af, at sagsbehandlingen i forældremyndighedssager begynder i statsforvaltningen og også må afsluttes der, hvis der ikke opnås forlig, se forslaget § 30 b, har det været nødvendigt at justere reglerne om, hvornår en midlertidig forældremyndighedsafgørelse falder bort, se forslaget § 22, 3. pkt.

Statsforvaltningernes afgørelser efter bestemmelsen kan efter de almindelige principper påklages til ministeren for familie- og forbrugeranliggender (Familiestyrelsen). Byrettens afgørelser kan som hidtil kæres til landsretten.

Der henvises til de almindelige bemærkninger i afsnit 3.7.

Til nr. 5 (§ 23)

Ændringen er en følge af den ministerielle ressortomlægning med oprettelsen af Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggender. Bestemmelsens materielle indhold er uændret.

Det er hensigten i en bekendtgørelse at bemyndige statsforvaltningerne til at træffe afgørelser om midlertidig forældremyndighed ved bortførelsesrisiko, jf. § 23. Baggrunden herfor er, at statsforvaltningerne efter reformen vil være kompetente til at behandle en række forældremyndighedssager, herunder også tvistsager i startfasen, hvorfor det forekommer naturligt, at midlertidige afgørelser efter § 23 også kan træffes af statsforvaltningerne. Adgangen til at fremsætte anmodninger efter § 23 direkte over for Familiestyrelsen, således som ordningen er i dag, foreslås opretholdt, idet sagerne ofte er meget hastende, og da Familiestyrelsen allerede i dag har etableret et beredskab, bl.a. en hotline, der gør det muligt at komme i kontakt med myndighederne også uden for kontortiden.

Statsforvaltningens afgørelser efter § 23 kan påklages til Familiestyrelsen, mens der ikke er mulighed for at indbringe Familiestyrelsens eventuelle afgørelser for højere administrativ myndighed. I stedet kan en part anmode Familiestyrelsen om at genoptage sagen, hvilket svarer til ordningen i dag.

Til nr. 6 (§ 24)

Bestemmelsen, der omhandler midlertidige afgørelser om forældremyndighed efter dødsfald, foreslås ophevet som overflødig efter ændringerne i §§ 14 og 22. Statsforvaltningernes kompetence – også i dødsfaldssituationerne – følger nu af forslaget § 22.

Til nr. 7 (§ 26)

Efter den gældende § 26 kan statsamtet træffe afgørelser om midlertidigt samvær under en sag om forældremyndighed eller samvær. I forslagets *1. pkt.* ændres ”statsamtet” til ”statsforvaltningen”.

Som konsekvens af, at samværsspørgsmålet i en række tilfælde efter forslagets § 30 a, stk. 2, kan inddrages under en retssag om forældremyndigheden, foreslås, at reglerne om saglig kompetence i sager om midlertidigt samvær ændres, så også domstolene kan træffe afgørelse om det midlertidige samvær under en retssag om forældremyndighed, der også omfatter samværet. Der er derfor indføjet et nyt *2. pkt.*, hvorefter domstolene i visse situationer kan træffe midlertidige samværsafgørelser.

Der er ikke, hverken i den gældende eller i den foreslåede bestemmelse, udtrykkelige regler om, hvornår en midlertidig samværsafgørelse bortfalder, idet sådanne regler findes unødvendige. Der henvises til betænkning nr. 1279/1994 afgivet af Justitsministeriets Forældremyndighedsudvalg, s. 198.

Forslagets *3. pkt.* viderefører den gældende § 26, 2. pkt., uændret. Bestemmelsens materielle indhold og kriterier er således uændret.

Der henvises til de almindelige bemærkninger i afsnit 3.7.

Til nr. 8 (§ 27)

I § 27 om ændring af midlertidige afgørelser om forældremyndighed og samvær foreslås *2. pkt.* om afgørelser under anlagte retssager udeladt som konsekvens af de ovenfor beskrevne forslag til ændringer i lovens §§ 22 og 26. Endvidere udgår henvisningen til § 24, der er ophævet. Bestemmelsens materielle indhold er uændret.

Til nr. 9 (Kapitel 5)

Det nye kapitel 5 ”Sagsbehandling” erstatter det hidtidige kapitel 5: ”Børnesagkyndig rådgivning” med § 28 og kapitel 6: ”Sagsbehandling” med §§ 29-31. Den gældende § 28 videreføres i forslagets § 29, og den gældende § 29 om samtaler med børn videreføres uændret som forslagets § 29 b. Den gældende § 30 om erklæring fra forældre uden del i forældremyndigheden er med en præcisering samt sproglige ændringer videreført som forslagets § 29 c. Bemyndigelsesbestemmelserne i den gældende lovs § 31, stk. 2 og 3, indgår i forslagets § 31, stk. 2. Den gældende § 31, stk. 1, om den administrative rekurs videreføres efter konsekvensændringer under samme paragrafnummer.

§ 28:

Den foreslåede nye § 28 fastlægger, at alle anmodninger om forældremyndighedsafgørelser, også når forældrene er uenige, skal indgives til statsforvaltningen. Dette gælder i sager om ophør af fælles forældremyndighed, jf. § 9, stk. 2, om overførsel af forældremyndigheden til en ugift far, jf. § 12, og om ændring af aftaler eller afgørelser om forældremyndighed, jf. § 13. Dermed opfyldes beslutningen i forliget om strukturaftalen, se de almindelige bemærkninger i afsnit 3.1. Formålet er, at forligsmæssige løsninger skal søges opnået, herunder ved rådgivning eller konfliktmægling i statsforvaltningen, se de almindelige bemærkninger i afsnit 3.1.1-3.1.3. Det bliver ikke længere muligt at anlægge sagerne ved domstolene ved udtagelse af stævning.

Bestemmelserne i § 9, stk. 2, § 12 og § 13, herunder om den saglige kompetence, foreslås ikke ændret. Afgørelser i tvister om forældremyndighed efter disse bestemmelser skal fortsat træffes af domstolene, hvis der ikke under statsforvaltningens sagsbehandling opnås enighed mellem forældrene.

I forslagets § 28, *stk. 1*, fastlægges derudover, at anmodninger om afgørelser om samvær og anden kontakt som hidtil skal indgives til statsforvaltningen. Denne del af bestemmelsen er en konsekvens af, at reglerne om den saglige kompetence udgår af §§ 17 og 18, se ovenfor under nr. 2-3. Om muligheden for at få en afgørelse om samvær m.v. i retten under en forældremyndighedssag, se bemærkningerne til forslagets § 30 a, stk. 2.

Efter forslaget *stk. 2* skal statsforvaltningen i sager om forældremyndighed efter § 9, stk. 2, § 12, § 13 eller § 14 eller om samvær efter § 17 indkalde forældrene til et møde. Formålet er, som beskrevet i de almindelige bemærkninger i afsnit 3.3.2, at informere og vejlede forældrene samt at orientere dem om mulighederne for gennem rådgivning og konfliktmægling at nå frem til forligsmæssige løsninger. Kravet om indkaldelse til møde omfatter ikke anmodninger efter lovens § 18.

Er der efter det første møde i statsforvaltningen udsigt til, at enighed vil kunne nås, kan der tilbydes flere møder eller børnesagkyndig rådgivning eller konfliktmægling. Bliver forældrene f.eks. enige om en prøveordning, kan der være god mening i at aftale yderligere møder. Det samme gør sig gældende, hvis statsforvaltningen har indhentet en børnesagkyndig erklæring. Nærmere retningslinier for den eventuelle øvrige mødevirksomhed kan fastsættes ved administrative forskrifter.

Selv om møderne er obligatoriske, er der ikke egentlige sanktionsmuligheder. Der henvises til de almindelige bemærkninger i afsnit 3.3.2. Om udeblivelse og sagens afslutning, se bemærkningerne nedenfor til forslaget § 30 b.

I *stk. 3* findes en undtagelse fra *stk. 2*. Møde kan undlades efter statsforvaltningens skøn, hvilket navnlig kan være aktuelt i sager, hvor der er enighed om, at der skal være samvær, men uenighed om enkeltheder om omfanget og udøvelsen. Selv om anmodninger om samværsafgørelser, jf. lovens § 17, er medtaget i *stk. 2* om indkaldelse til møde, påtænkes ikke ændringer i praksis om mødevirksomhed i sager, der udelukkende omhandler samvær. Undtagelsesbestemmelsen kan tillige anvendes, hvis parterne i enighed på forhånd har anmodet om børnesagkyndig rådgivning eller konfliktmægling.

§ 29:

§ 29 er i hovedsagen en videreførelse af den gældende § 28 om børnesagkyndig rådgivning. Bestemmelsen foreslås udvidet, så den også omfatter konfliktmægling, der, som det fremgår af de almindelige bemærkninger i afsnit 2.4, blev indført i 2001 som et supplement til den børnesagkyndige rådgivning. Den eksisterende ordning, hvorefter kun egnede sager visiteres til konfliktmægling, tænkes videreført.

Om end bestemmelsens *stk. 1* efter sin ordlyd angiver, at konfliktmægling – i lighed med børnesagkyndig rådgivning – skal tilbydes både børn og forældre, er rammerne for at tilbyde børn konfliktmægling i dag ikke tilstede. Konfliktmægling tilbydes ikke børn, fordi de ikke anses for at være direkte parter i forældrenes konflikt. På den anden side kan det ikke udelukkes, at konfliktmæglingen på sigt også vil kunne omfatte børn. Af hensyn til fremtidssikring af bestemmelsen angives både børn og voksne som parter i rådgivningen og konfliktmæglingen.

I *stk. 2* om såkaldt ”åben rådgivning”, selv om der ikke verserer en sag i statsforvaltningen, foreslås konfliktmæglingen ligeledes medtaget. Ordene ”om forældremyndighed og samvær” foreslås udeladt ud fra en betragtning om, at der kan behandles emner, som ikke direkte er omfattet af denne formulering, herunder f.eks. anden kontakt end samvær. I øvrigt er bestemmelsen uændret.

Stk. 3 viderefører den gældende § 28, stk. 3, om undladelse af at tilbyde børnesagkyndig rådgivning. Konfliktmæglingen er som konsekvens af ændringerne i *stk. 1* og *2* indføjjet. Bestemmelsens materielle indhold og kriterier er uændret.

§ 29 a:

Forslagets § 29 a er ny. Bestemmelsen giver i *stk. 1* statsforvaltningen mulighed for at indhente børnesagkyndige erklæringer i forældremyndighedssager, hvis det skønnes hensigtsmæssigt. Børnesagkyndige undersøgelser kan i tilfælde af tvist iværksættes med parternes indforståelse, inden en sådan sag indbringes for domstolene, hvilket også fremgår af forslaget § 29 a, *stk. 2*. Med en sådan erklæring er det muligt, at forældrene kan indgå en aftale. Der henvises til de almindelige bemærkninger i afsnit 3.3.4. Bestemmelsen tilsigter ikke ændringer i statsforvaltningernes pligt til at oplyse samværssager.

§ 29 b:

Forslagets § 29 b viderefører den gældende § 29 om samtaler med børn uændret.

§ 29 c:

Forslagets § 29 c viderefører med visse sproglige justeringer den hidtidige § 30 om erklæring fra forældre, der ikke har del i forældremyndigheden. Det præciseres, at der for så vidt angår § 11 alene skal indhentes en erklæring, når en aftale om overførsel mellem andre end forældrene skal godkendes efter § 11, stk. 2. Det skyldes, at § 11 ved regelforenklingen i 2004 blev opdelt i to stykker, hvor stk. 1 vedrører anmeldelse af aftaler om overførsel af forældremyndighed mellem barnets forældre.

§ 30:

Den foreslåede bestemmelse i § 30, der er ny, viderefører de hidtidige regler i § 14, stk. 5 og 6, om forældremyndighed efter dødsfald. Der er ikke, som det fremgår af bemærkningerne til nr. 1 ovenfor, tale om realitetsændringer, bortset fra at fristen for indbringelse af den endelige afgørelse for retten foreslås forkortet fra 8 til 4 uger, og at indbringelsen for retten sker ved statsforvaltningens foranstaltning. Reglen om, at statsamtets endelige afgørelse ikke kan indbringes for højere administrativ myndighed er udeladt som overflødig, idet dette nu følger af forslaget § 31, stk. 1.

§ 30 a:

Den foreslåede bestemmelse i § 30 a, der er ny, omhandler den saglige kompetence i samværssager og i sager om anden kontakt.

I *stk. 1* samles reglerne om statsforvaltningens saglige kompetence i forbindelse med afgørelser om samvær m.v., jf. lovens §§ 17-18, som ved lovforslagets § 1, nr. 2-3, foreslås udeladt af bestemmelserne. Stk. 1 indeholder således ikke realitetsændringer.

Stk. 2 er ny. Efter bestemmelsen får domstolene ret og pligt til at træffe afgørelse om samvær i en række tilfælde – en mulighed de ikke tidligere har haft. Der henvises til de almindelige bemærkninger i afsnit 3.6. Også spørgsmål om anden kontakt efter § 18 kan i visse tilfælde inddrages under en retssag om forældremyndigheden.

Efter forslaget kan hver af forældrene anmode om, at samværsspørgsmål, jf. §§ 17-18, afgøres af retten, når en forældremyndighedssag efter lovens § 9, stk. 2, eller § 12 er indbragt for retten. Adgangen til at få en domstolsafgørelse er dermed begrænset til sager om førstegangsafgørelser om forældremyndighed. Se de almindelige bemærkninger i afsnit 3.6. I disse tilfælde får domstolene mulighed for at tage stilling til barnets fremtidige samlede forældrekontakt.

Det kræver en speciel anmodning fra en af forældrene, før domstolene medtager samværs- eller kontaktspørgsmålet i en forældremyndighedsdom. Den kan fremsættes i en anmodning om, at statsforvaltningen indbringer forældremyndighedssagen for retten, eller under retssagen.

Byrettens afgørelser om samvær og anden kontakt vil indgå i en dom, der kan ankes til landsretten. Det kan ikke udelukkes, at der under anken alene nedlægges påstand om en ændring af afgørelsen om samvær, så forældremyndighedsafgørelsen ikke bliver omfattet af landsretssagen.

Domstolenes endelige afgørelser om samvær og anden kontakt kan senere ændres af statsforvaltningerne efter de almindelige regler om ændring af afgørelser om samvær og anden kontakt.

§ 30 b:

Forslagets § 30 b, der er ny, omhandler tilfælde, hvor det ikke lykkes at få forligt forældremyndighedsspørgsmålet i statsforvaltningen, som må afslutte sagsbehandlingen. I forbindelse hermed eller efterføl-

gende indbringes sagen efter anmodning fra en part for retten til afgørelse. Som det også fremgår af overskriften til bestemmelsen, er der i princippet tale om to forskellige beslutninger. Der henvises til de almindelige bemærkninger i afsnit 3.4.

Bestemmelsen omhandler alene anmodninger om forældremyndighedsafgørelser efter lovens § 9, stk. 2, § 12 og § 13, men ikke anmodninger om afgørelser efter lovens § 14, idet den gældende ordning, hvorefter statsforvaltningen træffer realitetsafgørelse i dødsfaldssituationen, opretholdes, jf. bemærkningerne til § 30.

Stk. 1, 1. pkt., regulerer, hvornår statsforvaltningen på eget initiativ kan afslutte sagen. Kriteriet er, at der ikke er opnået enighed om forældremyndighedsspørgsmålet. Som beskrevet i de almindelige bemærkninger i afsnit 3.4.1, kan dette f.eks. konstateres på et møde, hvor begge parter er til stede, eller hvis parterne eller en af dem ikke møder trods indkaldelse. Kriteriet kan også opfyldes, hvis et tilbud om børnesagkyndig rådgivning eller konfliktmægling er blevet modtaget, og rådgivningen eller mæglingen er afsluttet uden opnåelse af enighed, herunder på grund af en af parternes udeblivelse. Parterne skal have besked om, at statsforvaltningen har afsluttet sagsbehandlingen. Samtidig skal de vejledes om, at de inden 4 uger kan anmode om at få sagen indbragt for retten, jf. stk. 1, 2. pkt. I mange tilfælde vil meddelelse blive givet skriftligt ved et brev fra statsforvaltningen, der naturligvis må afsendes hurtigst muligt efter sagsbehandlings afslutning. Beslutningen kan også træffes under et møde, hvor parterne er til stede og underrettes.

Ifølge *stk. 1, 2. pkt.*, kan en part inden 4 uger efter, at den pågældende har modtaget meddelelse om, at statsforvaltningen har afsluttet sagsbehandlingen, anmode statsforvaltningen om at indbringe sagen for retten. Det er en betingelse, at den part, der anmoder om indbringelse for retten, anmoder om en afgørelse om forældremyndigheden. Spørgsmål om samvær kan ikke særskilt indbringes for retten. Hvis betingelserne er opfyldt, har statsforvaltningen pligt til at indbringe sagen for retten, medmindre afslutningen af sagen skyldes, at den, der anmoder om indbringelse, selv er udeblevet fra møde i statsforvaltningen. Formålet med denne undtagelse er at hindre, at en part, der ønsker en retsafgørelse om forældremyndigheden, omgår reglerne om forligsbestræbelser ved at udeblive fra møde i statsforvaltningen. Fristen for anmodning om indbringelse for retten er fastsat til 4 uger. Om indbringelse for retten henvises til afsnit 3.4.2 i de almindelige bemærkninger til lovforslaget. Se i øvrigt bemærkningerne til § 43 i forslaget til ændring af ægte-skabsloven.

Stk. 2 regulerer, hvornår en part i en forældremyndighedssag efter § 9, stk. 2, § 12 eller § 13, kan kræve, at sagsbehandlingen i statsforvaltningen afsluttes med henblik på, at sagen indbringes for retten. Der henvises til de almindelige bemærkninger i afsnit 3.4.1. Det er et krav, at den, der ønsker sagen indbragt for retten, har givet møde og er vejledt i statsforvaltningen. Er modparten f.eks. to gange udeblevet fra møder i statsforvaltningen trods indkaldelse, kan den, der har anmodet om en afgørelse om forældremyndigheden, kræve, at statsforvaltningen afslutter sagen med henblik på indbringelse for retten.

Efter forslagens *stk. 3* kan statsforvaltningen i særlige tilfælde imødekomme en anmodning fra en part om, at sagen afsluttes og indbringes for retten, selv om de betingelser, der følger af stk. 1 og 2, ikke er opfyldt. Der henvises til de almindelige bemærkninger i afsnit 3.4.1.

Det er et særligt spørgsmål, hvem af parterne, der skal betragtes som sagsøger henholdsvis sagsøgte i sager, der indbringes for retten af statsforvaltningen. Der henvises herom til bemærkningerne til lovforslagets § 3, nr. 1, om retsplejelovens § 448 a.

§ 31:

Forslagets § 31, *stk. 1*, beskriver den administrative rekurs. Klageadgangen blev lovfæstet i 2004 i forbindelse med regelforenklingen på det familieretlige område, jf. den gældende § 31, stk. 1, der i vidt omfang videreføres. Efter den gældende regel kan statsamtets afgørelser ”efter denne lov” påklages til justitsministeren, bortset fra afgørelser efter § 14, stk. 1-4. Klageinstansen er nu ministeren for familie- og forbrugeranliggender (Familiestyrelsen).

Som følge af, at der foreslås indført nye bestemmelser om bl.a. statsforvaltningernes indbringelse for retten af sager om forældremyndighed og samvær, er undtagelserne til klageadgangen udvidet. Det forudsættes,

at statsforvaltningens beslutning om at afslutte en sag om forældremyndighed og om at indbringe sagen for retten eller at undlade det ikke kan påklages til Familiestyrelsen. Kun statsforvaltningens afslag på at imødekomme en anmodning efter § 30 b, stk. 3, fordi det skønnes, at der ikke foreligger særlige omstændigheder, kan påklages administrativt.

Stk. 2 viderefører den gældende § 31, stk. 2-3. Det foreslås dog tilføjet, at der kan fastsættes administrative regler om børnesagkyndig rådgivning og konfliktmægling. Derudover er der foretaget visse sproglige justeringer.

Til § 2

(lov om ægteskabs indgåelse og opløsning)

I ægteskabsloven foreslås de nye regler – i modsætning til i lov om forældremyndighed og samvær – ikke indført ved et nyt samlet kapitel om sagsbehandling. Bestemmelserne til udmøntning af kommunalreformen på det familieretlige område er derimod indsat i afsnittet om separation og skilsmisse. Der indføres her en række nye bestemmelser om kompetencen og sagsbehandlingen.

Til nr. 1-2 (§§ 33, 34 og 36)

Ægteskabslovens § 33 omhandler skilsmisse på grund af utroskab. § 34 fastlægger, at en ægtefælle har ret til skilsmisse, når den anden har udøvet vold over for denne eller børnene. § 36 omhandler skilsmisse på grund af den anden ægtefælles ulovlige bortførelse ud af landet af ægtefællens barn. Ændringerne i bestemmelserne om, hvortil der skal rettes henvendelse om skilsmisse for at afbryde de i loven fastsatte frister, er en konsekvens af, at skilsmissesager ikke længere kan anlægges direkte ved retten, jf. lovforslagets nr. 3 (§ 37, stk. 2). Fremover er en anmodning om skilsmisse rettidig, hvis den er indgivet til statsforvaltningen inden fristens udløb. Der er derudover foretaget sproglig modernisering. Bestemmelsernes materielle indhold er uændret.

Til nr. 3 (§§ 42-44)

§ 37:

Stk. 1 viderefører den gældende § 42, stk. 1.

Stk. 2, der er ny, indebærer, at alle sager om separation eller skilsmisse indledes ved indgivelse af anmodning herom til statsforvaltningen, også i tilfælde hvor det på forhånd står klart, at parterne er uenige. Dermed opfyldes beslutningen i forliget om strukturaftalen. Der henvises til de almindelige bemærkninger i afsnit 3.1, herunder om målsætningen i afsnit 3.1.3. Formålet er, at forligsmæssige løsninger skal søges opnået, bl.a. gennem vejledning eller mægling i statsforvaltningen, se de almindelige bemærkninger i afsnit 3.1.1-3.1.3. Det bliver ikke længere muligt at anlægge sagerne ved domstolene ved udtagelse af stævning.

Det er ikke alle såkaldte ægteskabssager, som de er opregnet i retsplejelovens § 448, der skal indledes i statsforvaltningen. Om undtagelserne henvises til de almindelige bemærkninger i afsnit 3.2.

§ 38:

Bestemmelsen er en videreførelse af den gældende ægteskabslovs § 42 a, stk. 2 og 3. Der er dog foretaget enkelte sproglige justeringer, ligesom angivelsen af, hvem gebyret skal betales til, udgår. Med nyordningen skal der betales for alle skilsmisseanmodninger – også i tvistsituationer.

§ 39:

Forslagets § 39 afløser § 44, som den blev affattet ved loven om regelforenkling på det familieretlige område. *Stk. 1, nr. 2*, og *stk. 2* viderefører § 44, stk. 1, nr. 2 og § 44, stk. 2, uændret.

I forslaget *stk. 1, nr. 1*, er adgangen til at undlade vilkårsforhandling konsekvensændret i forhold til den gældende § 44, stk. 1, nr. 1, som følge af, at også uenighedssager skal begynde i statsforvaltningerne. Efter den gældende regel er det teoretisk muligt, at parterne anmoder om at blive fritaget for vilkårsforhandling, selv om de er uenige. Efter den foreslåede bestemmelse præciseres, at en forudsætning for, at parterne kan blive fritaget for vilkårsforhandling, er, at det af anmodningen til statsforvaltningen fremgår, at parterne er enige om at ville separeres eller skilles og om vilkårene herfor.

Den gældende § 44, stk. 3, foreslås udeladt og erstattet af forslaget § 58 a, stk. 2, om hjemmel til administrativt at fastsætte nærmere regler om bl.a. statsforvaltningens behandling af separations- og skilsmisssager, herunder om vilkårsforhandlingen.

§ 40:

Bestemmelsen i § 40 viderefører uændret den gældende ægteskabslovs § 43, stk. 1, om frivillig mægling ved præsten.

§ 41:

Forslagets § 41 er ny. Bestemmelsen afløser til dels den gældende § 43, stk. 2, om, at der kan fastsættes regler om frivillig rådgivning af ægtefæller, inden der meddeles separation eller skilsmisse. Denne adgang er ikke udnyttet.

Efter bestemmelsen indføres en adgang for statsforvaltningerne til at tilbyde mægling, hvis der er uenighed om vilkårene for separationen eller skilsmissen, med henblik på, at ægteskabet opløses på en fordragelig måde. Dermed søges bestræbelserne for at nå forligsmæssige løsninger fremmet. Der er ikke som i forældremyndigheds- og samværstvister, jf. § 29 i forslaget til ændring af lov om forældremyndighed og samvær, pligt til at tilbyde mægling. Der henvises til de almindelige bemærkninger i afsnit 3.3.3. Er forældremyndighedsspørgsmålet og eventuelt samværet inddraget i anmodningen til statsforvaltningen gælder samtidig § 29 i forslaget til ændring af lov om forældremyndighed og samvær. Det kan være naturligt at inddrage også andre tvistsspørgsmål, f.eks. om børnebidrag og eventuelt også bodelingen.

Ved forslaget til ændring af § 58 a bemyndiges ministeren for familie- og forbrugeranliggender til at fastsætte regler om bl.a. mægling efter § 41. Se bemærkningerne til denne bestemmelse.

§ 42:

Stk. 1 viderefører den gældende § 42, stk. 2. Som følge af, at der ved regelforenklingen i 2004 blev indsat en ny bestemmelse om bevilling til skilsmisse på grundlag af separation, se forslaget *stk. 2*, er det præciseret, at *stk. 1* gælder ved separation og umiddelbar skilsmisse.

Stk. 2 svarer til § 42, stk. 3 efter regelforenklingen med enkelte sproglige justeringer.

Den gældende § 42, stk. 1, er gentaget i forslaget § 37, stk. 1.

Bestemmelsen i § 42, stk. 4, om statsamtets betænkelighed ved at meddele bevilling er overført til forslaget § 43, stk. 1.

§ 43:

Forslagets § 43, der er ny, omhandler de situationer, hvor den fornødne enighed mellem parterne i en separations- eller skilsmisssag ikke opnås under statsforvaltningens behandling af sagen. I disse tilfælde skal sagsbehandlingen afsluttes i statsforvaltningen, og i forbindelse hermed eller efterfølgende indbringes sagen efter anmodning for retten til afgørelse. Som det også fremgår af overskriften til bestemmelsen, er der i princippet tale om to forskellige beslutninger. Der henvises til de almindelige bemærkninger i afsnit 3.4.

Stk. 1, 1. pkt., regulerer, hvornår statsforvaltningen på eget initiativ kan afslutte en sag om separation efter lovens § 29 eller skilsmisse efter lovens §§ 31-36. Det kan statsforvaltningen, hvis den fornødne enighed

efter § 42 for at give bevilling ikke er opnået, eller hvis statsforvaltningen finder det betænkeligt at give bevilling. Disse betingelser svarer til, hvad der følger af § 42, stk. 2 og 4, efter loven fra 2004 om regelfor-
enkling på det familieretlige område. Hovedkriteriet er, at der ikke er opnået den fornødne enighed om de
spørgsmål, sagen drejer sig om. Som beskrevet i de almindelige bemærkninger i afsnit 3.4.1, kan dette
f.eks. konstateres under vilkårsforhandling, hvor begge parter er til stede, eller hvis parterne eller en af
dem ikke møder trods indkaldelse. Kriteriet kan også være opfyldt, hvis et tilbud om mægling er blevet
modtaget, og mæglingen er afsluttet, uden at der er opnået enighed eller på grund af en af parternes ude-
blivelse. Betænelighedskriteriet er bevaret, navnlig med henblik på at kunne afvise skilsmisse, hvis par-
ternes enighed ikke er understøttet af oplysninger om, at en af de umiddelbare skilsmissegrunde i lovens
§§ 32-36 foreligger. Reglen kan også anvendes ved anmodninger om skilsmisse på grundlag af separation
efter lovens § 31, hvis der er mistanke om, at samlivet er fortsat eller genoptaget efter en separation, jf. lo-
vens § 30. Der henvises til de almindelige bemærkninger i afsnit 3.4.1.

Når statsforvaltningen afslutter sagen, skal parterne have besked herom. Samtidig skal de vejledes om, at
sagen inden 4 uger efter anmodning fra en af dem kan indbringes for retten, jf. forslagens *stk. 1, 2. pkt.* Det-
te vil formentlig ofte ske i et brev fra statsforvaltningen, der naturligvis må afsendes hurtigst muligt efter
sagsbehandlingens afslutning. Sagen kan dog også afsluttes på et møde, hvor parterne er til stede og under-
rettes.

Efter forslagens *stk. 1, 2. pkt.*, har statsforvaltningen pligt til at indbringe sagen for retten, hvis en part in-
den 4 uger efter, at det er meddelt den pågældende, at sagen er afsluttet, anmoder herom. Det kræves, at
den part, der anmoder om indbringelse for retten, anmoder om en afgørelse om separation eller skilsmisse,
og at sagens afslutning ikke skyldes, at den pågældende selv er udeblevet fra vilkårsforhandling trods ind-
kaldelse, jf. *stk. 1, 3. pkt.* Med kravet om en (fornyet) anmodning som betingelse for, at sagen indbringes
for retten, får parterne lejlighed til at overveje de oplysninger m.v., som fremkom under vilkårsforhandlin-
gen, før de tager stilling til, om der skal indledes en retssag. Anmodningen kan dog også fremsættes på et
møde, hvor begge parter er til stede, og hvor statsforvaltningen meddeler, at sagen er afsluttet. Der henvi-
ses til de almindelige bemærkninger i afsnit 3.4.2 og til bemærkningerne til § 30 b i forslaget til ændring af
lov om forældremyndighed og samvær.

Forslagets *stk. 2* omhandler, hvornår en part i en separations- eller skilsmissesag, hvis visse nærmere an-
givne betingelser er opfyldt, kan kræve sagsbehandling i statsforvaltningen afsluttet med henblik på ind-
bringelse af sagen for retten. Det kræves, at den, der ønsker sagen afsluttet med henblik på indbringelse for
retten, har givet møde og er vejledt. Er modparten f.eks. to gange udeblevet fra vilkårsforhandling trods
indkaldelse, kan den, der har anmodet om separation eller skilsmisse, kræve, at statsforvaltningen afslutter
sagen. Der henvises til de almindelige bemærkninger i afsnit 3.4.1.

I *stk. 3* foreslås, at statsforvaltningen i særlige tilfælde kan imødekomme en anmodning fra en part om, at
sagen afsluttes og indbringes for retten, selv om de betingelser, der følger af *stk. 1 og 2*, ikke er opfyldt.
Der henvises til de almindelige bemærkninger i afsnit 3.4.1.

Til nr. 4 (§ 58 a)

Stk. 1, 1. pkt., viderefører den gældende § 58 a, stk. 1. Der er alene foretaget en ændring som følge af den
ministerielle ressortomlægning med oprettelsen af Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggender. Som
nyt *stk. 1, 2. pkt.*, er indføjet undtagelser til 1. pkt., da statsforvaltningernes afgørelser om indbringelse for
retten ikke kan påklages administrativt, bortset fra afgørelser om afslag på at imødekomme anmodninger
efter forslagens § 43, stk. 3.

Stk. 2 indeholder en samlet hjemmel for ministeren for familie- og forbrugeranliggender til at udstede ad-
ministrative forskrifter om behandlingen af sager om separation og skilsmisse m.v. De gældende regler
herom i ægteskabslovens § 43, stk. 2, § 44, stk. 3 og § 58 a, stk. 2, er samlet her. Som noget nyt er tilføjet
hjemmel til at fastsætte regler om mægling, jf. forslagens § 41.

Til nr. 1 (§§ 448 og 448 a)

§ 448:

Bestemmelsen i § 448 nyaffattes i sin helhed. Ændringen er navnlig af sproglig karakter og for overskuelighedens skyld. Den eneste realitetsændring er, at det som ny stk. 1, nr. 3, tilføjes, at spørgsmål om samvær og anden kontakt i forbindelse med en sag om forældremyndighed behandles af domstolene efter reglerne i retsplejelovens kapitel 42. Dette er en konsekvens af, at domstolene efter forslaget til ændring af lov om forældremyndighed og samvær § 30 a, stk. 2, tillægges kompetence til i visse situationer at træffe afgørelser om samvær og anden kontakt efter §§ 17-18 i lov om forældremyndighed og samvær. Domstolene kan i visse tilfælde endvidere træffe midlertidige samværsafgørelser efter § 26 i forslaget til ændring af lov om forældremyndighed og samvær.

§ 448 a:

Den foreslåede bestemmelse i § 448 a er ny. Som en konsekvens af de ændrede procedurer om indbringelse for retten af sager om separation og skilsmisse og om forældremyndighed, som følger af forslagene til ændring af lov om forældremyndighed og samvær og ægteskabsloven, indføres dette tilsvarende i retsplejeloven, jf. forslagets *stk. 1*.

Efter *stk. 2* anses sagen for indbragt for retten, når retten har modtaget anmodning herom fra statsforvaltningen. Der henvises til de almindelige bemærkninger i afsnit 3.4.2.

Når tvistsager ikke længere skal anlægges ved indgivelse af en stævning, må det på anden måde præciseres, hvem af parterne der i retsplejelovens forstand betragtes som henholdsvis sagsøger og sagsøgte. Begreberne anvendes i kapitel 42 bl.a. i § 448 c om den internationale kompetence og i § 448 d om den stedlige. *Stk. 3, 1. pkt.*, definerer sagsøger og dermed sagsøgte efter, hvem af parterne, der først har indgivet anmodning til statsforvaltningen om, at sagen indbringes for retten, jf. de foreslåede bestemmelser herom i § 30 b i lov om forældremyndighed og samvær henholdsvis § 43 i ægteskabsloven. Anmodningen kan først indgives, når betingelserne for at anmode om, at sagen indbringes for retten, er opfyldt. En anmodning, der er indgivet, før betingelserne herfor er opfyldt, er således uden betydning i denne sammenhæng. I *stk. 3, 2. og 3. pkt.*, er der tilføjet bestemmelser om, hvordan der forholdes ved samtidige anmodninger om indbringelse for retten. Har flere parter samtidig anmodet om, at sagen indbringes for retten – f.eks. på et møde i statsforvaltningen – anses den, der indgav den oprindelige anmodning om separation eller skilsmisse, jf. § 37, stk. 2, i forslaget til ændring af ægteskabsloven, eller om en afgørelse om forældremyndighed, jf. § 28, stk. 1, i forslaget til ændring af lov om forældremyndighed og samvær, som sagsøger. Blev også den oprindelige anmodning indgivet af parterne samtidig, bestemmer statsforvaltningen, hvem der skal anses som sagsøger. Dette har navnlig betydning for, hvilken byret statsforvaltningen skal sende sagen til.

§ 448 b:

Bestemmelsen viderefører den gældende retsplejelovs § 448 a med en anden systematisk placering i kapitlet. Som følge af den ministerielle ressortomlægning er ”justitsministeren” ændret til ”ministeren for familie- og forbrugeranliggender”. I øvrigt er bestemmelsen uændret.

Til nr. 2-5 (§§ 448 c-d)

Ændringerne er konsekvenser af, at parternes adgang til at anlægge en sag ved udtagelse af stævning afskæres i sager om separation eller skilsmisse og om forældremyndighed. Sagerne begynder i statsforvaltningerne og indbringes efter anmodning fra en part for retten af statsforvaltningen, hvis betingelserne herfor er opfyldt.

Til nr. 6 (§ 449, stk. 1)

Ændringen er en konsekvens af nyaffattelsen af § 448.

Til nr. 7 (§ 449, stk. 1 og 2)

Ændringen, der har sammenhæng med, at alle sager om separation eller skilsmisse og om forældremyndighed, også tvistsager, begynder i statsforvaltningen, indebærer, at fri proces afskaffes i de omhandlede sager. Herved vil der ikke i statsforvaltningen skulle foretages sagsbehandling vedrørende fri proces. Først efter sagens indbringelse for retten skal retten tage stilling til eventuel advokatbeskikkelse. Der henvises til de almindelige bemærkninger i afsnit 3.5.2[, herunder om Justitsministeriets samtidige overvejelser om et samlet forslag til nye regler om fri proces].

Til nr. 8 (§ 450, stk. 2)

Ændringen er en konsekvens af, at domstolene tillægges kompetence til i visse tilfælde at træffe afgørelser om samvær og anden kontakt i medfør af §§ 17-18 i lov om forældremyndighed og samvær, jf. § 30 a, stk. 2, i forslaget til ændring af lov om forældremyndighed og samvær. Der henvises til de almindelige bemærkninger i afsnit 3.6.

Til nr. 9 (§ 450, stk. 3)

Ændringen er en følge af den ministerielle ressortomlægning med oprettelse af Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggender.

Til nr. 10 (§ 450 a)

Ændringen er en konsekvens af, at den gældende § 29 i lov om forældremyndighed og samvær ifølge forslaget til ændring af denne lov videreføres som § 29 b.

Til nr. 11 (§ 456)

Som konsekvens af, at anmodning om skilsmisse ifølge forslaget til ændring af ægteskabsloven altid skal indgives til statsforvaltningen, der – hvis betingelserne herfor er opfyldt – efter anmodning indbringer sagen for retten, er bestemmelsens ordlyd ændret. *Stk. 1* omhandler sager om skilsmisse, mens *stk. 2* omhandler sager om omstødelse af ægteskab.

Til § 4
(lov om registreret partnerskab)

Bestemmelsen indeholder en enkelt ændring af den gældende lov om registreret partnerskab. Ændringen er udtryk for en konsekvensrettelse som følge af, at den gældende § 43, stk. 1, i ægteskabsloven efter forslaget til ændring heraf bliver § 40.

Til § 5

Da lovforslaget udmønter kommunalreformen på det familieretlige område, foreslås i *stk. 1* ikrafttræden samtidig med de øvrige dele af kommunalreformen, det vil sige den 1. januar 2007. Herved vil der samtidig være den nødvendige tid til udarbejdelse af ændrede administrative forskrifter m.v.

Efter *stk. 2* foreslås lovændringen alene tillagt virkning for fremtiden, mens sager, der er under behandling ved lovens ikrafttræden, færdigbehandles efter de hidtil gældende regler.

Til § 6

Det foreslås, at loven ikke skal gælde for Færøerne og Grønland, men at dele af lovforslaget ved kongelig anordning kan sættes i kraft for Færøerne og Grønland med de afvigelser, som følger af de særlige færøske og grønlandske forhold.

På Færøerne og i Grønland gælder om forældremyndighed lov nr. 277 af 30. juni 1922 om umyndighed og værgemål, som senest ændret ved lov nr. 14. af 18. januar 1982. Lov om ægteskabs indgåelse og opløsning er ved kongelig anordning nr. 37 af 22. januar 2002 sat i kraft på Færøerne i en særlig affattelse. I Grønland er lov nr. 256 af 4. juni 1969 om ægteskabets indgåelse og opløsning sat i kraft ved kongelig anordning nr. 307 af 14. maj 1993 og kongelig anordning nr. 321 af 26. april 1996.

Lovforslaget sammenholdt med gældende ret*Gældende formulering**Lovforslaget***§ 1**

I lov om forældremyndighed og samvær, jf. lov nr. 387 af 14. juni 1995, som senest ændret ved lov nr. 446 af 9. juni 2004, foretages følgende ændringer:

§ 14. Har forældrene fælles forældremyndighed, og dør den ene, forbliver forældremyndigheden hos den anden. Bor barnet ved dødsfaldet ikke hos den efterlevende, kan en anden i forbindelse med dødsfaldet anmode om at få tillagt forældremyndigheden. Anmodningen kan kun imødekommes, hvis hensynet til, hvad der er bedst for barnet, taler imod, at forældremyndigheden forbliver hos den efterlevende. Bor barnet ved dødsfaldet hos den efterlevende, og har denne forvoldt den anden forældremyndighedsindehavers død, kan en anden anmode om at få tillagt forældremyndigheden. Anmodningen kan kun imødekommes, hvis det er af afgørende betydning af hensyn til barnet, at forældremyndigheden ikke forbliver hos den efterlevende.

Stk. 2. Har en af forældrene forældremyndigheden alene, og dør denne, eller bevirker et dødsfald i øvrigt, at ingen har forældremyndigheden, bestemmes under hensyn til, hvad der er bedst for barnet, hvem der skal have forældremyndigheden. Anmoder den efterlevende af forældrene om forældremyndigheden, imødekommes anmodningen, medmindre hensynet til, hvad der er bedst for barnet, taler imod det.

Stk. 3. Har en af forældrene forældremyndigheden alene, og har denne forvoldt den anden af forældrenes død, kan en anden anmode om at få tillagt forældremyndigheden. Anmodningen kan kun imødekommes, hvis det er af afgørende betydning af hensyn til barnet, at forældremyndigheden ikke forbliver hos den efterlevende.

Stk. 4. Forældremyndigheden kan tillægges et ægtepar i forening, herunder den efterlevende af forældrene og dennes ægtefælle.

Stk. 5. Afgørelser efter stk. 1-4 træffes af statsamtet og kan ikke indbringes for højere administrativ myndighed.

Stk. 6. Statsamtets afgørelse kan inden 8 uger efter, at afgørelsen er meddelt den pågældende, indbringes for retten under en sag mod den, som statsamtet har tillagt forældremyndigheden.

1. § 14, stk. 5 og 6, ophæves.

2. § 17 affattes således:

§ 17. Statsamtet træffer efter anmodning afgørelse om omfanget og udøvelsen af samværet og kan fastsætte de nødvendige bestemmelser i forbindelse hermed. Afgørelsen træffes efter, hvad der er bedst for barnet.

Stk. 2. Statsamtet kan ændre en aftale eller afgørelse om samvær, hvis ændringen er bedst for barnet, navnlig på grund af væsentlig forandrede forhold.

Stk. 3. Statsamtet kan afslå at fastsætte samvær eller ophæve en aftale eller afgørelse herom, hvis det er påkrævet af hensyn til barnet.

Stk. 4. Justitsministeren kan fastsætte regler om overvåget samvær.

»§ 17. Er forældre uenige om omfanget og udøvelsen af samvær, kan der efter anmodning træffes afgørelse herom og fastsættes de nødvendige bestemmelser i forbindelse hermed. Afgørelsen træffes efter, hvad der er bedst for barnet.

Stk. 2. En aftale eller afgørelse om samvær kan ændres, hvis ændringen er bedst for barnet, navnlig på grund af væsentligt forandrede forhold.

Stk. 3. Fastsættelse af samvær kan afslås, og en aftale eller afgørelse herom kan ophæves, hvis det er påkrævet af hensyn til barnet.

Stk. 4. Ministeren for familie- og forbrugeranliggender kan fastsætte regler om overvåget samvær.«

3. § 18 affattes således:

§ 18. Statsamtet kan i særlige tilfælde træffe bestemmelse om anden kontakt med barnet for den af forældrene, der ikke har barnet boende, i form af telefonsamtaler, brevveksling og lignende.

»§ 18. I særlige tilfælde kan der træffes bestemmelse om anden kontakt med barnet for den af forældrene, der ikke har barnet boende, i form af telefonsamtaler, brevveksling og lignende.«

4. § 22 affattes således:

§ 22. Er der anlagt retssag om forældremyndigheden, kan retten efter anmodning ved kendelse bestemme, hvem forældremyndigheden midlertidigt skal tilkomme. Afgørelsen træffes under hensyn til, hvad der er bedst for barnet under sagen. Afgørelsen gælder, indtil der foreligger en dom, der kan fuldbyrdes, og bortfalder, hvis sagen hæves eller afvises.

»§ 22. Under en sag om forældremyndigheden kan den myndighed, der behandler sagen, efter anmodning bestemme, hvem forældremyndigheden midlertidigt skal tilkomme. Afgørelsen træffes under hensyn til, hvad der er bedst for barnet under sagen. Afgørelsen gælder, indtil der foreligger en aftale eller afgørelse om forældremyndigheden, der kan fuldbyrdes, og bortfalder:

- 3) 4 uger efter, at statsforvaltningen har meddelt parterne, at sagen er afsluttet, medmindre den er indbragt for retten, eller
- 4) hvis sagen efter indbringelsen for retten hæves eller afvises.«

§ 23. Har forældrene fælles forældremyndighed, og er der risiko for, at den ene af dem vil bringe barnet ud af landet og derved foregribe en afgørelse om forældremyndigheden, kan justitsministeren eller den, der bemyndiges hertil, midlertidigt tillægge den anden af forældrene forældremyndigheden alene.

5. I § 23 ændres »justitsministeren« til: »ministeren for familie- og forbrugeranliggender«.

§ 24. Under en sag ved statsamtet om forældremyndighed efter en indehavers død, jf. § 14, kan statsamtet bestemme, hvem forældremyndigheden midlertidigt skal tilkomme. Afgørelsen gælder, ind-

6. § 24 ophæves.

til der foreligger en afgørelse om forældremyndigheden, der kan fuldbyrdes.

§ 26. Under en sag om forældremyndighed eller samvær kan statsamtet efter anmodning træffe afgørelse om midlertidigt samvær. Afgørelsen træffes under hensyn til, hvad der er bedst for barnet under sagen.

§ 27. En midlertidig afgørelse efter §§ 22-26 kan ændres, hvis det er bedst for barnet. Er retssag anlagt, træffes afgørelsen om forældremyndighed af retten.

§ 28. Statsamtet skal tilbyde forældre og børn børnesagkyndig rådgivning ved uenighed om forældremyndighed og samvær. Formålet er at hjælpe parterne til at løse konflikten under hensyn til, hvad der er bedst for barnet.

Stk. 2. Statsamtet kan i andre tilfælde tilbyde børnesagkyndig rådgivning om forældremyndighed og samvær, hvis der skønnes at være et særligt behov herfor.

Stk. 3. Statsamtet kan undlade at tilbyde rådgivning efter stk. 1, hvis det i det enkelte tilfælde findes unødvendigt eller uhensigtsmæssigt.

7. § 26 affattes således:

»§ 26. Under en sag om forældremyndighed eller samvær kan statsforvaltningen efter anmodning træffe afgørelse om midlertidigt samvær. Er en sag om forældremyndighed indbragt for retten efter § 30 b, og omfatter retssagen samværet, jf. § 30 a, stk. 2, kan retten efter anmodning træffe afgørelse om midlertidigt samvær. Afgørelsen træffes under hensyn til, hvad der er bedst for barnet under sagen.«

8. § 27 affattes således:

»§ 27. En midlertidig afgørelse efter §§ 22, 23, 25 eller 26 kan ændres, hvis det er bedst for barnet.«

9. Kapitel 5 og 6 ophæves, og i stedet indsættes:

»Kapitel 5

Sagsbehandling

Sagens begyndelse

§ 28. Anmodning om afgørelse om forældremyndighed efter § 9, stk. 2, § 12, § 13 eller § 14 og om samvær m.v. efter §§ 17 og 18 indgives til statsforvaltningen.

Stk. 2. Statsforvaltningen indkalder parterne til et møde, medmindre anmodningen alene vedrører § 18.

Stk. 3. Statsforvaltningen kan undlade at indkalde til et møde, hvis det er unødvendigt eller uhensigtsmæssigt.

Børnesagkyndig rådgivning og konfliktmægling

§ 29. Statsforvaltningen skal tilbyde forældre og børn børnesagkyndig rådgivning eller konfliktmægling ved uenighed om forældremyndighed og samvær. Formålet er at hjælpe parterne til at løse konflikten under hensyn til, hvad der er bedst for barnet.

Stk. 2. Statsforvaltningen kan i andre tilfælde tilbyde børnesagkyndig rådgivning eller konfliktmægling, hvis der er et særligt behov herfor.

Stk. 3. Statsforvaltningen kan undlade at tilbyde rådgivning eller konfliktmægling efter stk. 1, hvis det er unødvendigt eller uhensigtsmæssigt.

Børnesagkyndige erklæringer

§ 29 a. Statsforvaltningen kan indhente børnesagkyndige erklæringer i sager om forældremyndighed og samvær.

Stk. 2. Har statsforvaltningen iværksat en børnesagkyndig undersøgelse, færdigbehandles denne uanset sagens indbringelse for retten efter § 30 b.

Samtaler med børn

§ 29. Er et barn fyldt 12 år, skal der, før der træffes afgørelse i en sag om forældremyndighed eller samvær, finde en samtale sted med barnet herom. Samtalen kan dog undlades, hvis det må antages at være til skade for barnet eller uden nogen betydning for sagen.

Stk. 2. Er barnet under 12 år, skal der finde en samtale sted som nævnt i stk. 1, hvis barnets modenhed og sagens omstændigheder tilsiger det.

§ 29 b. Er et barn fyldt 12 år, skal der, før der træffes afgørelse i en sag om forældremyndighed eller samvær, finde en samtale sted med barnet herom. Samtalen kan dog undlades, hvis det må antages at være til skade for barnet eller uden nogen betydning for sagen.

Stk. 2. Er barnet under 12 år, skal der finde en samtale sted som nævnt i stk. 1, hvis barnets modenhed og sagens omstændigheder tilsiger det.

Erklæring fra forældre uden del i forældremyndigheden

§ 30. Statsamtet skal indhente erklæring fra den af forældrene, der ikke har del i forældremyndigheden, inden der træffes afgørelse efter § 11 eller § 14, stk. 2, medmindre dette kan være til væsentlig skade for barnet eller medføre uforholdsmæssig forsinkelse af sagen.

§ 29 c. I sager om godkendelse af en aftale efter § 11, stk. 2, eller efter § 14, stk. 2, skal statsforvaltningen indhente en erklæring fra den af forældrene, der ikke har del i forældremyndigheden, medmindre dette kan være til væsentlig skade for barnet eller medføre uforholdsmæssig forsinkelse af sagen.

Forældremyndighed efter dødsfald

§ 30. Afgørelser efter § 14 træffes af statsforvaltningen. Statsforvaltningen indbringer afgørelsen for retten, hvis en part inden 4 uger efter, at afgørelsen er meddelt den pågældende, anmoder herom.

Afgørelser om samvær m.v.

§ 30 a. Bliver forældrene ikke enige om samvær m.v. efter §§ 17-18, træffer statsforvaltningen afgørelse herom.

Stk. 2. Indbringes en forældremyndighedssag efter § 9, stk. 2, eller § 12 for retten i medfør af § 30 b, kan hver af forældrene anmode om, at også spørgsmål om samvær m.v. efter §§ 17-18 afgøres under retssagen.

Afslutning af sagsbehandlingen og indbringelse for retten

§ 30 b. Statsforvaltningen kan afslutte en forældremyndighedssag efter § 9, stk. 2, § 12 eller § 13, hvis der ikke er opnået enighed om forældremyndigheden. Statsforvaltningen indbringer sagen for

retten, hvis en part inden 4 uger efter, at det er meddelt den pågældende, at sagen er afsluttet, anmoder herom. Dette gælder dog ikke, hvis afslutningen af sagen skyldes, at den pågældende er udeblevet fra et møde i statsforvaltningen.

Stk. 2. Efter anmodning fra en part afslutter statsforvaltningen sagen og indbringer den for retten, hvis

- 3) parterne har modtaget vejledning på et møde i statsforvaltningen, uden at enighed om forældremyndigheden er opnået, og de eller en af dem ikke ønsker børnesagkyndig rådgivning eller konfliktmægling, eller børnesagkyndig rådgivning eller konfliktmægling er afsluttet uden opnåelse af enighed, eller
- 4) den pågældende har deltaget i et møde, mens den anden part er udeblevet trods to indkaldelser.

Stk. 3. Statsforvaltningen kan i særlige tilfælde efter anmodning afslutte sagen og indbringe den for retten, selv om betingelserne efter stk. 1 eller 2 ikke er opfyldt.

Klage m.v.

§ 31. Statsamtets afgørelser efter denne lov kan påklages til justitsministeren. Dette gælder dog ikke afgørelser efter § 14, stk. 1-4.

Stk. 2. Justitsministeren kan fastsætte regler om klagers behandling.

Stk. 3. Justitsministeren kan fastsætte regler om statsamternes og domstolenes behandling af sager efter denne lov, herunder nærmere regler om betingelserne for anmeldelse af aftaler om forældremyndighed.

§ 31. Statsforvaltningens afgørelser efter denne lov kan påklages til ministeren for familie- og forbrugeranliggender. Dette gælder dog ikke afgørelser efter § 30, § 30 b, stk. 1 og 2, samt afgørelser om at imødekomme en anmodning efter § 30 b, stk. 3.

Stk. 2. Ministeren for familie- og forbrugeranliggender kan fastsætte regler om behandlingen af forældremyndigheds- og samværssager, herunder om betingelserne for anmeldelse af aftaler om forældremyndighed, om børnesagkyndig rådgivning og konfliktmægling samt om klagers behandling.«

§ 2

I lov om ægteskabs indgåelse og opløsning, jf. lovbekendtgørelse nr. 147 af 9. marts 1999, som senest ændret ved lov nr. 446 af 9. juni 2004, foretages følgende ændringer:

§ 33. En ægtefælle har ret til skilsmisse, når den anden ægtefælle har været utro eller har deltaget i et lignende seksuelt forhold. Skilsmisse kan dog ikke kræves, hvis ægtefællen har været indforstået med handlingen eller senere må anses at have frafaldet sin ret.

Stk. 2. Skilsmisse kan ikke opnås på grundlag af et seksuelt forhold, der har fundet sted, mens ægtefællerne er separeret.

Stk. 3. Ansøgning om skilsmissebevilling må

1. I § 33, *stk. 3*, og § 34, *stk. 2*, ændres »Ansøgning om skilsmissebevilling må indgives eller retssag anlægges« til: »Anmodning om skilsmisse skal indgives«.

indgives eller retssag anlægges inden 6 måneder efter, at ægtefællen er blevet vidende om handlingen, og inden 2 år efter, at den er foretaget.

§ 34. En ægtefælle har ret til skilsmisse, når den anden ægtefælle har udøvet forsættelig vold af grovere karakter over for denne eller børnene.

Stk. 2. Ansøgning om skilsmissebevilling må indgives eller retssag anlægges inden 1 år efter, at ægtefællen er blevet vidende om handlingen, og inden 3 år efter, at den er begået.

§ 36. En ægtefælle har ret til skilsmisse, når den anden ægtefælle ulovligt har ført den førstnævnte ægtefælles barn ud af landet eller ulovligt tilbageholder barnet i udlandet.

Stk. 2. Ansøgning om skilsmissebevilling skal indgives eller retssag anlægges, mens barnet på grund af den ulovlige bortførelse eller tilbageholdelse opholder sig i udlandet eller senest 1 år efter, at barnet er bragt tilbage.

§§ 37 - 41. (Ophævet)

§ 42. Separation og skilsmisse gives ved dom eller bevilling.

Stk. 2. Bevilling kan kun meddeles, såfremt ægtefællerne er enige om at ønske separation eller skilsmisse ved bevilling og enige om de i §§ 49 og 54-56 nævnte vilkår, jf. dog § 45. Spørgsmål om størrelsen af underholdsbidrag kan ægtefællerne henskyde til statsamtets afgørelse.

Stk. 3. Søges skilsmisse i medfør af § 31, stk. 1, eller § 31, stk. 1, jf. stk. 2, kan bevilling meddeles, når den anden ægtefælle ikke protesterer herimod, hvis

- 1) skilsmisse søges på vilkårene for separationen og disse også gælder for tiden efter skilsmis- sen, og
- 2) der ikke skal tages stilling til pensionsordninger omfattet af § 54.

Stk. 4. Findes det betænkeligt at meddele bevilling, skal bevilling nægtes.

§ 42 a. Bevilling udfærdiges af justitsministeren eller af statsamtet efter justitsministerens bemyndigelse.

Stk. 2. Ved indgivelse af ansøgning om skilsmisse ved bevilling betales 500 kr. til statsamtet.

Stk. 3. Hvis ansøgeren inden for de sidste 3 må-

2. I § 36, *stk. 2*, ændres »Ansøgning om skilsmissebevilling skal indgives eller retssag anlægges« til: »Anmodning om skilsmisse skal indgives«.

3. §§ 42-44 ophæves, og i stedet indsættes:

»Fremgangsmåden ved separation eller skilsmisse

§ 37. Separation eller skilsmisse gives ved bevilling eller dom.

Stk. 2. Anmodning om separation eller skilsmisse indgives til statsforvaltningen.

§ 38. Ved indgivelse af anmodning om skilsmisse betales 500 kr.

Stk. 2. Er der inden for de sidste tre måneder ind-

neder har indgivet en ansøgning om skilsmisse, for hvilken der er sket betaling, skal der dog ikke ske fornyet betaling.

§ 44. Inden bevilling til separation eller skilsmisse meddeles, skal der foretages vilkårsforhandling, medmindre

- 1) begge ægtefæller meddeler statsamtet, at de ikke ønsker vilkårsforhandling foretaget, eller
- 2) der ønskes skilsmisse efter § 31 og vilkårene for separationen også gælder for tiden efter skilsmissen og der ikke skal tages stilling til pensionsordninger omfattet af § 54.

Stk. 2. Vilkårsforhandling skal uanset bestemmelsen i stk. 1 foretages, hvis statsamtet finder, at særlige omstændigheder taler for det.

Stk. 3. Regler om vilkårsforhandling fastsættes af justitsministeren. Det kan i disse regler bestemmes, at vilkårsforhandling bortfalder for en ægtefælle, der ikke har ophold her i landet.

§ 43. Efter begge parter ønsker kan der ske mægling ved præsten. Regler herom fastsættes af kirkeministeren efter forhandling med justitsministeren.

Stk. 2. Justitsministeren kan fastsætte regler om frivillig rådgivning af ægtefæller, inden der meddeles separation eller skilsmisse.

givet anmodning om skilsmisse, og er der betalt herfor, skal der ikke ske fornyet betaling.

Vilkårsforhandling

§ 39. Når der er indgivet anmodning om separation efter § 29 eller skilsmisse efter §§ 31-36, indkalder statsforvaltningen til vilkårsforhandling, medmindre

- 3) det af anmodningen fremgår, at betingelserne, jf. § 42, stk. 1, for at give separation eller skilsmisse efter §§ 32-36 er til stede, og begge ægtefæller meddeler statsforvaltningen, at de ikke ønsker vilkårsforhandling, eller
- 4) der ønskes skilsmisse efter § 31, og vilkårene for separationen også gælder for tiden efter skilsmissen, medmindre der skal tages stilling til pensionsordninger efter § 54.

Stk. 2. Vilkårsforhandling skal uanset bestemmelsen i stk. 1 foretages, hvis statsforvaltningen finder, at særlige omstændigheder taler for det.

Kirkelig mægling

§ 40. Efter begge parter ønsker kan der ske mægling ved præsten. Regler herom fastsættes af kirkeministeren efter forhandling med ministeren for familie- og forbrugeranliggender.

Anden mægling

§ 41. Statsforvaltningen kan tilbyde mægling ved uenighed om vilkårene for separation og skilsmisse.

Separations- eller skilsmissebevilling

§ 42. Statsforvaltningen giver bevilling til separation eller skilsmisse efter §§ 29 og 32-36, hvis ægtefællerne er enige herom og er enige om vilkårene, jf. §§ 49 og 54-56. Ægtefællerne kan dog henskyde spørgsmål om størrelsen af ægtefællebidrag til statsforvaltningens afgørelse.

Stk. 2. Statsforvaltningen giver bevilling til skilsmisse efter § 31, hvis den anden ægtefælle ikke protesterer herimod, og vilkårene for separationen også gælder for tiden efter skilsmissen. Dette gælder dog ikke, hvis der skal tages stilling til pensionsordninger efter § 54.

Afslutning af en separations- eller skilsmissesag og indbringelse for retten

§ 43. Statsforvaltningen kan afslutte en sag om separation efter § 29 eller skilsmisse efter §§ 31-36, hvis den fornødne enighed, jf. § 42, for at give bevilling ikke er opnået, eller statsforvaltningen fin-

der det betænkeligt at give bevilling. Statsforvaltningen indbringer sagen for retten, hvis en part inden 4 uger efter, at det er meddelt den pågældende, at sagen er afsluttet, anmoder herom. Dette gælder dog ikke, hvis afslutningen af sagen skyldes, at den pågældende er udeblevet fra vilkårsforhandlingen.

Stk. 2. Efter anmodning fra en part afslutter statsforvaltningen sagen og indbringer den for retten, hvis:

- 3) parterne har modtaget vejledning under vilkårsforhandlingen, uden at den fornødne enighed, jf. § 42, er opnået, eller
- 4) den pågældende er mødt, mens den anden part er udeblevet trods to indkaldelser.

Stk. 3. Statsforvaltningen kan i særlige tilfælde efter anmodning afslutte sagen og indbringe den for retten, selv om betingelserne efter stk. 1 eller 2 ikke er opfyldt.«

4. § 58 a affattes således:

§ 58 a. Statsamtets afgørelser efter denne lov kan påklages til justitsministeren.

Stk. 2. Justitsministeren kan fastsætte regler om klagers behandling og om statsamternes behandling af sager om ægtefællebidrag, jf. §§ 50 og 53, herunder om ansøgningsfrister og begyndelses- og ændringstidspunkter.

»§ 58 a. Statsforvaltningens afgørelser efter denne lov kan påklages til ministeren for familie- og forbrugeranliggender. Dette gælder dog ikke afgørelser efter § 43, stk. 1 og 2, samt afgørelser om at imødekomme en anmodning efter § 43, stk. 3.

Stk. 2. Ministeren for familie- og forbrugeranliggender kan fastsætte regler om statsforvaltningernes behandling af separations- og skilsmisssager, om vilkårsforhandling, om mægling efter § 41, om statsforvaltningernes behandling af sager om ægtefællebidrag efter §§ 50 og 53, herunder om ansøgningsfrister og begyndelses- og ændringstidspunkter, samt om klagers behandling. Det kan i disse regler bestemmes, at vilkårsforhandling bortfalder for en ægtefælle, der ikke har ophold her i landet.«

§ 3

I lov om rettens pleje, jf. lovbekendtgørelse nr. 961 af 21. september 2004, foretages følgende ændringer:

1. §§ 448 og 448 a ophæves, og i stedet indsættes:

- § 448.** Efter reglerne i dette kapitel behandles:
- 1) sager om separation, skilsmisse eller omstødelse af ægteskab,
 - 2) sager om ophør af fælles forældremyndighed,
 - 3) sager om overførelse af forældremyndigheden fra moderen til faderen alene i tilfælde, hvor forældrene ikke har haft fælles forældremyndighed,
 - 4) sager om statsamtets afgørelser om forældre-

- »§ 448. Efter reglerne i dette kapitel behandles:
- 8) sager om separation eller skilsmisse,
 - 9) sager om forældremyndighed,
 - 10) spørgsmål om samvær og anden kontakt i forbindelse med en sag om forældremyndighed,
 - 11) sager om omstødelse af ægteskab,
 - 12) sager mellem ægtefæller om ændring eller anfægtelse af vilkår for separation, skilsmisse eller omstødelse eller anfægtelse af aftaler om

- myndighed ved en indehavers død,
- 5) sager om ændring af aftale eller afgørelse om forældremyndighed,
 - 6) sager mellem ægtefæller om ændring eller anfægtelse af vilkår for separation, skilsmisse eller omstødelse eller anfægtelse af aftaler om fordeling af formuen, der er indgået med henblik på separation, skilsmisse eller omstødelse,
 - 7) sager mellem ægtefæller til afgørelse af, om separation består eller er bortfaldet, og
 - 8) sager til afgørelse af, om parterne er eller ikke er ægtefæller.

§ 448 a. Anlægger justitsministeren eller den, han bemyndiger dertil, eller ægtefællen i et tidligere ægteskab sag til omstødelse af et ægteskab, skal sagen anlægges mod begge ægtefæller. Sagen anlægges ved en ret, hvor en af ægtefællerne kan søges efter § 448 d.

- fordeling af formuen, der er indgået med henblik på separation, skilsmisse eller omstødelse,
- 13) sager mellem ægtefæller til afgørelse af, om separation består eller er bortfaldet, og
 - 14) sager til afgørelse af, om parterne er eller ikke er ægtefæller.

§ 448 a. Sager om separation eller skilsmisse og sager om forældremyndighed indbringes for retten af statsforvaltningen, jf. dog § 456, stk. 1.

Stk. 2. Sagen anses for indbragt for retten, når retten har modtaget anmodning om det fra statsforvaltningen.

Stk. 3. Den, der først har anmodet om, at sagen indbringes for retten, anses som sagsøger. Ved samtidig anmodning om indbringelse for retten, anses den part, der indgav anmodning om separation eller skilsmisse, jf. § 37 i lov om ægteskabs indgåelse og opløsning, eller om afgørelse om forældremyndighed, jf. § 28 i lov om forældremyndighed og samvær, som sagsøger. Blev også anmodning som nævnt i 2. pkt. indgivet samtidig af begge parter, bestemmer statsforvaltningen, hvem der skal anses som sagsøger.

§ 448 b. Anlægger ministeren for familie- og forbrugeranliggender eller den, ministeren bemyndiger dertil, eller ægtefællen i et tidligere ægteskab sag til omstødelse af et ægteskab, skal sagen anlægges mod begge ægtefæller. Sagen anlægges ved en ret, hvor en af ægtefællerne kan søges efter § 448 d.«

§ 448 c. Sag om ægteskab eller forældremyndighed kan anlægges her i riget, såfremt sagsøgte har bopæl her,

- 2) sagsøgeren har bopæl her og enten har boet her i de sidste to år eller tidligere har haft bopæl her,
- 3) sagsøgeren er dansk statsborger, og det godtgøres, at han på grund af sit statsborgerskab ikke vil kunne anlægge sag i det land, hvor han har bopæl,
- 4) begge parter er danske statsborgere, og sagsøgte ikke modsætter sig sagsanlæg ved dansk domstol, eller
- 5) skilsmisse søges på grundlag af separation meddelt her i landet inden for de sidste fem år.

Stk. 2. Sag om et ægteskabs omstødelse eller be-

2. I § 448 c, stk. 1 og 2, og § 448 d, stk. 1, ændres »anlægges« til: »indbringes for retten«.

3. I § 448 c, stk. 1, nr. 4, ændres »sagsanlæg ved« til: »indbringelse for«.

ståen kan anlægges her i riget, når ægteskabet er indgået her.

Stk. 3. Reglerne i stk. 1 og 2 kan fraviges ved overenskomst med fremmed stat.

§ 448 d. Sag anlægges ved sagsøgtes hjemting.

Stk. 2. Har sagsøgte ikke hjemting her i riget, anlægges sagen ved sagsøgerens hjemting.

Stk. 3. Har ingen af parterne hjemting her i riget, anlægges sagen ved den ret, som justitsministeren bestemmer.

§ 449. Giver sagsøgte eller appelindstævnte ikke møde ved advokat i en sag efter § 448, nr. 1-5 og 7-8, samt i sager efter § 448, nr. 6, om forældremyndighed, og finder retten, at den pågældende har behov for advokatbistand, kan retten beskikke en advokat for denne, såfremt parten opfylder betingelsen i § 330, stk. 1, nr. 2.

Stk. 2. Finder retten det ikke muligt at behandle sagen på forsvarlig måde, uden at sagsøgte eller appelindstævnte har advokatbistand, kan retten beskikke den pågældende part en advokat, selv om parten ikke opfylder betingelsen i § 330, stk. 1, nr. 2. Retten pålægger i så fald parten at erstatte statskassen udgifterne i forbindelse med beskikkelsen.

§ 450. Retten kan opfordre en part til at føre bevis og kan, uanset om modparten anmoder herom, pålægge en part at afgive forklaring.

Stk. 2. Finder retten det påkrævet for at kunne afgøre, hvem forældremyndigheden over børnene skal tilkomme, kan den træffe bestemmelse om foretagelse af bevisførelse, herunder afhøring af vidner og tilvejebringelse af udtalelser fra sagkyndige. Om fornødent kan den pålægge en part at give møde og afgive forklaring efter samme regler, som gælder for vidner.

Stk. 3. I sager om omstødelse af ægteskab, der anlægges af justitsministeren eller den, han bemyndiger dertil, skal de sagsøgte give møde efter samme regler, som gælder for vidner.

§ 450 a. Retten kan bestemme, at en eller begge parter ikke må overvære den samtale med et barn, der skal finde sted efter § 29 i lov om forældremyndighed og samvær. Inden sagen afgøres, skal parterne gøres bekendt med indholdet af samtalen, medmindre dette vil stride mod de hensyn, der har ført til udelukkelsen.

4. I § 448 d, stk. 2, ændres »anlægges sagen« til: »indbringes sagen for retten«.

5. I § 448 d, stk. 3, ændres »anlægges sagen ved« til: »indbringes sagen for«.

6. I § 449, stk. 1, ændres »§ 448, nr. 1-5 og 7-8, samt i sager efter § 448, nr. 6, om forældremyndighed« til: »§ 448, nr. 1-4 og 6-7«.

7. I § 449, stk. 1 og 2, ændres »sagsøgte eller appelindstævnte« til: »en part«.

8. I § 450, stk. 2, 1. pkt., indsættes efter »tilkomme,«: »eller for at kunne afgøre et spørgsmål om samvær eller anden kontakt,«.

9. I § 450, stk. 3, ændres »justitsministeren eller den, han« til: »ministeren for familie- og forbrugeranliggender eller den, ministeren«.

10. I § 450 a, 1. pkt., ændres »§ 29« til: »§ 29 b«.

11. § 456 affattes således:

§ 456. Afvises en sag, der er anlagt inden udløbet af en frist for sagsanlæg, som er fastsat i lov om ægteskabs indgåelse og opløsning, eller hæves en sådan sag uden anmodning herom fra sagsøgeren, kan denne, selv om fristen i mellemtiden er udløbet, anlægge sagen på ny indtil en måned efter, at sagen blev afvist eller hævet.

Stk. 2. Bestemmelsen i stk. 1 finder tilsvarende anvendelse, hvis bevilling til separation eller skilsmisse nægtes, og sagen herefter indbringes for domstolene. Fristen for sagens indbringelse for domstolene regnes fra det tidspunkt, nægtelsen er meddelt den pågældende.

»§ 456. Afvises en sag, hvor anmodning om skilsmisse blev indgivet til statsforvaltningen inden udløbet af en frist herfor, som er fastsat i lov om ægteskabs indgåelse og opløsning, eller hæves en sådan sag uden anmodning herom fra sagsøgeren, kan denne, selv om fristen i mellemtiden er udløbet, anlægge sagen på ny inden 4 uger efter, at sagen blev afvist eller hævet.

Stk. 2. Bestemmelsen i stk. 1 finder tilsvarende anvendelse, hvis en sag om omstødelse af ægteskab, der er anlagt inden udløbet af en frist for sagsanlæg, som er fastsat i lov om ægteskabs indgåelse og opløsning, afvises eller hæves uden anmodning herom fra sagsøgeren.«

§ 4

§ 5. Ægteskabslovens kapitel 3, 4 og 5 og retsplejelovens kapitel 42 finder tilsvarende anvendelse på opløsning af et registreret partnerskab, jf. dog stk. 2 og 3.

Stk. 2. Ægteskabslovens § 43, stk. 1, og § 46 anvendes ikke ved opløsning af et registreret partnerskab.

Stk. 3. Uanset retsplejelovens § 448 c kan registrerede partnerskaber altid opløses her i landet.

I lov om registreret partnerskab, jf. lov nr. 372 af 19. december 1989, som senest ændret ved lov nr. 446 af 9. juni 2004, foretages følgende ændring:

I § 5, *stk. 2*, ændres »§ 43, stk. 1,« til: »§ 40«.