

DEN DANSKE DOMMERFORENING  
FORMANDEN

Retten i Korsør  
Kriminalretten  
Kirkepladsen 14,  
4220 Korsør  
Tlf. 58 36 09 99  
Fax 58 36 09 98

Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggender  
Familiestyrelsen  
Stormgade 2  
1470 København K.

6. januar 2005  
J.nr. 172/2004

Deres j.nr. 04-5019-00033

I en e-mail af 1. december 2004 har Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggender anmodet om eventuelle bemærkninger til udkast til lovforslag om ændring af lov om forældremyndighed og samvær, lov om ægteskabs indgåelse og opløsning og forskellige andre love.

Henvendelsen har været behandlet i Dommerforeningens fagudvalg og har været drøftet på et bestyrelsesmøde.

Foreningen er enig i, at indførelse af en enstrenget ordning vil skabe et mere gennemskueligt system for parterne.

Ifølge bemærkningerne til udkastet forventes et enstrenget system at medføre, at en stor del af sagerne om forældremyndighed og om separation/skilsmisses afsluttes ved, at der i statsforvaltningerne opnås enighed mellem parterne.

En sådan udvikling anses for positiv, men det er også vigtigt, at begrænsningen i den enkelte borgers direkte adgang til at søge sin sag afgjort ved domstolene ikke fører til unødigt forlængelse af den samlede sagsbehandlingstid for de sager, der ikke løses i enighed. Foreningen skal derfor tilslutte sig bemærkningerne til udkastet om, at en stram sagsstyring er nødvendig, således at sager, der ikke kan forventes løst i enighed, afsluttes uden forsinkelse og straks oversendes til retten, hvis der fremsættes anmodning herom fra en berettiget part.

Det skal endvidere bemærkes, at den forventede nedgang i antallet af forældremyndigheds- og ægteskabssager for domstolene ikke kan antages at slå fuldt igennem i form af mindsket ressourceanvendelse. Det hænger til dels sammen med, at domstolssagerne må forventes gennemsnitligt at blive mere komplicerede og ressourcekrævende. I samme retning trækker forslaget om, at domstolene under behandlingen af førstegangssager om forældremyndighed skal kunne træffe afgørelse om samvær. Foreningen er opmærksom på, at dette forslag i øvrigt giver en positiv mulighed for at træffe helhedsafgørelser.

Foreningen kan ud fra en retssikkerhedsbetragtning tilslutte sig forslaget om udvidelse af retsplejelovens § 449, stk. 1, til også at omfatte beskikkelse af advokat for sagsøgeren, når denne opfylder de økonomiske betingelser for fri proces.

Foreningen finder ikke anledning til at fremsætte yderligere bemærkninger til selve forslaget, men skal gøre opmærksom på, at en ændret behandling af en væsentlig del af forældremyndighedssagerne kunne give anledning til at overveje, om det eventuelt ville være hensigtsmæssigt, også at overføre den afgørelseskompetence, der i dag er henlagt til kommunernes børn og unge-udvalg, til statsforvaltningerne. En overførsel af hovedparten af forældremyndighedssagerne til statsforvaltningerne må forventes at give disse myndigheder stor indsigt i spørgsmål om, hvor det er bedst for et barn at bo, og hvilken kontakt der skal være mellem barnet og den eller de forældre, det ikke bor sammen med. Det må som følge heraf antages, at statsforvaltningerne vil få den fornødne ekspertise til at kunne træffe de afgørelser om for eksempel anbringelse af børn og unge uden for hjemmet, som i dag træffes af børn og unge-udvalgene. Det må endvidere antages, at der ikke længere vil være samme behov for, at en byretsdommer deltager i afgørelsen.

En overførsel af børn og unge-udvalgenes opgaver til statsforvaltningerne ville i øvrigt være i overensstemmelse med overvejelserne om, at Ankestyrelsens afgørelser efter den strukturreform af domstolene skal kunne indbringes for byretterne i stedet for som nu for landsretterne.

Med venlig hilsen

  
Henrik Liide

Vestre Landsret  
Præsidenten



MODTAGET

- 4 JAN. 2005

Familiestyrelsen.

Ministeriet for Familie- og  
Forbrugeranliggender  
Familiestyrelsen  
Æbeløgade 1  
2100 København Ø

ve 4/1  
SMA/

J.nr. 40A-VL-59-04  
Den 30/12-2004

I et brev af 1. december 2004 (J.nr. 04-5019-00033) har Familiestyrelsen anmodet om eventuelle bemærkninger til et udkast til 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).

I den anledning skal jeg – efter at have forelagt sagen for landsrettens dommere – meddele, at landsretten kan tiltræde, at der er behov for en ændring og forenkling af sagsbehandlingen på det familieretlige område, og at landsretten ikke har bemærkninger til det forelagte udkast.

Det tilføjes for god ordens skyld, at landsretten ikke har vurderet spørgsmålet om de økonomiske konsekvenser for domstolene af en gennemførelse af udkastets forslag. Dette spørgsmål forudsættes afklaret med Domstolsstyrelsen.

En kopi af dette brev er sendt til Domstolsstyrelsen.

Med venlig hilsen

  
Bjarne Christensen

4/1  
Familiestyrelsen J.nr. 04-5019-00033

*Notat i henhold til offentlighedslovens § 6*

---

Dd. opringning fra Justitsministeriets Lovteknikkontor (JM). JM har et antal bemærkninger, herunder ændringsforslag, af lovteknisk karakter. Disse gennemgås telefonisk.

Jeg takker for bemærkningerne og tilkendegiver, at vi har noteret os disse.

SMA/161204

*Notat i henhold til offentlighedslovens § 6*

---

Opringning dd. fra Justitsministeriets EU-lovteknikafdeling, der oplyser, at man ikke har EU-lovtekniske bemærkninger til lovforslaget om udmøntning af kommunalreformen på det familieretlige område, der blev sendt i høring den 1. december 2004, da forslaget ikke indeholder EU-retlige aspekter.

Stine Marum, 7. januar 2005

## Advokatrådet

Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggender  
Æbeløgade 1  
2100 København Ø

familiestyrelsen@civildir.dk

KRONPRINSESSEGADI  
1306 KØBENHAVN K  
TLF. 33 96 97 98  
FAX 33 36 97 50

DATO: 07-01-2005  
J.NR.: 04-012402-04-26  
REF.: uwk

### Høring over lovforslag til udmøntning af kommunalreformen på Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggenders område

Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggender har ved brev af 1. december 2004 anmodet Advokatrådet om bemærkninger til ovennævnte lovforslag. Lovforslaget har været til høring i Advokatrådets Privatretsudvalg, hvorefter Advokatrådet skal bemærke følgende:

Advokatrådet er af den overordnede opfattelse, at det for den enkelte borger vil opleves som positivt, om der kan skabes "én fælles indgang" til at opnå separation/skilsmisse og samtidigt få afklaret uenighed om forældremyndighed, samvær mv. Forslaget indebærer imidlertid alene én indgang, men fortsat to udgange, hvorfor sagens parter fortsat kan opleve at skulle i kontakt med flere myndigheder, med den deraf følgende forlængede behandlingstid.

Advokatrådet finder det hensigtsmæssigt, at familiens konflikter, såvel samværs-, som forældremyndighedproblematikken, kan behandles ved samme instans med udvidet brug af konfliktmægling og børnesagkyndig rådgivning. Advokatrådet finder dog, at muligheden for mægling skal være retssikkerhedsmæssigt forsvarligt, hvorved fortrolighed, habilitet og upartiskhed er centrale elementer, jfr. nedenfor.

Advokatrådet finder tillige, at hvis forudsætning om, at sagen skal påbegyndes, behandles og afsluttes ved statsforvaltningerne, vil dette kræve, at kompetencerne ved statsforvaltningerne udvides og opgraderes betydeligt og dette vil ikke kunne lade sig gøre, uden at statsforvaltningerne får tilført betydelige ressourcer.

#### Ad § 1 Lov om forældremyndighed og samvær

Nr. 1 – 3.

Ingen bemærkninger.

## Advokatrådet

### Nr. 4

På side 10 i bemærkningerne anføres, at statsforvaltningerne skal søge at opnå en forligsmæssig løsning. Dette kræver, som det fremgår; "rådgivning, mægling og bistand fra sagsbehandlerne og de børnesagkyndige i statsforvaltningerne". I praksis vil dette indebære, at sagsbehandlerne i høj grad skal forholde sig neutralt og virke som inspirator for forældrene til selv at finde frem til den for parterne bæredygtige løsning.

På den anden side fremgår det af forslaget, at der skal gives statsforvaltningerne mulighed for at træffe midlertidige afgørelser. Det er Advokatrådets opfattelse, at det ikke i praksis vil være muligt for statsforvaltningens medarbejder både at træffe en midlertidig afgørelse og optræde som formidler af en forligsmæssig løsning parterne i mellem. Konfliktløsning/mægling må af parterne aldrig anses som en del af sagens forberedelse. For at en mægling skal fungere, må parterne have den opfattelse, at de taler frit og der ikke i forbindelse hermed træffes retlige afgørelser. Parterne må tro på, at der er en reel mulighed for at selv at indgå en aftale, uden hensyn til hvem, der har juridisk ret, blot aftalen bilægger tvisten. Advokatrådet finder, at det er afgørende for retsbevidstheden, at parterne har sikkerhed for fortrolighed, habilitet og upartiskhed. Der må således være vandtætte skotter mellem den, der træffer afgørelsen og den person, der mægler. Advokatrådet finder, at et krav, som det ses gældende i forsøgsordningen om retsmægling ved domstolene om, at "mægleren ikke kan træffe afgørelse i sagen, og det som foregår i mæglingen, er fortroligt", er essentiel for mæglingens succes.

Advokatrådet finder det meget tvivlsomt, om de almindelige forvaltningsretlige regler, som regulerer statsforvaltningernes virke overhovedet lader sig forene med de rammer, der bør omgive en konfliktmægling. Advokatrådet skal i denne forbindelse tillige pointere, at medarbejderne i statsamtene ikke er undergivet den samme uafhængighed, der gør sig gældende for, for eksempel dommere under retsmæglingen, da to sagsbehandlere altid vil være underlagt forvaltningschefens instruktionsbeføjelser, hvilket gør en fuldstændig uafhængighed illusorisk. Det bør derfor nøje overvejes, om det ikke ville være at foretrække at konfliktmæglingen blev foretaget af personer, som blev antaget til netop denne opgave og som ikke var underlagt forvaltningschefen instruktionsbeføjelse. Endeligt må det fremhæves, at der under alle omstændigheder - ganske som det er tilfældet i retsmæglingforsøget -, bør stilles uddannelsesmæssige krav til de personer, som forestår en konfliktmægling.

Advokatrådet er endvidere af den opfattelse, at en midlertidig afgørelse af forældremyndighedsspørgsmålet har en væsentlig mere indgribende karakter for parterne, end karakteren af den midlertidige afgørelse statsamtene i dag træffer vedrørende samvær, særligt idet afgørelsen må antages at have en ganske afgørende betydning for forældremyndighedens endelige placering.

## Advokatrådet

Afgørelserne om midlertidig forældremyndighed træffes i dag sædvanligvis efter, at parterne har afgivet forklaring i retten – det bemærkes at der vil være tale om en forklaring afgivet under sædvanligt vidneansvar i modsætning til de oplysninger som partnerne i dag giver til statsamternes medarbejder. Hertil kommer at byretterne i praksis behandler forældremyndighedssager, herunder de midlertidige afgørelser, således at en dommer eller undtagelsesvist en retsassessor indtager dommersædet – altså en jurist med en længerevarende erfaring i denne type sager.

Det er derfor efter Advokatrådets opfattelse yderst betænkeligt, at kompetencen til at træffe denne retlige afgørelse placeres hos Statsforvaltningen. Ved en sammenblanding af statsforvaltningernes kompetence til at træffe juridiske afgørelser i verserende sager og mægling øges risikoen for, at parterne under mæglingen opfatter sagsbehandlerens tilkendegivelser som udtryk for, hvordan sagen vil falde ud, såfremt sagen ikke bliver "forligt". Det bemærkes herved, at der ikke i forslaget er mulighed for beskikkelse af advokat for forældrene på tidspunktet for den midlertidige afgørelse, hvorfor den svage part – den måske ikke særlig velformulerede, tilbageholdne og angstprægede forælder, er uden reel bistand ved den midlertidige afgørelse. Dette rejser efter Advokatrådets opfattelse væsentlige retssikkerhedsmæssige problemer, idet det ikke er muligt at lægge til grund, at statsforvaltningerne på dette tidspunkt af sagen møder ligeværdige parter, snarere tværtimod.

Parterne kan naturligvis efterspørge advokatbistand. For den økonomisk velbemidlede vil dette ikke i sig selv være et problem; men for den ubemidlede vil hjælpen være vanskelig at opnå. Således som forslaget er formuleret vil der ikke være mulighed for at få en advokat beskikket på dette tidspunkt af sagen og den offentlige retshjælp vil efter Advokatrådets opfattelse, ikke kunne yde den pågældende den nødvendige hjælp, inden for den nugældende offentlige retshjælps økonomiske rammer.

Nr. 5 - 8

Ingen bemærkninger

Nr. 9. sagsbehandling

Ad. § 30 a

Advokatrådet finder, at det bør præciseres, at samværsspørgsmålet også kan behandles af retten i forbindelse med en overførselssag efter § 13, som for eksempel kan være aktuel, fordi barnet allerede er flyttet fra forældremyndighedsindehaveren til den anden forælder.

Ad § 30 b

Det er Advokatrådets vurdering, at det set ud fra en samlet vurdering af sagsbehandling ikke vil være hensigtsmæssigt, at statsforvaltningerne skal indbringe sagerne for retten. Begge parter må under sagens behandling i retten forventes at



## *Advokatrådet*

have behov for advokatbistand, hvorfor advokaten af hensyn til, at sagen fremmes mest muligt, enten bør kunne indbringe sagen eller beskikkes for parten, således at advokaten forestår oversendelse af sagen til retten/udfærdigelse af stævning. Herved opnås, at advokaten allerede fra sagens indbringelse for retten tilrettelægger sagen, hvorved det undgås, at advokaten ønsker yderligere retsskridt foretaget/yderligere anbringender fremført, end det der fremgår af den oversendte sag fra statsforvaltningen.

Det bemærkes, at der ikke i lovforslaget er taget stilling til det forhold, at der overfor retten skal nedlægges dels påstande og anbringender ved sagens oversendelse til retten i overensstemmelse med de nugældende regler i retsplejeloven. Dette bør efter Advokatrådets opfattelse, jf. ovenstående, som nu ske i et samarbejde mellem parten og dennes advokat og ikke via statsforvaltningen.

### **Ad § 2 Lov om ægteskabs indgåelse og opløsning**

Nr. 1 og 2

Ingen bemærkninger

Nr. 3

#### **§ 39 - § 41**

I henhold til lovforslaget skal uenighedssager ved separation/skilsmissе begynde i statsforvaltningerne og er dermed underlagt "tvungen" vilkårsforhandling, jfr. forslagens § 39. Under vilkårsforhandlingen rådgives ægtefæller ofte om andre spørgsmål, herunder om bodeling, om underholdspligt over for børn og om socialretlige hjælpeforanstaltninger samt om muligheden for senere ændringer af vilkår. I henhold til forslagens § 58, stk. 2 indsættes en hjemmel til administrativt at fastsætte nærmere regler om blandt andet statsforvaltningernes behandling af separations- og skilsmisssager, herunder om vilkårsforhandlinger. Skal ideen om én fælles indgang til opløsning af ægteskab være optimal må dette betyde, at det forventes, at deling af fællesboet i højere grad anses som værende omfattet af forhandlingerne/ den tilbudte mægling. Bodelinger er uhyre vigtig for ægtefællerne i økonomisk, praktisk og psykologisk forstand. I enklere boer aftaler parterne ofte selv, hvordan boet skal deles, eventuelt i forbindelse med en rådgivning i statsamtet og disse bodelinger vil forsat være hensigtsmæssige at behandle i det foreslåede system. Advokatrådet er på den anden side betænkelige ved, at det store antal private bodelinger, der i dag foretages med bistand fra ægtefællernes advokater, på grund af området kompleksitet og under hensyn til de formuer, der er involveret, alene i pensionsformue og friværdis i ejendom, skal behandles indenfor vilkårsforhandlingen/mæglingen, uden direkte uafhængig rådgivning til de enkelte parter. Statsforvaltningerne vil helt savne den fornødne indsigt i skatte- og selskabsretlige forhold, som ofte er helt nødvendige forudsætninger for at kunne rådgive kvalificeret om en bodeling. Hvis statsforvaltningen bevæger sig ind på dette område, vil der derfor være en betydelig risiko for, at dette fører til forligsmæssige

## Advokatrådet

løsninger, som direkte påfører borgerne tab, med heraf følgende erstatningsansvar for staten. Advokatrådet finder således ikke, at bodelingerne bør gøres til et element af den mægling, som statsforvaltningerne tilbyder borgerne.

Det bemærkes endvidere i den anledning, at mægling hos mægleren vil kræve indgående kendskab til den hidtidige praksis om ægtefællebidragspligten og om fastsættelse af beløb efter "urimeligt ringe" reglen i ægteskabslovens § 56. Det er Advokatrådets opfattelse, at statsamtene ikke tidligere har rådgivet detaljeret om § 56, idet disse sager typisk er påbegyndt ved udtagelse af stævning ved retten, hvorefter der under sagen bliver indhentet sagkyndige vurderinger af ejendomme, virksomheder osv. Det bemærkes jf. foranstående, at domstolens praksis i dag medfører, at der i disse sager indledningsvist træffes delafgørelse om separation/skilsmisse og dermed fastlæggelse af skæringsdag for formuefællesskabets ophør og f.eks. bidrag, hvorefter spørgsmålet om § 56 beløb udskydes til senere behandling, når eksempelvis de økonomiske vurderinger forligger.

Endelig kan én indgangsprincipet medføre, at forløbet frem til etableringen af en skæringsdag for formuefællesskabets ophør kan blive temmelig udstrakt, medmindre parterne opfylder betingelserne i forslaget § 39 og statsforvaltningerne ikke i henhold til § 39, stk. 2 alligevel kræver forhandlingerne. Advokatrådet finder, at dette kan være uhensigtsmæssigt af hensyn til de parter, der ønsker den retssikkerhed, der i givne situationer kan ligge i at få skæringsdagen fastlagt ganske hurtigt.

Advokatrådet er i den anledning opmærksom på, at parten i stedet kan henvende sig til skifteretten og anmode om bosondring med henblik på etablering af skæringsdag for formuefællesskabets ophør. Det skønnes imidlertid ikke at være hensigtsmæssigt, hverken ressourcemæssigt eller af hensyn til det overordnede mål om regelforenklings og "én indgang" at forøge antallet af offentlige skifter.

### Ad § 43

Der henvises i det hele til bemærkningerne under § 30 b, idet bemærkningerne så meget desto mere gør sig gældende i separation/skilsmissesagerne, hvor det er hensigtsmæssigt, at advokaterne forestår sagens oplysning / dokumentation for retten allerede straks fra sagens oversendelse til retten. Der tænkes herved særligt på fremlæggelse af oplysninger om parternes formueforhold.

### Nr. 4

Jfr. bemærkninger vedrørende § 39.

### § 3 Lov om rettens pleje.

Der henvises i det hele til ovenstående.

## *Advokatrådet*

### **§ 4: Lov om registreret partnerskab.**

Ingen bemærkninger

#### **Afsluttende bemærkninger**

Af bemærkningerne på side 29 fremgår, at der forventes et fald på ikke under 27 mio. kr. årligt på fri proces kontoen, hvilket i det væsentligste finansierer merudgiften på 28,3 mio. i 2007 og 24,8 mio. herefter. Fri proces udgifter dækker i dag overordnet set sager; hvor modparten tager bekræftende til genmæle og sagen forliges og hvor sagen domsforhandles, idet forlig ikke kan opnås. Den første gruppe sager vil efter lovforslaget ikke blive undergivet domstolsbehandling.

Det er Advokatrådets opfattelse, at de sager, der trods de med lovforslaget udvidede mæglingsmuligheder, ikke afsluttes forligsmæssigt vil være mere konfliktfyldte og dermed "tungere" sager, der kræver advokatbistand hos begge parter. Sagerne vil derved være mere tidskrævende og advokathonoraret vil derfor formentligt ikke kunne "holdes indenfor" det, der i dag er fastsat, som det vejledende honorar på kr. 6.500 pr. sag. Det kan efter Advokatrådets opfattelse således ikke umiddelbart forventes, at fri proces kontoen vil reduceres med ikke under 27 mio. årligt.

I dag har advokater mange henvendelser fra parter, der befinder sig i sagsbehandlingsforløbet hos statsamtet. Parten søger en afklaring af dennes retsstilling og af sagens videre forløb. Denne rådgivning må forventes fortsat at finde sted. Imidlertid vil forslaget indebære, at advokaten først ved sagens oversendelse til retten eventuelt kan blive beskikket for partens under fri proces. Alt anden rådgivning vil derfor alene kunne ske for partens egen regning eller under iagttagelse af reglerne om offentlig retshjælp. Dette kan medføre, at ubemidlede ikke søger den nødvendige egen bistand og dermed vil være stillet svagere i den senere mægling, i særdeleshed stillet overfor en økonomisk stærkere part.

Med venlig hilsen

Henrik Rothe

Ministeriet for Familie- og Forbrugsanliggender  
Familiestyrelsen  
Æbeløgade 1  
2100 København Ø  
Att. Stine Marum

MODTAGET

- 7 JAN. 2005

Familiestyrelsen



**Børnerådet**

Vesterbrogade 35A  
1620 København V  
Tlf.: 3378 3300  
Fax: 3378 3301  
E-mail: brd@brd.dk  
www.boerneraadet.dk

**Børnerådets hørings svar vedr. Lov om ændring af lov om forældremyndighed og samvær m.fl.**

(Udmøntning af kommunalreformen på det familieretlige område)

Lovforslaget er et led i implementeringen af kommunalreformen som afskaffer statsamterne, der i dag løfter opgaver i forbindelse med fastsættelse af vilkår ved skilsmisse og samvær. Men derudover introducerer lovforslaget også enkelte materielle ændringer, med det formål at forenkle eller forbedre vilkårene ved skilsmisse og samvær.

6. januar 2005  
Journalnr.: 3.6-2004-03  
kw

Børnerådet finder det rigtigt, at sikre samtidighed i sagsbehandlingen af spørgsmålet om forældremyndighed og samvær, gennem at lade statsforvaltningen påbegynde behandlingen af begge typer sager. Forslag om at indføre en fælles indgang herom indgik tillige i rådets eget notat fra september 2004: "*Forslag fra Børnerådet til styrkelse af barnets retsstilling i forbindelse med skilsmisse og samvær,*" til Ministeriet for Familie og Forbrugsanliggender, og til Folketingets retsudvalg. Vi glæder os tillige også over, at konfliktmægling nu indskrives i lov om forældremyndighed og samvær, som et obligatorisk tilbud fra statsforvaltningen. Begge forslag kan bidrage positivt til at hjælpe parterne til selv at finde løsninger, som tilgodeser såvel barnets som forældrenes ønsker. Forslagene må især vurderes ud fra deres evne til at dæmpe konfliktniveauet, som er dokumenteret at være en væsentlig negativ faktor for børnene og meget afgørende for barnets senere trivsel<sup>1</sup>.

Det fremgår af bemærkningerne til lovforslaget, at etableringen af statsforvaltninger til erstatning for statsamterne indebærer, at antallet af kontorer reduceres til fem, svarende til antallet af regionale statsforvaltninger, samt yderligere fem afdelingskontorer. Dermed reduceres antallet af kontorer og Børnerådet finder det problematisk, idet det vil vanskeliggøre tilgængeligheden for børn, som næppe kan gennemføre længere rejser for at deltage i samtaler efter §§ 28 og 29 efter Lov om forældremyndighed og samvær. Børnerådet skal foreslå, at antallet af steder hvor børn kan få lejlighed til at møde en børnesagkyndig mm. som minimum bevares uændret, eller at der indføres en praksis, hvor medarbejdere ved statsforvaltningen i stedet rejser til barnets hjemby for at gennemføre samtaler og rådgivning der.

<sup>1</sup> "Samvær og børns trivsel", Mai Heide Ottesen, SFI 04:05, 2004.

Til det konkrete lovforslag har Børnerådet derudover følgende bemærkninger:

**Vedr. § 30 a. stk.2**

Børnerådet foreslår, at det tilføjes, at domstolen i særlige tilfælde kan inddrage samværet i afgørelsen uden anmodning fra forældrene. Det kan være nødvendigt, hvis forældrene ønsker at fastsætte, for børnene meningsløse samværsvilkår, med overdrevent rejseri for barnet o.lign.

**Vedr. § 39**

Det foreslås i lovforslaget, at statsforvaltningen indkalder forældre til møde, såfremt der mellem dem er uenighed om vilkårene. Lovforslaget viderefører hermed praksis fra Høring over rapport om regelforenkling på det familieretlige område afgivet af en arbejdsgruppe under Justitsministeriet, som er indarbejdet i ægteskabsloven, § 44, med ikrafttræden 1. januar 2005. Børnerådet havde følgende kommentar til den ændring:

*"Rapportens pkt. 2.5: Ophævelse af den obligatoriske vilkårsforhandling. Arbejdsgruppen vurderer, at den obligatoriske vilkårsforhandling i statsamtet i forbindelse med separation eller skilsmisse er overflødig – og foreslår at statsamtet kun skal indkalde til vilkårsforhandling, hvis særlige omstændigheder taler for det eller en af parterne anmoder om det. Det er Børnerådets holdning, at dette forslag klart forringer børns retstilling, idet statsamtet således ikke længere automatisk får mulighed for at vurdere barnets bedste i forbindelse med forældrenes aftale. Derfor vil Børnerådet foreslå, at den obligatoriske vilkårsforhandling fastholdes."*

Børnerådet opretholder dette synspunkt uændret.

**Generelle betragtninger fra Børnerådet:**

Børnerådet skal samtidig udtrykke undren over, at en række andre forslag til forbedringer af barnets vilkår ved skilsmisse og fastsættelse af samvær, som er drøftet indgående de senere år, ikke er indarbejdet i lovforslaget. Her tænker vi særligt på nedenstående spørgsmål, som efter Børnerådets opfattelse, må indgå i en ny lovgivning:

**Lov om forældremyndighed og samvær § 16**

Det præciseres her, at den forælder, som ikke får tildelt forældremyndighed, har ret til samvær. Børnerådet ønsker at præcisere, at hensynet til barnets bedste tilsiger, at loven må formuleres således, at barnets ret til at bevare kontakten med forældrene bliver det styrende princip. Der-

med ville loven komme i fuld overensstemmelse med FN's konvention om barnets rettigheder, artikel 9, stk. 3.

#### **Lov om forældremyndighed og samvær § 28**

Børnerådet finder det oplagt at teksten ændres, således at statsforvaltningen altid skal tilbyde alle børn børnesagkyndig rådgivning, uanset om forældrene i mindelighed og uden statsforvaltningens bidrag, træffer aftale om forældremyndighed og aftaler vilkårene ved samvær.

#### **Lov om forældremyndighed og samvær § 29**

I lov om social service § 58, ændrede Folketinget i 2003, en tilsvarende bestemmelse om en aldersgrænse på 12 år, således at alene et modenhedskriterium kunne begrunde manglende gennemførelse af samtale med børn. Ifølge Civilretsdirektoratets statistik fra 2002 høres børn i ca. 20 % af alle sager om samvær, og i alle sager om børn fra 8 år, høres ca. 50 %. Derfor synes der ikke længere at være en grund til at opretholde en aldersgrænse. Til orientering kan det oplyses at i Island og Finland, skal alle børn i princippet høres, og i Norge hører man børn over 7 år.

#### **En tillidsperson for børn i de mest konfliktfyldte samværsager**

Det er for nylig kommet frem, at der er en social slagside i de mest konfliktfyldte sager om forældremyndighed og samvær.<sup>2</sup> En række børn oplever, at stå meget alene og føler sig svigtede i disse sager, børnene er nærmest usynlig og bliver ikke hørt. Børnerådet forslår derfor, at der skabes mulighed for at tilkende et barn, der selv ønsker det, eller et barn som forældrene, de sociale myndigheder eller andre i barnets nærhed finder har behov for det, en tillidsperson, der kan støtte barnet under og efter afgørelsen af forældrenes tvister.

#### **Tvangsfuldbyrdelse af samvær**

Reglerne om tvangsudlevering af et barn findes i Retsplejelovens § 478 stk. 1 nr. 3, § 483 og § 536 og bærer præg af at henhøre i Retsplejelovens kapitel om udlevering af ting. Reglerne må ændres, således at en udgående fagedforretning for at gennemtvinge et samvær kun kan gennemføres efter en samtale med barnet og med barnets samtykke og efter en børnesagkyndig vurdering. Under selve udleveringen skal en uvildig børnesagkyndig være til stede, for at kunne varetage barnets bedste. Ligeledes må formuleringen om fagedrettens mulighed for at afvise en tvangsudlevering efter Rpl. § 536 stk. 1 pkt. 3, ændres, således at det ikke ligefrem skal sandsynliggøres at tvangsudleveringen truer barnets sundhed, eller som det hedder: "Barnets sjælelige og legemlige sundhed udsættes for alvorlig fare", hvilket vanskeligt kan afgøres af en dommer. I stedet bør der være fokus på, at samværet, som beslutningen om tvangsudlevering skal fuldbyrde, skal fremme, hvad der er til "barnets bedste" jf. også lovforslagets §§ 17 og 26, herunder f.eks. markere

---

<sup>2</sup> "Samvær til barnets bedste", Mai Heide Ottesen, SFI 04:04.

at formålet med fuldbyrdelsen af samværet er, at bistå barnet med at få et ønsket samvær gennemført.

*Endelig skal Børnerådet foreslå:*

At Ministeriet for familie og forbrugsanliggender udarbejder en informationsfolder, som kan uddeles til børn fra biblioteker, skoler m.fl. om børns rettigheder ved forældrenes skilsmisse og samværsforhandlinger, herunder om retten til børnesagkyndig rådgivning mm.

At Ministeriet for familie og forbrugsanliggender udarbejder informationsmateriale, som uddeles til alle forældre som henvender sig til statsforvaltningerne med separationsbegæring, og som informerer forældrene om børns behov og rettigheder ved separation og skilsmisse, herunder informerer om generelle behov hos børn i forbindelse med samvær.

Afslutningsvis skal rådet anføre, at vi har hæftet os ved, at det forventes at lovforslaget er økonomisk neutralt. Børnerådet ønsker sikkerhed for, at der er afsat de fornødne ressourcer til den nødvendige efteruddannelse. Vi konstaterer at når det ønskes at parterne i højere grad selv tager ansvaret for at løse deres tvister, vil mediation, konfliktmægling mv. få en større vægt, og det kræver nye uddannelsesskridt. Samtidig antager vi at en styrkelse af statsforvaltningernes og domstolenes anvendelse af børnesagkyndig bistand, vil kræve at der knyttes flere til disse myndigheder, og at efteruddannelsesopgaven for disse børnesagkyndige også udvides. Vi ser gerne Ministeriets kommentar til disse bemærkninger.

Med venlig hilsen



Klaus Wilmann  
*Formand*

  
Bente Ingvarsen  
*sekretariatschef*



Ministeriet for familie- og  
Forbrugeranliggender  
Familiestyrelsen  
Æbeløgade 1  
2100 København Ø

STRANDGADE 56 · 1401 KØBENHAVN I  
TLF. 32 69 88 88  
FAX 32 69 88 00  
CENTER@HUMANRIGHTS.DK  
WWW.MENNESKERET.DK  
WWW.HUMANRIGHTS.DK

MODTAGET  
10 JAN. 2005  
Familiestyrelsen

DATE  
7. januar 2005  
JAN  
540.45/7255eer

I brev af 1. december 2004 har Familiestyrelsen anmodet om instituttets eventuelle bemærkninger til udkast til 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).

Instituttet har kun ganske få kommentarer af menneskeretlig karakter til lovforslaget, som i det hele synes at indebære, at parterne i ægteskabs-, forældremyndigheds- og samkvemssager ved tilvejebringelsen af et enstrengt og mere overskueligt system kan få en samlet løsning på de problemer, som kan opstå ved og efter en samlivsophævelse.

Instituttet har dog hæftet sig ved følgende to forhold:

Efter lovforslagets § 28 om sagsbehandlingen i forbindelse med anmodninger om afgørelse om forældremyndighed og samvær m.v. indkalder statsforvaltningen parterne til et møde, ”medmindre anmodningen alene vedrører § 18” om bestemmelser om anden kontakt med barnet for den af forældrene, der ikke har barnet boende, i form af telefonsamtaler, brevveksling og lignende. Begrundelsen for denne undtagelse fra mødereglen fremgår ikke klart af bemærkningerne til lovforslaget. I sager om forældremyndighed og samvær etableres møder mellem forældre, jf. bemærkningerne, i et forsøg på at (undersøge mulighederne for at) forlige parterne. Instituttet finder anledning til at rejse spørgsmålet, om ikke der også kan være behov for møder mellem parterne ved afgørelser om modtagelse af breve og telefonsamtaler, som kan være et alternativ til samvær?

Det andet forhold, instituttet har hæftet sig ved, er formuleringen af lovforslagets § 29 b om samtaler med børn. Bestemmelsen har følgende indhold:

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.

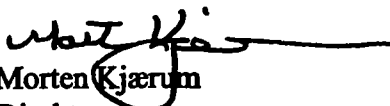
Stk. 2. Er barnet under 12 år, skal der finde en samtale sted som nævnt i stk. 1, hvis barnets modenhed og sagens omstændigheder tilsiger det.

Bestemmelsen, der viderefører den gældende lovs § 29, er ikke formuleret i overensstemmelse med Børnekonventionens artikel 12, idet denne bestemmelse stiller to krav til høringer af børn. Artikel 12 fastslår *dels*, at et barn, der er i stand til at udtrykke sine synspunkter, skal sikres retten hertil (i alle forhold, der vedrører det), og *dels*, at barnets synspunkter skal tillægges passende vægt i overensstemmelse med dets alder og modenhed.

Ud over, at bestemmelsen i lovforslagets § 29 b alene omhandler høringsretten og ikke retten til efter omstændighederne at få lagt vægt på de tilkendegivne synspunkter, er det et problem, at dens stk. 2 lader barnets "modenhed og sagens omstændigheder" afgøre, om barnet (under 12 år) skal høres, medens barnets "alder og modenhed" som nævnt efter Børnekonventionens artikel 12 er afgørende for den vægt, der skal lægges på barnets synspunkter.

Instituttet er opmærksomt på, at den arbejdsgruppe, som har afgivet den til grund for lovforslaget liggende redegørelse om *Familieretlig Strukturreform – én fælles indgang til opløsning af ægteskab og afklaring af uenighed om forældremyndighed* (november 2004), har peget på spørgsmålet om en revision af § 29 som en problemstilling, det enten ikke har været direkte nødvendigt eller tidsmæssigt muligt at tage stilling til som led i strukturaftalen, men som senere bør tages op. Arbejdsgruppen har herved påpeget, at en revision kræver indgående overvejelser om lovreglens udformning, herunder om hvornår samtaler skal føres og af hvem, samt om fremgangsmåden (redegørelsen s. 81). Instituttet deler denne opfattelse, men skal dog ikke undlade at gøre opmærksom på, at det allerede i 1999 anbefalede, at der snarest blev taget initiativ til en ændring af § 29, jf. herved *Alternativ rapport til Danmarks anden rapport til FN's Børnekomité vedrørende FN-konventionen om Barnets Rettigheder – etniske minoritetsbørns forhold i Danmark*, s. 19. En påbegyndelse af de nærmere overvejelser om en ændret udformning af bestemmelsen om høring af børn synes således ikke at burde udskydes.

Med venlig hilsen


  
Morten Kjærum  
Direktør

Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggender  
Stormgade 2-6  
1470 København K

AFLEVERET

Hermed overbringes Dansk Psykolog Forenings høringsvar vedrørende udkast til lovkompleks i forbindelse med Strukturreformen.

Med venlig hilsen

  
Roal Ulrichsen  
formand



## *Hørings svar til Ministeriet for Familie- og forbrugeranliggender*

Hørings svar vedrørende udkast til lovkompleks i forbindelse med Strukturreformen.

### **Vedrørende lovforslag om ændring af lov om forældremyndighed og samvær**

Dansk Psykolog Forening har modtaget/er blevet bekendt med, at det overvejes at foretage ændringer i ovennævnte lovkompleks.

Foreningen har bemærket sig, at der forud for udarbejdelsen af lovforslaget var nedsat en arbejdsgruppe, hvis redegørelse lovforslaget hovedsagelig bygger på. Det er om arbejdsgruppen oplyst, at der i gruppen blandt andet har deltaget en børnesagkyndig psykolog i arbejdet.

Det er foreningens opfattelse, at overvejelser om lovmæssige ændringer inden for blandt andet det børnepsykologiske område i forbindelse med forældremyndighed og samvær bør være baseret på et så sagligt og fagligt fundament som muligt. Foreningen skal derfor udtrykke sin tilfredshed med, at man fra ministeriets side har fundet behov for at inddrage børnepsykologisk ekspertise i sit udredningsarbejde.

I forhold til de forslag til ændringer, som foreligger på nuværende tidspunkt skal foreningen bemærke, at foreningen forstår lovforslaget generelt således, at det er intentionen fremover at lægge større vægt på, at børnene inddrages i beslutningsgrundlaget for forældremyndighed og samvær.

Foreningen er enig i, at der er stort behov for, at børnene høres og inddrages forud for myndighedernes afgørelse i de konkrete sager. I den forbindelse er det vigtigt at tilføje, at forudsætningen for indfrielsen af denne hensigt er, at myndigheden inddrager den fornødne børnesagkyndige faglighed. I bemærkninger til § 28 om "Børnesagkyndig rådgivning" er det nævnt, at rådgiverne er psykologer, psykiatere eller socialrådgivere med særlig erfaring i familieforhold.

Det er foreningens opfattelse, at disse rådgivere på hver deres måde vil være relevante aktører for at kunne udfylde rollen som børnesagkyndige rådgivere. For psykologers vedkommende vil den specielle faglighed på børneområdet især være egnet til, via psykologfaglige redskaber, at tilvejebringe det fornødne grundlag for at kunne yde den bedste rådgivning. Disse betragtninger gælder i øvrigt på samme måde i forhold til at foretage egentlige børnepsykologiske undersøgelser og udredninger, som fremhæves gentagne gange i bemærkningerne.

Foreningen har generelt om lovforslaget videre fået den opfattelse, at der ønskes en stramning i forhold til, hvilke årsager der kan begrunde en genforhandling af samværsretten.

Med denne forståelse er det vigtigt for foreningen at bemærke, at en stramning i forhold til den nuværende praksis, bør følges op med en større mulighed for, at de børnesagkyndige børnerådgivere kan foretage opfølgning på den beslutning, der er truffet om samvær over for børn og forældre.



Foreningens ønske skal blandt ses på baggrund af, at der mange gange er tale om belastede forældre, som uden denne opfølgning vil have særdeles vanskeligt ved at håndtere myndighedens afgørelse om samvær.





Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggender  
 Familiestyrelsen  
 Æbeløgade 1  
 2100 København Ø.

u 5/1

SMA /

MODTAGET  
 - 5 JAN. 2005  
 Familiestyrelsen

ADVOKAT  
 SUSAN SØRENSEN  
 VINGÅRDHUS  
 VINGÅRDSGADE 22  
 BOX 863  
 9100 AALBORG  
 TLF. 46 92 92 00  
 J. NR.: 219197/SS/BT

### Høring over lovforslag til udmøntning af kommunalreformen på Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggendes område

FAF (Foreningen af Familieretsadvokater) har modtaget ovennævnte lovforslag til høring.

FAF er en sammenslutning af familieretsadvokater i Danmark, advokater som har mangeårig og bred erfaring med familieretssagers behandling i praksis, ikke mindst de mere konfliktfyldte sager, som ofte føres ved domstolene. Familieretsadvokaten rådgiver tillige i vidt omfang i familiesagernes behandling i Overørigheden/statsamtene.

Det er som udgangspunkt meget positivt, at man vil gennemføre en fælles indgang, et såkaldt énstrengt system, der gør, at man ser samlet på familiens konflikter, og at disse konflikter søges løst ét. Såfremt et sådant system imidlertid skal indfri forventningen om hurtigere sagsbehandling, skal området tilføres betydelige midler.

I FAF anses det endvidere for positivt, at der fokuseres langt mere på mægling, herunder konfliktmægling/mediation. Mediation fordrer imidlertid, at man gør sig nogle grundlæggende tanker omkring, hvordan en sådan skal gennemføres. Det er vigtigt, at mediationen gennemføres af personale, der har den tilstrækkelige uddannelse og som har særlig indsigt i området omkring familieretten.

Det er familieretsadvokaternes erfaringer, at de mediationer/konfliktmæglings, som på nuværende tidspunkt gennemføres i statsamtene, ofte er for langvarige. En mediation i en familieretssag bør ikke strække sig over mere end 1½ time, idet parterne så er trætte og ikke længere er i stand til at overskue de aftaler, som de indgår.

5/1  
 Familiestyrelsen J.nr. 04-5019-0033

Der er i bemærkningerne til lovforslaget lagt vægt på, at der skal uddannes yderligere personale i statsforvaltningerne til at forestå nævnte konfliktmægling. Det skal her påpeges, at der blandt familieretsadvokater findes en række veluddannede mediatorer jfr. [www.familiemediatorer.dk](http://www.familiemediatorer.dk), som synes relevant at inddrage i forbindelse med foreslået forøgelse af konfliktmægling i statsforvaltningsinstituttet. Man kunne her overveje en slags autorisationsordning i lighed med bobehandlere i dødsboer og gældssaneringer som vil sikre mediation af en kvalitet der gør, at resultaterne kan bruges til noget.

Faf finder endvidere, at lovforslaget rummer en general bekymring for de svages retsstilling i disse familieretlige sager, idet der ganske klart er lagt op til, at det ikke skal være muligt at få beskikket advokat under et alt andet lige langvarigt og afgørende sagsbehandlingsforløb i statsforvaltningen. Der er ofte, specielt i familieretssager, en svag part i forholdet, og da sagsbehandleren i statsforvaltningen til stadighed skal optræde neutralt, er det dermed usikkert, hvorvidt den svage part derved opnår den optimale rådgivning undervejs. Er den svage part tillige den økonomisk svage part, vil man heller ikke under forløbet i Statsforvaltningen søge sideløbende juridisk rådgivning, hvilket den stærke part ofte vil være bevidst om undervejs.

Det nye system rejser også efter FAF's opfattelse en række retssikkerhedsmæssige problemstillinger, som man tilsyneladende ikke har taget højde for i forslaget. Det forudsættes således, at parterne ikke skal søge rådgivning hos advokat, hverken før, under eller efter forløbet i Statsforvaltningen. Sagsbehandleren i Statsforvaltningen har her en meget stor opgave, som består i neutral oplysning af rettigheder, men samtidig sørge for optimale rådgivning undervejs af parterne hver især.

Da der er lagt op til, at Statsforvaltningerne får en meget bred kompetence til at træffe stort set alle afgørelser i forbindelse med familiens opløsning, vil der utvivlsomt være mange tilfælde, hvor den svage part nemt bliver trådt "under fode".

Især statsforvaltningens kompetence til at træffe afgørelse i midlertidige forældremyndighedssager, er yderst betænkeligt – ikke mindst ud fra et retssikkerhedsmæssigt synspunkt.

Sagsbehandleren i statsforvaltningen skal, udover at løse den midlertidige forældremyndighedskonflikt, tillige søge at løse familiens øvrige problemstillinger, såsom

separation, herunder vilkårene herfor, samvær, børne – og hustrubidrag, m.v.. Det at den samme sagsbehandler tillige får kompetence til at træffe afgørelse i et så vigtigt spørgsmål som midlertidig forældremyndighed, kan for den part sagen går imod, betyde, at "taberen" har vanskelig ved at anerkende den nævnte sagsbehandler som neutral person i familiens øvrige problemstillinger.

Som retspraksis er på nuværende tidspunkt vedrørende afgørelse af endelig forældremyndighed, er det af stor vigtighed, at en part får de rigtige beviser frem i forbindelse med afgørelsen om midlertidig forældremyndighed, idet den midlertidige forældremyndighed har stor betydning for den endelige afgørelse i sagen. Nævnte betyder igen, at den svage part som ikke er opmærksom på, hvor vigtigt bevisførelsen på dette tidlige tidspunkt er, og som måske ikke har haft råd til at få rådgivning på et så tidligt tidspunkt, risikerer at tabe den endelige sag, netop på baggrund af manglende beviser/rådgivning på et tidligt tidspunkt.

Netop fordi en midlertidig afgørelse om forældremyndighed kan have stor betydning for den endelige afgørelse i en forældremyndighedssag, er det tillige meget betænkeligt, at parterne herefter kan afgive forklaring/oplysninger til sagen, uden de er pålagt strafansvar, som tilfældet er i retten. Parterne kan altså i princippet gøre "hvad som helst" gældende for at fremme egen retsstilling, uden dette som sådan får retslige konsekvenser.

FAF finder det endvidere betænkeligt, at det er statsforvaltningerne, der fremover skal indgive sagerne for retten. Det vil fortsat være et krav i henhold til retsplejelovens regler, at der er formuleret påstande og anbringender i forbindelse med at sagen behandles ved retten. I det omfang, at sagsbehandleren i statsforvaltningen skal udarbejde påstande og anbringender i en sag, vil dette af den part som ikke ønsker sagen indbragt for retten, blive opfattet som om, at den neutrale sagsbehandler i statsforvaltningen tager parti.

Er det imidlertid ikke tilfældet, at statsforvaltningen skal udarbejde påstande og anbringender, vil dette alt andet lige efterfølgende skulle udføres af parternes respektive advokater, hvilket alt andet lige vil forlænge sagsbehandlingstiden.

FAF finder det positivt, at man overvejer en bredere anvendelse af børnesagkyndige undersøgelser i forældremyndigheds- og samværssager. FAF lægger ud fra et retssikkerhedsmæssigt synspunkt meget vægt på, at de børnesagkyndige undersøgelser også i statsforvaltningens regi, herefter foretages af uvildige undersøgere, f.eks. de som i dag anvendes af domstolene.

Det er erfaringerne i dag, at det for en part er utrolig svært at få lavet en børnesagkyndig undersøgelse i statsamtets regi. Da der nu lægges op til, at statsforvaltningerne skal have langt større kompetence både i forældremyndighedssager og i samværsager, bør børnesagkyndige undersøgelser udarbejdes i langt større omfang end tilfældet er i dag i det administrative system.

Det er også vores opfattelse, at det énstrengede system nemt indebærer, at sagerne ikke fuldt ud bliver oplyst i det omfang, man kan forlange. Hvem sikrer f.eks., at der bliver indhentet alle relevante oplysninger fra offentlige myndigheder, således som det ofte sker under sagernes behandlinger i retten.

Det forhold, at der i forbindelse med afgørelse af forældremyndighed ved domstolene tillige kan træffes afgørelse om samvær, finder FAF positivt. Dette vil ofte for parterne betyde, at konflikten vedrørende børnene kan afsluttes hurtigere.

Forventningen om, at antallet af konflikter vil blive færre ved indførelsen af det énstrengede system og med tilbuddet om øget konfliktmægling, finder FAF dog ganske urealistisk. I forslaget er der lagt op til, at samtlige udgifter, som i dag går til betaling af beskikkede advokater ved domstolene, bortfalder, og at disse ressourcer kan tilføres Statsforvaltningerne til uddannelse af personale m.v.

Det er familieretsadvokatens erfaring, at også mange af de parter, som i dag får løst deres sag via Statsamtet, på forhånd har søgt rådgivning via advokat. At tro, at de konfliktfyldte sager, som der her ud over afgøres ved domstolene, nu p.g.a. tvungen behandling i statsforvaltningen totalt vil forsvinde, må anses for meget naivt.

Netop familieretssager er meget følsomme sager. Parterne handler ofte irrationelt og netop derfor kan være meget svært for parterne, når de står midt i konflikten, at komme frem til en fornuftig løsning. Ofte kræver det en hurtig behandling af sagen, at undgå yderligere optrapning af konflikten, hvilket det er tvivlsomt, hvorvidt det nye lovforslag kan leve op til.

Det her fremsatte forslag er en kæmpe udfordring for de statsamt-jurister, som man må formode skal indgå i de nye statsforvaltninger. Efter FAF's opfattelse er det både urealistisk og naivt at tro, at parterne i familieretssager fremover vil undvære advokatbistand, fordi man indfører et énstrengt system i statsforvaltningen. Det anses tillige for urealistisk at tro, at indførelse af det forslåede system skulle betyde en hurtige-

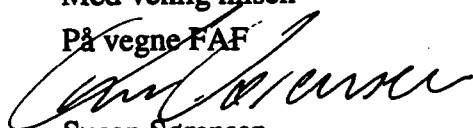


re sagsbehandling for parterne. Erfaringerne med de nuværende lange sagsbehandlingstider bekræfter dette.

Det er derfor FAF's anbefaling, at man i stedet for overvejer at tage skridtet fuldt ud, og oprette en egentlig "familieretsdomstol" på tilsvarende måde som eksempelvis i England. Også her er der én indfaldsvinkel til behandling af sagerne, men parterne har hver deres rådgiver, og også tilbydes der bl.a. mediation og indgåelse af frivillige aftaler.

Med venlig hilsen

På vegne FAF



Susan Sørensen

Formand.

**FORENINGEN AF OFFENTLIGE CHEFER I STATSAMTERNE  
OG KØBENHAVNS OVERPRÆSIDIUM**

v/formand, kontorchef Reené Bendsen, Statsamtet København, Hejrevej 43, 2400 København NV.  
Tlf.: 38 17 06 84 Fax.: 38 17 07 12 – E-mail [rebkoe@statsamt.dk](mailto:rebkoe@statsamt.dk)

Familiestyrelsen

Den 7. januar 2005

**Høring over lovforslag til udmøntning af kommunalreformen på Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggendes område.**

Familiestyrelsen har ved brev af 1. december 2004 anmodet Foreningen af offentlige chefer i statsamterne om eventuelle bemærkninger til lovforslagene vedrørende udmøntning af kommunalreformen på det familieretlige område.

Foreningen af offentlige chefer i Statsamterne kan tilslutte sig de hensyn og formål, der ligger bag lovforslagene.

Det er foreningens opfattelse, at den forenkling og samling af kompetencer, der foreslås indført for sager om separation, skilsmisse, forældremyndighed og samvær, vil medføre en bedre og mere sammenhængende opgaveløsning, hvilket vil komme de enkelte familier til gode.

Det er endvidere foreningens umiddelbare vurdering, at forslagene samlet set vil indebære økonomiske besparelser, som følge af den forventede nedgang af sager inden for det familieretlige område, der skal behandles af domstolene.

Foreningen har ikke herudover bemærkninger.

Med venlig hilsen

Reené Bendsen

# Foreningen af Statsamtænd

Familiestyrelsen  
Æbeløgade 1  
2100 København Ø

ve 23/12  
SMA/

MODTAGET

23 DEC. 2004

Familiestyrelsen

22. december 2004

## Høring over lovforslag til udmøntning af kommunalreformen på Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggendes område.

I brev af 1. december 2004 har Familiestyrelsen anmodet Foreningen af Statsamtænd om en udtalelse over ovennævnte forslag, der er en udmøntning af de familieretlige aspekter i den mellem regeringen og Dansk Folkeparti indgåede aftale om en kommunalreform. Forslaget indebærer en række ændringer i lov om forældremyndighed og samvær, i lov om ægteskabs indgåelse og opløsning samt i forskellige andre love.

Hovedsigtet med forslaget er at alle sager om separation, skilsmisse og forældremyndighed fremover begynder i de nye statsforvaltninger, som fra 2007 overtager de fleste af statsamternes nuværende opgaver..

Ideen er at sikre, at sagens parter 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 eller senere. Kun i tilfælde, hvor statsforvaltningernes bestræbelser ikke fører til enighed mellem parterne, skal sagen efter anmodning af en part indbringes for domstolene.

Foreningen af Statsamtænd kan fuldt ud tilslutte sig sigtet med dette forslag, der er i overensstemmelse med tanker, der tidligere har været fremme i statsamtsligt regi. Det er foreningens opfattelse, at et enstrengt system med de muligheder for mægling og rådgivning, der vil blive indlagt i dette, vil være en betydelig serviceforbedring for de borgere, der har problemer navnlig i relation til forældremyndighed og samvær og at forslaget vil medføre at flere samlivsophævelser vil foregå

### STATSAMTMANDEN

STATSAMTET RIBE  
BØGE ALLÉ 2  
6760 RIBE

JOURNAL NR.:  
SAGSBEHANDLER:miri  
DIREKTE TELEFON:76 88 66 01

TELEFON: 76 88 66 66  
FAX: 76 88 66 67  
GIRO: 6223907

CVR-NR.: 12-01-22-09  
RIBE@STATSAMT.DK

ÅBNINGS- OG TELEFONTID:  
MANDAG-ONSDAG KL. 10.00-14.00  
TORSdag KL. 12.00-17.00  
FREDAG KL. 10.00-13.00

STATSAMTET HOLDER LUKKET FRA  
DEN 24.12.04 TIL DEN 02.01.05  
(BEGGE DAGE INCL.)

23/12  
Familiestyrelsen J.nr.

04-5019-00033

på en måde, der er acceptabelt for parterne og til bedste for børnene.

Endvidere er det foreningens opfattelse, at forslaget vil betyde ikke uvæsentlige besparelser ikke mindst på udgifterne til fri proces.

Endelig finder foreningen, at lovforslaget peger frem imod, at man på langt sigt kunne etablere en ordning, hvor der tillægges statsforvaltningerne en egentlig afgørelseskompetence i familieretlige sager med rekurs til domstolene. En sådan (senere) ordning er der gode argumenter for.

Foreningen har følgende bemærkninger til lovforslagets enkelte paragraffer:

**Lov om forældremyndighed og samvær:**

- § 26: Formuleringen "kan retten efter anmodning træffe afgørelse om midlertidigt samvær" indikerer en formentlig utilsigtet valgmulighed for parterne. Hvis der i stedet skrives "træffer retten efter anmodning afgørelse" slås det fast, at såvel forældremyndighedsspørgsmålet som spørgsmålet om midlertidigt samvær skal afgøres af den samme myndighed, i dette tilfælde retten.
- § 29 c: Som bestemmelsen er formuleret, fremtræder § 14, stk. 2 som en aftale. Dette er ikke tilfældet. Der er tale om en afgørelse.

**Lov om ægteskabs indgåelse og opløsning**

- § 43: det bør klart fremgå af bestemmelsen, at afvisning af at give bevilling til skilsmisse som følge af , at § 31's betingelse om 6 måneders separation ikke er opfyldt, ikke skal oversendes til retten.

Foreningen har ikke yderligere bemærkninger.

Med venlig hilsen

  
Henrik Moltke-Leth

Viborg den. 2. januar 2005

Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggender  
Familiestyrelsen  
Æbeløgade 1  
2100 København Ø

Styrelsens J. nr.. 04-5019-00033

## **Vedrørende : Høring over lovforslag til udmøntning af kommunalreformen på Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggenders område.**

Familiestyrelsen har i brev modtaget den 1. december 2004 bedt Foreningen af Statsamtsjurister om en udtalelse om ovennævnte lovforslag

Foreningen er enig i hovedsigtet med ændringerne til lov om forældremyndighed og samvær samt lov om ægteskabs indgåelse og opløsning, hvorefter der lægges op til, at parterne i langt højere grad skal tilbydes vejledning, rådgivning eller mægling, med henblik på selv at lave aftaler.

Foreningen af Statsamtsjurister kan fuldt ud tilslutte sig, at alle sager om forældremyndighed og opløsning af ægteskab skal starte i statsforvaltningen.

Der er for Foreningen af Statsamtsjurister ikke tvivl om, at statsamterne / statsforvaltningerne har kapaciteten og medarbejdere, der kan medvirke til at parterne får den fornødne vejledning og rådgivning.

Det kan - med den nuværende viden om placeringen af de kommende statsforvaltningskontorer - ikke undgås, at foreningen er betænkelig ved, om det er muligt at give disse tilbud, idet forudsætningen i forslagene er, at der afholdes møder i en ikke ringe del af tvistsagerne. Det er derfor meget vigtigt, at der bevares mulighed for at skabe filialkontorer med mulighed for afholdelse af møder, tilbud om rådgivning og konfliktmægling i nærheden af folks bopæl.

Hvis ikke folk skal afskrækkes allerede ved sagens start, er det vigtigt at kunne signalere, at et møde kan finde sted i rimelig afstand fra folks bopæl.

Vedrørende ændringen af lov om forældremyndighed og samvær finder foreningen, at det er hensigtsmæssigt, at statsforvaltningen, efter § 22 i forslaget, får kompetencen til at træffe afgørelse om midlertidig forældremyndighed, når sagen verserer i statsforvaltningen.

Under den nugældende lovgivning er det uforståeligt for parterne, at statsamtet ikke kan træffe afgørelse om midlertidig forældremyndighed, og forældrene vil derfor ofte føle sig tvunget til at sige fra, overfor tilbud om rådgivning eller konfliktmægling.

Med hensyn til forslaget § 30 a, hvorefter også retten - efter anmodning - kan træffe afgørelse om samvær, når en sag om forældremyndighed verserer ved retten, finder foreningen at måtte udtrykke sin betænkelighed.

Samvær fastsættes for øjeblikket efter anmodning af statsamtet, i overensstemmelse med en efterhånden omfattende praksis og udsendte vejledninger fra Familiestyrelsen. Dette sikrer en høj grad af sikkerhed for, at alle relevante oplysninger danner grundlag for afgørelsen. Sager, hvor grundlaget for afgørelsen er ens, vil på grund af den administrative behandling af sagerne med stor sandsynlighed føre til samme afgørelse.

Da det er begrænset, hvor mange afgørelser om samvær den enkelte ret vil få, vil det medføre en risiko for, at de af domstolene trufne afgørelser om samvær, bliver meget uensartede, og måske meget afvigende fra den afgørelse en statsforvaltning ville træffe.

Det vil være yderst uheldigt, hvis der åbnes mulighed for at "spekulere i", at få en sag om forældremyndighed indbragt for retten, med henblik på at opnå "bedre samvær" end det, der ville blive resultatet ved statsforvaltningen.

Foreningen af Statsamtsjurister finder det derimod yderst hensigtsmæssigt, at retterne tillægges kompetencen til at træffe afgørelse om midlertidigt samvær jf. § 26.

Foreningen af Statsamtsjurister har noteret sig, at statsforvaltningerne ikke - ligesom det er tilfældet for øjeblikket - skal træffe afgørelser i tvister om forældremyndighed bortset fra dødsfaldssituationen. Der er ej heller foreslået ændringer i, at uenighed om ægtefællebidragsforpligtelsen ikke skal kunne afgøres administrativt.

Efter foreningens opfattelse vil der kunne være mange fordele - og kun ganske få ulemper - ved, at der tillægges statsforvaltningerne kompetence til at træffe egentlige afgørelser i sagerne, men således, at afgørelserne kan indbringes til prøvelse ved retten, jfr. grundlovens § 63.

Som begrundelse for dette forslag anføres, at mange parter i dag er uenige om et eller flere spørgsmål i forbindelse med en samlivsophævelse, men de er ofte enige om - og har en forventning om - at statsamtet skal træffe afgørelse i sagen. Med forslaget om, at statsforvaltningerne træffer en afgørelse, opnås at parterne har en bestemt samlet løsning at forholde sig til, når den enkelte part skal tage stilling til, om afgørelsen er så urimelig, at vedkommende ønsker sagen indbragt for retten.

En ordning, hvorefter statsforvaltningerne træffer afgørelse, vil være mere overskuelig og enkel for parterne, ligesom en part ikke vil kunne "spekulere" i eller "true" med at søge sagen afsluttet for at gå til retten, og dermed søge sagen trukket i langdrag. Hvis en eller begge parter derefter ønsker statsforvaltningens afgørelse indbragt for retten, vil de væsentligste oplysninger til rettens afgørelse allerede være i sagen.

Specielt for så vidt angår spørgsmålet om samtaler med børn vil forslaget være meget hensynsfuldt, idet børnene i en sag om forældremyndighed under den nugældende ordning jævnligt vil blive indkaldt til samtale både med statsamtet og med dommeren under retssagen.

En sådan ordning vil endvidere have den fordel, at praksis vil blive mere ensartet, idet praksis kun skal samordnes mellem 5 statsforvaltninger med et stort antal sager. Herved vil ændrede retningslinier - fastsat af folketinget eller centrale myndigheder i øvrigt - for f. eks. fastsættelse af samvær, lettere kunne gennemføres.

---

v/ Mogens Andersen, formand  
c/o Statsamtet Viborg, St. Sct. Hansgade 2-4, 8800 Viborg,  
E-mail: meavi@statsamt.dk

For statsforvaltningerne gælder det grundlæggende princip, at det påhviler forvaltningen selv at fremskaffe de fornødne oplysninger om sagerne, herunder at foranledige, at parterne yder medvirken til sagens oplysning. Endvidere gælder forvaltningslovens retsgarantier for statsforvaltningens behandling og afgørelse af sagerne, herunder reglerne om partshøring, begrundelse og klagevejledning. Endelig gælder det, at sagerne skal behandles så enkelt, hurtigt og økonomisk som muligt, hvilket statsamterne hidtil har levet op til.

Parterne skal naturligvis under en sådan ordning have mulighed for at få afgørelsen prøvet ved retten, gerne ved at statsforvaltningerne indbringer den for retten efter anmodning fra en af parterne. Herved opnås, at de retssikkerhedsmæssige betænkeligheder ved en sådan ordning elimineres. En generel adgang til at indbringe statsforvaltningens afgørelse for retten - med mulighed for en fuldstændig prøvelse - vil også tilgodese forpligtelserne efter den europæiske menneskerettighedskonvention.

Det skal i denne forbindelse bemærkes, at retterne i de nuværende sager som alt overvejende hovedregel lægger parternes forklaringer til grund for en dom, eventuelt suppleret med en børnesagkyndig undersøgelse i sagerne om forældremyndighed.

Erfaringen viser i øvrigt, at et meget stort antal af de separations- og skilsmisssager, der i dag forelægges retterne, løses på den måde, at den indstævnte part tager bekræftende til genmæle.

Kun i de få sager, hvor den ene part forholder sig fuldstændig passiv overfor en ansøgning om separation eller skilsmisse fra den anden part, vil statsforvaltningen - efter forgæves at have forsøgt at få parten til at medvirke i processen - være nødt til at afslutte sagen og indbringe den for retten, efter ønske fra den part der søger separation eller skilsmisse. Det samme gælder for sager om ophævelse af fælles forældremyndighed.

En ordning som den af foreningen foreslåede findes i loven om tvang i psykiatrien. Her kan klage over en beslutning om tvangsindlæggelse og tvangstilbageholdelse prøves af et administrativt organ - nemlig Det psykiatriske Patientklagenævn - inden sagen kan indbringes for retten. Her er der tale om frihedsberøvelse, medens der i sager om samlivsophævelse er tale om at løse en konflikt mellem to parter, uden indgreb af den art der er særligt kvalificeret i grundlovens § 71.

At administrative organer løser konflikter mellem to parter med modstående interesser er ikke ualmindeligt i en række forhold, f.eks. byggesager, nabostridigheder o.s.v.

Mogens Andersen  
Formand

## Høringssvar til udmøntning af kommunalreformen på det familieretslige område med titlen:

**"Forslag til Lov om ændring af lov om forældremyndighed og samvær, lov om ægteskabs indgåelse og opløsning og forskellige andre love".**

Foreningen Far, i det følgende forkortet FF, har bemærket (side 7) at arbejdsgruppen har følt et "ikke uvæsentligt tidspres", og at dette pres skyldes at ændringer i de omhandlede love skal indarbejdes i strukturreformen hvorom der skal fremsættes lovforslag allerede i januar.

Dette pres har desværre også sat tydelige spor i selve udformningen af rapporten.:

FF har også bemærket, at der er et begrebs- og målsætningsmæssigt spring mellem det klart udformede kommissorium, arbejdsgruppen har arbejdet ud fra, og det resultat, der kommet ud af det, som bærer præg af en embedsmæssig formulering, der har tvunget den eksisterende lovgivning ind i de nye strukturelle rammer for regioner i Danmark.

- Det er svært at adskille beskrivelserne af eksisterende lovgivning og administrative vejledninger fra egentlige forslag, der hævdes at være nydannelser.
- Rapporten har karakter af at der har været et (regerings?) pålæg om at samtidigt indarbejde nogle nyskabelser i lovforslagene, men med et nøjere kendskab til den eksisterende lovgivning og udsendte vejledninger, er der af reelle nyskabelser meget få, og tilmed ikke altid klart formulerede, og de dukker frem som en fortolkning af de sparsomme ændringer i lovtæksten. Men flere af dem forekommer FF at være tilbageskridt.
- Rapporten giver i sprogbrugen udtryk for en "privatisering" af sagsbehandlingen ved at tale om en overførsel af ansvar og indsats til borgerne: Citat: "På en måde kan man sige, at området er privatiseret" (side 60 sidst i første afsnit)". Fakta er, at borgerne også hidtil har kunnet lave en frivillig aftale, og, hvis de ikke evnede at lave en sådan, havde de krav på at det offentlige i stedet traf en afgørelse. Sådan vil det stadig være efter arbejdsgruppens lovforslag. Det fremgår dog stadig ikke om forældrene fremover vil kunne aftale en exigibel 7:7 ordning, hvis de finder, den er bedst for dem selv og børnene.
- FF mener, at tidspres ikke må være en begrundelse for at indføre ugenomtænkte lovændringer. Den arbejdsgruppe, der forelagde et responsum forud for vedtagelsen af den seneste store ændring af Lov om Forældremyndighed nr. 387 i 1995, fik den nødvendige tid til at arbejde med forslag, og Folketingets ordførere indenfor det familieretlige område fik også god mulighed for at gennemarbejde og kommentere, inden der blev fremsat et lovforslag.



*FF mener derfor, at ændringer i de omhandlede lovtekster kun skal sikre, at lovene kan gøres gældende i deres nuværende tekst form i den nye regionsstruktur.*

*FF mener, at hvis der skal foretages ændringer skal det kun være sådanne, hvorom arbejdsgruppen kan fremlægge sikre og gennemarbejdede begrundelser*

#### **Bemærkninger til arbejdsgruppens forslag om Høring af børn:**

Rapportens arbejdsgruppe har foreslået en særdeles bekymrende ændring, idet der i lovtekstens paragraf 29 er indføjet, at "statsforvaltningen skal tilbyde forældre og børn børnesagkyndig rådgivning eller konfliktmægling .....". I bemærkninger til denne ændring står der (side 89) "Af hensyn til fremtidssikring af bestemmelsen angives både børn og voksne som parter i rådgivningen og mæglingen."

Hidtil har indkaldelsen af børn til samtaler i statsamtterne som ofte udgangspunkt i, at bopælsforælderen ønsker samværet ændret (indskrænket) eller suspenderet.

Skal børn herefter derudover have ret til at afvise rådgivning og mægling?

at kræve aktindsigt?

at kræve at deres forældre bliver sammen?,

at kræve at mor ikke flytter til Kolding?,

at kræve at far ikke skal flytte sammen med en ny kæreste?.

OSV.

Det fremgår således ikke klart af arbejdsgruppens rapport, hvad lovændringen skal bruges til, og dermed kan det ikke siges at der er begrundelse for ændringen.

I FF kan i den forbindelse ikke acceptere, at der indenfor så vigtigt et område anvendes en juridisk uklar vending "fremtidssikring", med mindre arbejdsgruppen har forestillet sig, at det er for at undgå besværet med et nyt senere lovforslag, da man alligevel har tænkt sig, uden gennemarbejdelse af de forvaltnings- og retssikkerhedsmæssige problemer, at ikke-myndige personer (børn) skal have partsstatus på lige fod med deres myndige forældre, der ifølge loven har ansvaret for dem.

Arbejdsgruppen skriver: (side 70) om §29 b, ".. , finder arbejdsgruppen, at det kan være hensigtsmæssigt nærmere at overveje en revision af bestemmelserne, herunder hvornår samtaler med børn skal føres og af hvem, samt om fremgangsmåden".

Altså kun at "overveje", medens der efterfølgende står (side 81) om § 29b: "En revision af denne bestemmelse (samtaler med børn) kræver indgående overvejelser om lovreglens udformning, herunder om hvornår samtaler skal føres og af hvem, samt om fremgangsmåden".

Ændring af lovteksten gør børn til parter i en konflikt mellem deres forældre, som FF finder meget uhensigtsmæssigt og betænkelig, men lovændringen skubber dermed i en retning, der allerede er udstukket i det nuværende børnesagkyndige arbejde, hvor myndigheden i de ca sidste 10 år gradvist har mindsket lavalderen for samtaler med børn.

Bemærkningerne fra arbejdsgruppen efterlader en stor uklarhed om, at det der foregår i dag på dette område, er godt nok beskrevet og arbejdsgruppen skaber ikke i teksterne citeret ovenfor klarhed om det problem .

FF har gennem de seneste år set en stigning i de tilfælde, hvor det lykkes den ene forældre at påvirke børnene så meget, at der næsten er fuldstændigt sammenfald mellem bopælsforældrenes (mødrenes) ønske om ændring eller suspension af samvær og børnenes ønsker. Et internationalt kendt fænomen i forbindelse med sager om forældremyndighed og samvær, kendt som P.A.S – på dansk Forældrefremmedgørelse.

En ændring af lovgivningen, der støtter den nuværende arbejdsgang i statsamtterne overført til statsforvaltningen, finder FF ikke bør finde sted, indbefattet samtaler med børn i den form der kendes i dag.. Skal lovgivningen ændres, skal det være med udgangspunkt i den virkelighed forældrene hidtil har oplevet ved kontakten med myndighederne. Vi tillader os at henvise til FF's Årsskrift 2004 side 65. Det fremgår her, at 2/3 af borgerne i mødet med statsamtternes sagsbehandling giver den lavest tænkelige karakter. Det burde vække bekymring hos myndighederne

"Barnets bedste" er bevaret i lovteksten og er præcist så uklar en vending i den tilhørende tekst, som den altid har været. Der er slet ingen definition af denne vending, der afløste vendingen barnets tarv ved den seneste lov 387. Der er plads til ud fra skønsmæssige betragtninger i den sagsbehandlende myndighed, at lægge mange betydninger og fortolkninger ind i begrebet. (For 20 år siden var det barnets tarv at se sin far een søndag om måneden, i dag er det almindeligt med 4 dage ud af 14, men børns behov for omsorg har vel ikke ændret sig). Se FF's Årsskrift 2004 side 10.

Således har arbejdsgruppen tilsyneladende ikke overvejet, om der skal være mulighed for til, at "barnets bedste" er at ikke blive indkaldt til samtale.

FF har i mange skrivelser til ministre, retsudvalg og myndigheder i årenes løb peget på at det er nødvendigt med en definition af begrebet barnets bedste. Senest Årsskriftet 2004 side 10.

FF har foreslået at forældre og børn i fx 1 år efter en skilsmisse eller et samlivsbrud går ind i "en frossen zone", hvor der ikke kan konfliktes om den fælles forældremyndighed og deltagelsen i barnets hverdag. Med det forslag har FF lagt sig op til det forsøg på en definition af begrebet, der findes i bogen Barnets tarv af Freud m.fl. fra 1981.

Citat (side 62) "Der er heller ingen, der i enkeltheder kan forudsige, hvorledes barnets egen og familiens udvikling i det lange løb vil komme til at afspejle sig i barnets personlighed og i udvikling af dets karakter". Derfor: Citat (side 62): I det lange løb vil barnets chancer være bedre, hvis myndighederne er mindre pretentiøse og ambitiøse i deres målsætning. Dette vil sige, at de nøjes med at søge at undgå at skade barnet og indskrænker sig til at arbejde på grundlag af nogle få, alment anvendelige, korttidsforudsigelser, hvor beskedne de så end kan være".

### **Konfliktmægling og børnesagkyndig rådgivning:**

Arbejdsgruppen lægger megen vægt på at følge kommissoriets opgave om at lægge opgaven ud til forældrene om at finde en løsning på konflikten.

Det fremgår af forslaget om den eenstrengede sagsbehandling, at der skal lægges en hel del arbejde i statsforvaltningerne på dette område.

Hvis nu forligsmulighederne er udtømte kan forvaltningerne udmelde sagen til retten, og det fremgår, at statsforvaltningen "skal medsende indhentede oplysninger, herunder børnesagkyndig erklæringer og andre udtalelser fra samtaler med større børn....".

Men i flg. FF's opfattelse er det helt forkert, at mislykkede forligsbestræbelser ikke skal oplyses (side 76). Dvs, at som hidtil vil dommere ikke kunne få et indtryk af forældrenes evne, vilje og motivation til at søge gode løsninger for alle medlemmer af familien. Hverken god eller dårlig forældreopførsel vil være kendt for dommeren.

Samtidigt kan statsforvaltningens medarbejderes evne til at motivere forældrene til at samarbejde ikke vurderes, da afgørelsen som udmelding til domstolen ikke kan ankes administrativt. Sagsbehandleren kan uden visere smide sagen fra sig ud fra fx et kriterium om manglende succes.

Dette svarer igen til den nuværende ordning som omtalt nedenfor. Efter arbejdsgruppens forslag er det nu kun i stedet statsforvaltningen, der overfører sagen til retten og sørger for at begge parter får fri proces ("Eneste reelle nyskabelse", side 10 øverst).

### **Forældrenes motivation til at opnå forlig:**

I FF vil vi gerne tilslutte den gode hensigt med hensyn til børnesagkyndig rådgivning og konfliktmægling, at det skal være en hjælp til forældrene. Men det er bekymrende, at arbejdsgruppens overvejelser navnlig går på den gruppe, de har kaldt "midtergruppen", som er lig med den, der defineres som indledningsvist uenige, men som er modtagelige for rådgivning. Arbejdsgruppen synes slet ikke at tage stilling til, at mange forældre slet ikke vil være motiverede for at vælge mediation eller rådgivning pga af magtfordelingen.

FF opfattelse er, at godt forældreskab indebærer respekt for barnets fortsatte tilknytning til den anden forældre og at lovgivningen skal støtte op herom. FF finder, at den nuværende fremgangsmåde i statsamterne omkring samtaler med forældre og børn, ikke har vist sig at fungere. Arbejdsgruppen peger selv på et forhold som FF også kender til: Antallet af samværsager ved statsamterne og forældremyndighedssager ved retterne har været stigende i de år, hvor der har været muligt at gennemføre samtaler med børn og at rådgive forældrene og/eller tilbyde dem konfliktmægling.

FF opfatter det således, at "nyskabelsen" § 30b stk2,1 i realiteten nulstiller hensigten med rådgivning og mediation, idet én af forældrenes uden konsekvenser kan afstå fra ethvert engagement i bestræbelserne på at indgå en frivillig aftale. Hvis man ved privatisering mener, at myndighedernes ressourcer belastes mindre, vil vi i FF påstå, at dette forslag reelt medfører en mindre grad af privatisering, idet det eneste der garanteres er yderligere arbejde til den i offentlige sektor i form af øget mægling og udfærdigelse af børnesagkyndige erklæringer.

Det er FF's overbevisning, at det er tvingende nødvendigt at en reform af lov om forældremyndighed og samvær forholder sig til forældrenes motivation for at indgå i et ligeværdigt samarbejde efter samlivets ophævelse, og at det her er af afgørende betydning, at minimere de psykologiske og økonomiske fordele, som følger med barnets bopælsadresse og tilsvarende minimere de samme ulemper og afsavn, som følger af at blive reduceret til barnets samværsforælder.

I FF mener vi heller ikke at der er megen substans i, som arbejdsgruppen skriver (side. 8) "Det er forventningen og håbet, at en stor del af de sager, der i dag behandles ved domstolene fremover vil kunne afsluttes i enighed i statsforvaltningerne". Når vi mener det, er det fordi ændringerne så vidt vor vurdering ikke fjerner den ensidige motivation for den ene forælder - den stærke, der uden saglig grund kan nægte at samarbejde - uden konsekvenser for vedkommende.

I den forbindelse bør det understreges, at en afslutningen af sagsbehandlingen fra statsforvaltningerne til domstolene, ikke tager udspring i et trangskriterium, som fx at den ene forælder ikke har gode omsorgsevner. Det er, akkurat som i dag, tilstrækkeligt at løfte konflikten til et tilstrækkeligt højt niveau, for at sagen videregives til domstolene (forældremyndighedssager).

Ved samværssager er der ingen ændringer at finde i arbejdsgruppens forslag, idet afgørelser i disse som hidtil kan ankes til CRD (familiestyrelsen i dag), og FF forventer derfor ikke at der ved lovforslaget vil ske en bedring af sagsbehandlingen for dette område.

Hvis man ser på arbejdsgruppens egne opgørelse og mandskabsforbruget ved forældremyndighedssager og samværssager fremgår det, at ressourceforbruget ved de sidstnævnte er 3,5 gange højere end ved myndighedssagerne (side 57, tabel 11). Det er således her der skal sættes ind, hvis der skal spares på ressourcerne

Foreningen Far finder det på den ene side positivt at reglerne ændres, således forældremyndighedsafgørelser og samværsafgørelser fremover skal afgøres samtidig, men på den anden side det næppe vil få den store betydning, som netop fremgår af den nævnte tabel 11. Hvis forældrene ikke bliver hjulpet til et forlig om en ligeværdig fremtid med fællesbarn/børn, herunder at bevare den fælles forældremyndighed, kan statsforvaltningen tilsyneladende smide håndklædet i ringen og sende sagen til domstolene, der derefter skal afgøre samvær. Men herefter kan enhver af forældrene jo bringe en sag om ændring af samværet ind for statsforvaltningen, akkurat som det ser ud i dag.

Statsforvaltningerne er statsamternes afløser, og FF finder det uhensigtsmæssigt for familierne i konflikt, hvis nuværende traditioner fra statsamterne følger med over i de nye statsforvaltninger. Vi har i vores rådgivning mange henvendelser fra fædre, der til os beklager sig over, at statsamterne ikke respekterer forældrenes oplæg og holdninger til deres liv som skilt familie. når forældrene møder til vilkårsforhandlinger.

Mange forældre har inden mødet aftalt, at de vil have fælles forældremyndighed. Men under mødet i statsamtet fraråder sagsbehandleren ofte fælles forældremyndighed, da underforstået "man skal være enig om alt", at det er en meget vanskelig opgave at påtage sig at have fælles forældremyndighed. Det begrundes ikke, hvorfor man skal være enige om alt. Det er der ingen der er, heller når de lever i den udelte familie.

Det lykkes nogle gange sagsbehandleren at overbevise moderen om, at fælles forældremyndighed er en dårlig løsning, og resultatet bliver derfor evt. efter en retssag, at moderen får eneforældremyndigheden og faderen en samværsret, dvs begrænset omsorgstid. Det svenske forskerpar, Gunnar og Bente Öberg, har lavet en undersøgelse over voksne skilsmissebørns oplevelser, når de ser tilbage på deres skilsmisse jfr. referencerne.. Her er konklusionen, at børnene har glæde af deleordninger med lige meget tid hos begge forældre, men at det alt afgørende for børnenes trivsel, er at forældrene samarbejder.

Derfor er det vigtigst at sætte ind overfor denne del af skilsmisseproblematikken, hvilket også er intensjonen i arbejdsgruppens oplæg til udmøntning af kommunalreformen på det familieretslige område. Men efter vores mening burde arbejdsgruppen være mere konsekvent i sin holdning. Vi mener, at samarbejdsviljen er så vigtig, at den bør nævnes i Lov om forældremyndighed og samvær, som en forudsætning for at få eneforældremyndigheden, hvis der er grund til at samarbejde. Som det er nu er kun dens modsætning, samværschikane, nævnt i §12 og §13.

Aftalebrud mellem forældrene kan forekomme. En anden lovændring ønsker, at fogedretterne i fremtiden kun skal behandle sager, hvor forældrene forinden har accepteret, at fogedretten medvirker. Hvis lovændringen gennemføres, er det vigtigt, at denne del af vilkårene for skilsmissen også er med i den aftale, der søges indgået i statsforvaltningerne. En "forglemmelse" fra sagsbehandlerens side på dette punkt vil betyde, at et aftalebrud bliver meget svært at imødegå, da overførsel af forældremyndigheden, bliver den eneste sanktionsmulighed ved på aftalebruddet.

Det er vores håb, at fremtidige reformer på familieretslige område vil styrke forældrenes samarbejde om deres fælles børn. Men det er ikke det håb, vi får ved oplægget fra arbejdsgruppen. Det er vores håb, at ministeren vil sørge for, at der ikke sker uhensigtsmæssige ændringer i de nuværende love blot for at tækkes en påtvunget strukturændring i statsamtterne og kommuner

Foreningen Far har som nævnt i flere omgange fremsendt forslag til ændringer af den nuværende lovgivning og praksis og ikke mindst forsøgt at få ændret på en sådan måde at forældre betragtes som ligeværdige også efter samlivsbrud. Da de allerfleste forældre under samlivet har taget lige del i opvækst og daglig pasning af fællesbørn finder FF det naturligt, at lovgivningen støtter op om dette ved, at det kun skal være i tilfælde af nedsatte eller manglende omsorgsevner man skal kunne få frataget sit ansvar for børnene, dvs miste del i forældremyndigheden .

FF har også kunnet notere, at begrebet ansvar for børnene kun er nævnt én gang i rapporten ( side 33): " I forbindelse med statsamtets behandling af samværsager er et af de primære mål at få forældrene til at forstå, at de har et fælles ansvar for børnene".

Det ved forældrene godt, men kampen om økonomi og bolig og daglig tilknytning til børnene flytter dette mål i ud af sigte, især for den, der har udsigt til at få tillagt magten over barnets hverdag, og adgangen til såvel børnebidrag som de offentlige ydelser der følger med statusen som eneforælder.

FF kunne have ønsket at arbejdsgruppen naturligt havde inkorporeret dette begreb (fælles forældreansvar, i Norge delt omsorg) og på den måde respekteret nutidige forældres ligeværdighed under samliv og efter samlivsbrud.

**Det er således FF konklusion at et lovforslag kun skal rumme de nødvendige ændringer, de gør det muligt for statsforvaltningerne at handle indenfor de nuværende loves rammer.**

#### Referencer i udvalg:

FF's Årsskrift 2004: side 10. Barnets Bedste set fra Canada.

side.112. Spørgsmål til ministeren vedrørende børnebidrag - en analyse.

FF's Årsskrift 2003: side 36. Foreningen Far's visioner vedr. den fremtidige familielovgivning.

side 25. Ligestillingen er skæv.

side 43. Høring af børn - kritiske bemærkninger.

FF's Årsskrift 2002 side 19. Indsats holdninger og mål 2002.

Barnets Tarv. Joseph Goldstein. m.fl. Centrum 1981, ISBN 87- 583-0026-0.

Voksne skilsmissebørn beretter. Gunnar og Bente Öberg. Forlaget Prisma, ISBN 91-518-3876-1).

Skilles - men ikke fra børnene. Gunnar og Bente Öberg,, 1987.

På Foreningen Far's vegne

Erling Fundal  
Landsformand



**Landsforeningen Børn og Samvær**  
c/o Morten Nitschky Schmidt  
Nebraskavej 5 A, 2300 København S  
Tlf. nr. 39 45 23 37  
E-Mail [info@boernogsamvaer.dk](mailto:info@boernogsamvaer.dk)  
Hjemmeside: [www.boernogsamvaer.dk](http://www.boernogsamvaer.dk)

w 5/1

SMA/

Ministeriet for Familie-  
og Forbrugeranliggender  
Familiestyrelsen  
Æbeløgade 1  
2100 København Ø

**MODTAGET**

København, den 5. januar 2005

**- 5 JAN. 2005**

Familiestyrelsen

**Vedr. j. nr. 04-5019-00033 - høring over lovforslag til udmøntning af kommunalreformen på ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggenders område.**

Landsforeningen Børn og Samvær skal hermed under henvisning til brev af 1. december 2004 afgive høringssvar til de dele af ovennævnte lovforslag med tilhørende redegørelse afgivet af en arbejdsgruppe under ministeriet, der vedrører foreningens interesseområde.

**Indledende bemærkninger.**

Forslagets hovedsigte er at samle nogle kompetencer i de nye statsforvaltninger. Forslaget indeholder elementer, som formentlig vil vise sig hensigtsmæssige, og som vi kan støtte. Ministeriet gav forslaget overskriften "En samlet løsning på familieproblemer", da det skulle præsenteres for offentligheden. I lyset af, at de største problemer på området langt fra er løst, må vi overordnet være af den opfattelse, at forslaget som det største alene kan betragtes som en mursten i et velment forsøg på at opbygge en samlet løsning på familieproblemerne.

Det er den overordnede politiske beslutning at indskrænke antallet af statsamter og de nye statsforvaltnings placering. Der vil formentlig blive et betydeligt forøget personalebehov i de enkelte statsforvaltninger i forhold til de eksisterende statsamter allerede som følge af de øgede kompetencer. Nogle af statsforvaltningerne er placeret geografisk i områder, hvor det er alment kendt som vanskeligt at skaffe akademisk arbejdskraft. Det bekymrer os som forbrugere af de kommende ydelser, om det vil lykkes at skaffe kvalificeret personale til de yderst placerede statsforvaltninger, og om det i den forbindelse vil være muligt at holde på den arbejdskraft, man får.

**De gode elementer i forslaget.**

En betydelig del af de intentioner, som ligger i forslaget, anser vi som rigtige. På flere af disse områder mener vi imidlertid, at intentionerne i virkeligheden svigtes i de valg, man har truffet.

**Sagens begyndelse i statsforvaltningen.**

Der er utvivlsomme fordele ved at borgerne kun skal henvende sig et sted i et familieretligt anliggende. Udtrykket "helhedsløsning" går igen flere steder i bemærkningerne og i arbejdsgruppens rapport.

Familiestyrelsen J.nr.

04-5019-00033

Efter gældende ret er adskillelsen af de familieretlige løsninger i virkeligheden blevet forstærket inden for de senere år. Det skete først og fremmest, da man for et par år siden afskaffede reglen om, at man for at blive separeret eller skilt ved bevilling skulle tage stilling til forældremyndighedsspørgsmålet. Fordelen herved set fra vores side er, at man ikke er så tilbøjelig til netop at lave en helhedsløsning, som også omfatter børnene.

Børn bør netop ikke være en del af en helhedsløsning. De skal ikke indgå i en samlet handel om andre familieretlige spørgsmål.

Separation/skilsmissе og bodeling er også efter dette strukturforslag adskilt derved, at bodelingen fortsat ligger i skifterettens regi.

Formelt er der ingen forandring ved det nye forslag, men opbygningen og helhedsløsningsbetragtningerne indebærer en betragtelig risiko for børnene.

### **Konfliktmægling.**

Vi kan tilslutte os princippet om, at der skal tilbydes konfliktmægling med henblik på at hjælpe parterne til at løse konflikten under hensyn til, hvad der er bedst for barnet.

Det er glædeligt at se, at intentionerne også er at give børnene tilbud om såvel børnesagkyndig rådgivning som konfliktmægling. Desværre fremgår det af bemærkningerne, at man ikke på kort sigt forestiller sig tilbudet om konfliktmægling virkeliggjort i forhold til børnene. Vi opfordrer til, at man straks iværksætter den mulighed og tilføjer, at det næppe er et tilbud, som vil blive brugt i større udstrækning. Fra vort erfaringsområde har vi i nogle tilfælde oplevet et sådant behov i forhold til større børn nær teenagealderen, der af en eller anden grund har "set sig gal" på eller føler sig svigtet af den forælder, som barnet ikke bor hos. I sådanne situationer vil konfliktløsning også til børnene kunne være et fornuftigt tilbud.

### **Placeringen af konfliktmæglingen.**

Vi mener imidlertid, at det er fejlagtigt at placere konfliktmæglingen i de nye statsforvaltningers regi.

De eksisterende statsamter tilbyder som forsøg konfliktmægling. Det er vores oplevelse, at konfliktmæglingen i statsamterne opleves negativt og mødes med betydelig skepsis af brugerne.

Man er nødt til at gøre sig klart, at statsamterne har mødt en meget markant kritik gennem efterhånden mange år. En kritik, som er blevet understøttet af rapporten fra Socialforskningsinstituttet, som kom for knap et år siden.

Mange har oplevet særligt de børnesagkyndige rådgivninger negativt. De opleves af mange som "systemets forsøg på at trække en løsning ned over borgerne". Det faktiske personsammenfald mellem ydere af børnesagkyndig rådgivning og af konfliktmægling medvirker til at svække tilliden til konfliktmæglingen.

Hertil kommer, at statsamterne i konkrete tilfælde har været meget negative over for de bisiddere, som parterne har valgt at tage med både til børnesagkyndig rådgivning og til konfliktmægling.

Vores indtryk af konfliktmæglingen i statsamterne i forhold til konfliktmægling, der tilbydes på anden vis, er med andre ord overvejende negativt.



Selv om konfliktmæglingen ved domstolene kun har virket som forsøg i enkelte retskredse, står denne konfliktmægling tilsyneladende betydeligt stærkere i brugernes bevidsthed. Det kan i den forbindelse spille ind, at brugernes tryghed i forhold til konfliktmæglingen virker større, blandt andet fordi der her ikke stilles spørgsmål til, at parterne har bisidder (typisk advokat) med. Det spiller muligvis også ind, at det ikke kun er dommere, som virker som konfliktmæglere.

Anskuer man problemet med de hovedsætninger, som forslaget i øvrigt bærer, ville det være naturligt at privatisere netop konfliktmæglingen og dermed holde den ude af statsforvaltningens regi.

Vi foreslår derfor, at der gives mulighed for og afsættes ressourcer til privat konfliktmægling. Det forudsættes naturligvis, at konfliktmæglingen udføres af personer, som er uddannede til det. Vi forestiller os, at private organisationer som Børns Vilkår, Landsforeningen Børn og Samvær eller mediatoradvokaterne kunne være nogle af de private, som kunne og ville påtage sig opgaverne.

### **Sagsbehandlingen.**

Også i selve sagsbehandlingsdelen af det fremlagte forslag er der elementer, som vi på det principielle plan kan tilslutte os.

Vi ser det således som hensigtsmæssigt, at man med forslaget forsøger at skåne børnene for flere børnesagkyndige undersøgelser derved, at man færdigbehandler en børnesagkyndig undersøgelse uanset sagens indbringelse for retten, ligesom statsforvaltningen oversender det materiale til retten, som den har fremskaffet.

Det er i den forbindelse særligt tilfredsstillende, at der lægges op til, at de børnesagkyndige undersøgelser for fremtiden skal finansieres som lovbundne udgifter, hvilket vi har plæderet for gennem flere år.

Vi er imidlertid betænkelige ved, at de børnesagkyndige for manges vedkommende er ansatte af staten, og at de både deltager i børnesagkyndig rådgivning, konfliktmægling og i de børnesagkyndige undersøgelser.

Man bør entydigt anvende børnesagkyndige, som ikke er afhængige af systemet.

### **Den dobbelte kompetence i førstegangsbehandlingen af samværsager.**

Heller ikke for så vidt angår den dobbelte kompetence for så vidt angår førstegangsfastsættelse af samvær ser vi principielle problemer.

Nedenfor anføres nogle betragtninger om muligheden for at ændre afgørelser, ligesom det kommenteres, hvorledes dommere lytter til gratis hensigtserklæringer om viljen til samarbejde.

Vi er betænkelige ved netop ordvalget "førstegangsfastsættelse" i bemærkningerne set i lyset af den nedenfor omtalte stramning af mulighederne for ændring af samvær.

### **Principielle betænkeligheder.**

I det foregående har vi knyttet en række positive bemærkninger til intentionerne bag forslaget, herunder på en række punkter til det konkrete udspil.

Forslaget løser imidlertid efter vores opfattelse slet ikke de problemer, som i det virkelige liv findes på samværsområdet - eller for den sags skyld på selve forældremyndighedsspørgsmålet. Vi opfatter først og fremmest forslaget som rent administrativt, der har begrænset materiel virkning.

Den alvorligste mangel ved forslaget er, at der overhovedet ikke røres ved det fundamentale udgangspunkt i loven, hvorefter samvær er en ret for forældrene og ikke for barnet.

Politisk har de fleste af folketingets partier for vane at gøre gældende, at der næsten er koncensus om, at barnets tarv skal sættes i front. Imidlertid er det vores oplevelse af den politiske virkelighed, at den til enhver tid siddende regering i udtalt grad lytter til embedsmændene, som (naturligvis) ikke vil se problemerne bag egen administration, mens oppositionen oftest er mere tilbøjelige til at være kritiske over for administrationen og lyttende over for eksterne eksperter og meningsdannere. Denne politiske realitet er ikke befordrende for den samlede rigtige løsning.

I ovennævnte sammenhæng må det vække undren at se sammensætningen af en arbejdsgruppe, der er så stærkt præget af systemets egne folk, at de eksterne medlemmer bliver gidsler i en samlet utilfredsstillende løsning.

Det er med andre ord ved vores gennemlæsning af særligt arbejdsgruppens rapport tydeligt, at gruppen stort set ikke nærer nogen skepsis i forhold til det erfaringsgrundlag, man for eksempel har skaffet sig gennem socialforskningsinstituttets rapport om behandling af samværsager fra foråret 2004.

Det vækker bekymring hos os, at de to forslag, som gennem de seneste par folketingssamlinger er fremkommet fra henholdsvis SF og Kristendemokraterne er blevet negligeret af flertallet i Folketinget. (Forslag til folketingsbeslutning om sikring af hensynet til barnets bedste i forbindelse med forældremyndigheds- og samværsager - fremsat den 7. oktober 2004 af KD - og 2004-05 - L 36: Forslag til lov om ændring af forældremyndighed og samvær (Forbedring af barnets rettigheder) fremsat af SF.

En gennearbejdet kombination af det nu fremlagte strukturforslag og de to partiers forslag ville have virkelig gode muligheder for at medføre en virkelig forbedring på området, der vil kunne mærkes langt ud familierne.

Embedsmændene fremhæver ofte, at reglen i § 16 i lov om forældremyndighed og samvær skal ses i sammenhæng med de øvrige bestemmelser, hvori det anføres, at afgørelser skal træffes under hensyn til, hvad der er bedst for barnet. På den måde negligeres det, at hovedreglen er en forældreret, som prioriterer forældrenes behov over børnenes beskyttelse.

Der er for os ikke tvivl om, at børnenes tarv i gældende lovgivning og praksis ikke har første prioritet.

Hvis politikerne virkelig mener, at hensynet til børnene skal veje tungest, bør man ændre § 16 i overensstemmelse hermed.

### **Tolkning af holdningerne bag forslaget - med vores kommentarer hertil.**

Det nu fremlagte forslag indeholder for os at se to grundsyn.

Man vil tilbagegive løsningen af sagerne til familien. Jeg har hørt familieministeriets departementchef citere ministeren for, at man vil "insource" familiens problemer til familien igen. Populært sagt vil man privatisere løsningen af familiens konflikter.

Heroverfor vil man styrke - centralisere - den offentlige sektors sagsbehandling f. eks. i form af hjælp til konfliktløsning og en forøget indsats i rådgivningen netop i offentligt regi.

Tendensen synes holdningsmæssigt at være, at folk da **må** kunne finde ud af noget så banalt som at samarbejde om børnene. Fra egne empiriske eksempler kan man fremhæve utallige, som snildt får tingene til at fungere. Så **må** alle da kunne. I socialforskningsinstituttets omtalte rapport anføres endvidere, at det tilsyneladende hovedsageligt er de socialt svageste grupper, som ikke kan få tingene til at fungere. Enten er folk så fornuftige generelt, at de kan lære at samarbejde - eller også er de så svage, at de fortjener ikke bedre. Så stærkt er det langt fra skrevet i forslaget eller arbejdsgruppens rapport.

Vi er helt enig i tanken om at forsøge at få forældre til selv at tage ansvar. Rigtig meget kan opnås ved det.

Imidlertid er det nødvendigt at gøre sig klart, at der til stadighed vil være familier, hvor konflikten er så stor, at intet nok så behjertede forsøg på konfliktløsning hjælper. Der er familier med alkohol- og stofmisbrug, med vold mellem de voksne fysisk og dermed psykisk mod børnene, med vold mod børnene, med sådanne personligheder f. eks. i form af psykopati, at det i sig selv umuliggør fornuftigt samarbejde om børnene.

Netop på det familiemæssige område og navnlig vedrørende børnene er der ofte så stærke følelser i spil, at normale og fornuftige reaktioner ikke altid er virkeligheden:

Det er derfor meget vigtigt, at der ikke i de behjertede forsøg på aftaleløsninger svækkes på sagsbehandlingen i de egentlige problemsager.

### **Helhedsløsningen.**

Ved den seneste ændring af lov om forældremyndighed og samvær (den såkaldte regelforenkling) indførte man en stramning af mulighederne for at ændre et allerede fastsat samvær, idet det nu i § 17 stk. 2 anføres, at ændring kan ske, såfremt det er bedst for barnet, navnlig på grund af væsentligt forandrede forhold, hvor ordet "væsentligt" blev indsat.

I vort hørings svar i forbindelse hermed gjorde vi opmærksom på, at forudsætningen for sådan en stramning må være, at sagsbehandlingen og undersøgelsesniveauet er grundig nok, hvilket vi havde - og fortsat har - store betænkeligheder ved at betragte som opfyldt.

Helhedsløsningen på det familieretlige område, der nu foreslås, indebærer yderligere betænkeligheder.

Det er godt, rigtigt og vigtigt, at forældrene i forbindelse med samlivsophævelsen i stigende grad bliver bevidst om det forældreansvar, de har uanset den formelle placering af forældremyndigheden. Alt, hvad der kan medvirke hertil, skal afprøves og styrkes. Den fornødne kommunikation kan utvivlsomt styrkes gennem konfliktmægling.

I den fase, hvor parforholdet opløses, er der en række spørgsmål, som skal afklares. Det er spørgsmål som parternes fremtidige bopælsforhold; økonomien i forbindelse med bodelingen, hvad enten der er tale om en egentlig skilsmisse med bodeling eller opløsning af et papirløst forhold; placering af forældremyndigheden samt selvfølgeligt samvær.

Der er for os ikke tvivl om, at mange parter i den fase enten har reelle gode intentioner om at kunne samarbejde eller giver udtryk for det trods skepsis ganske enkelt for via dette udtryk at opnå en samlet løsning.

Der er i dag næsten ingen forældremyndighedssag, hvor advokaterne ikke spørger parterne om, hvordan de forestiller sig det fremtidige samvær skal fungere. Stort set alle forældre udtrykker som svar på sådan et spørgsmål det politisk korrekte svar, at de er indstillet på samvær i betydelig grad og ofte et såkaldt "udvidet" samvær.

Det kan undre, at dommerne tilsyneladende i vid udstrækning lytter til netop sådanne udsagn i en sådan grad, at det indgår i den samlede bedømmelse af, hvem der skal have forældremyndigheden.

Uden på dette sted at tage stilling til, hvorvidt et udvidet samvær grænsende til deleordning må anses for "bedst for barnet" generelt, skal der ikke megen fantasi til at forestille sig, at de udtrykte gode intentioner ikke holder i længden.

Den strammede adgang til ændring af samværet bør derfor ændres, således at ordet "væsentligt" udgår af § 17 stk. 2, når samvær er aftalt enten direkte mellem parterne eller i forlængelse af en konfliktmægling.

Det bør i bemærkningerne fastslås, at ingen af parterne (læs børnene) skal kunne straffes indirekte for, at forældrene har forsøgt at løse problemerne ved aftale.

### **Domstolenes behandling af forældremyndighedssager.**

Forslaget til ændringer i retsplejeloven indeholder intet vedrørende domstolenes behandling af forældremyndighedssager.

Landsforeningen Børn og Samvær opfordrer til, at der nedsættes en arbejdsgruppe med henblik på vurdering af, om procesformen bør tilpasses den øvrige domstolsbehandling for så vidt angår bevisførelse med videre.

### **Opsummerende afslutning.**

Vi er som anført på mange punkter enige især i intentionerne bag forslaget.

Imidlertid ser vi en tendens i tiden til, at den stærkeste skal overleve. Konkurrence er sundt og fremmer meget sundt. Staten skal ikke blande sig i alt. I mange sammenhænge er det utvivlsomt rigtigt. Men gælder det også ubetinget, når emnet er vore børn?

I landsforeningen Børn og Samvær foretrækker vi, at man lægger særligt konfliktmæglingerne og de børnesagkyndige undersøgelser uden for statens regi. Får man outsourcet (privatiseret) disse funktioner, således at parterne selv i fællesskab kunne vælge deres konfliktmæglere og medvirke til udpegning af undersøgere (skønsmænd), ville man i virkeligheden komme i god overensstemmelse med de tanker, der i øvrigt lægger til grund for reformen.

Den alvorligste mangel ved forslaget er, at der overhovedet ikke røres ved det fundamentale udgangspunkt i loven, hvorefter samvær er en ret for forældrene og ikke for barnet.

En gennearbejdet kombination af det nu fremlagte strukturforslag og de ovennævnte forslag fra SF og Kristendemokraterne ville have gode muligheder for at medføre en virkelig forbedring på området, der vil kunne mærkes langt ud familierne.

Det er endvidere nødvendigt at gøre sig klart, at der til stadighed vil være familier, hvor konflikten er så stor, at intet nok så behjertet forsøg på konfliktløsning hjælper. Der er familier med alkohol- og stofmisbrug; med vold mellem de voksne fysisk og dermed psykisk mod børnene; med fysisk vold mod børnene; med sådanne personligheder f. eks. i form af psykopati, at det i sig selv umuliggør fornuftigt samarbejde om børnene.

Alle disse problemer skal systemet være klar til at løse.

Med venlig hilsen

For Landsforeningen Børn og Samvær

  
Viggo Bækgaard  
talsmand

# Et barn To forældre

**Fra: Landsforeningen Et barn To forældre, Østervang 75, 4000 Roskilde. Email: epost@anderschrjensen.dk**

Til: Familienministeriet Stormgade 2-6, 1470 København K

Roskilde, den 9. januar 2005

Hørings svar til forslag til lov om forældremyndighed og samvær og flere andre love (udmøntning af kommunalreformen).

## **Generelle betragtninger.**

**1. Større afstand til borgerne.** Lovforslaget har sit udspring i strukturreformen, der indebærer at de nuværende 14 statsamter nedlægges og erstattes af 5 regioner. Det giver umiddelbart ikke anledning til ændringer - udover at der opstår en større geografisk afstand mellem myndigheden og borgerne. Den kunne i forvejen være stor med statsamterne, men bliver nu væsentlig større. Det er problematisk for en myndighed, hvis arbejde forudsætter at borgerne møder personligt op.

**2. Lejlighed til reform.** Det aktualiserer tanker om at flytte de familieretlige sager fra statsamterne til domstolene, særlig den meget særegne myndighed, der er tillagt statsamterne til at fastsætte omfanget af samvær. Det er rent dømmende virksomhed, der indholdsmæssigt og organisatorisk hører hjemme hos domstolene, hvor de øvrige familieretlige spørgsmål befinder sig. Derved ville der opstå en enstrengt myndighedsordning med betydelige fordele til følge.

Det påpeges af adj. professor Svend Danielsen i Tidsskrift for Familieret, 2004, side 81 og frem, at Danmark er det eneste land, hvor kompetencen til at træffe afgørelser i forældremyndighedstvister og samværstvister er tillagt forskellige myndigheder og at denne ordning er en medvirkende årsag til et langt større antal myndighedsafgørelser i Danmark end de øvrige skandinaviske lande.

**3. Oprindelsen.** Det er uvist, hvorfra lovforslagets ide er kommet. Det påpeges af højesteretsdommer Marianne Højgaard Pedersen i tidsskriftet Lov og Ret, nr. 6, 2004, side 10-12, at

der ikke ligger et kommissionsarbejde bag. Det er selvsagt uheldigt for en reform, der forventes at skulle virke i lang tid fremover. Samme højesteretsdommer påpeger stærkt behovet for at forældremyndighed og samvær behandles samlet - en enstregen ordning.

**4. Flere forlig?.** Lovforslaget synes at have som hensigt at søge flere sager løst ved aftalemæssige løsninger mellem forældrene. Tanken er smuk, men forudsætter at de hidtil gældende regler har været mangelfulde. Det er ikke tilfældet. Tværtimod er der nu rige muligheder for hjælp til aftalemæssige ordninger - både ved statsamterne og domstolene samt ved private rådgivere.

Foreningen kan ikke påpege så meget som et tilfælde, hvor manglende forlig kan henføres til manglende hjælp.

**5. Økonomien?** Udgifterne for det offentlige er angivet til 28,3 mio. i 2007 og derefter 24,8 mio. årligt. En betydelig udgift. Det formenes dog, at reformen vil medføre en reduktion i udgifterne til advokatsalærer (fri proces). Det angives, at dette fald vil være på "ikke under 27 mio. kr. årligt". Altså forventes den øgede aktivitet hos Statsforvaltningen dækket af et fald i udgifterne til fri proces.

Foreningen skal tillade sig stærkt at understrege, at antallet af sager ved domstolene ikke kan antages væsentligt at falde. Tværtimod kan der komme en stigning, da det jævnligt ses at aktiviteten hos statsamterne medfører en optrapning af forholdet mellem parterne. Konklusion: en stor udgift og megen tid ingen nytte.

**6. Historieløst.** Tilvejebringelse af en enstregen ordning har været diskuteret siden midt i 50-erne. Der var almindelig enighed om, at det er fordelagtigt. Statsamterne på sin side har - som man kunne forvente - ønsket alle sager lagt over til sig og statsamterne tillagt domstolslignende træk.

Spørgsmålet blev gjort til genstand for et kommissionsarbejde som følge af kommunereformen i 1970 (Ægteskabsudvalget af 1969, bet. nr. 7 i 1977). Ved denne blev de daværende statsamter stærkt reduceret og det blev overvejet at nedlægge dem. Hvad skulle der så ske med de familieretlige sager. Kommissionens flertal anbefalede overførsel til domstolene. Foreningen har udarbejdet en fremstilling, der kan hentes på foreningens hjemmeside: [www.etbarntoforaeldre.dk/samtildom.htm](http://www.etbarntoforaeldre.dk/samtildom.htm).

**7. Tidligere obligatorisk mægling.** Obligatorisk mægling er ikke en ny ting. Det var ordningen indtil omkring 1980. Før der lå attest fra statsamtet eller en præst om forgæves mægling, kunne sagen ikke indbringes for domstolene. Ordningen blev ophevet, da den ingen virkning havde. Hvad fører Familieministe-

riet til at tro, at der nu pludselig kan forliges i højere grad end hidtil ? Oven i købet i toppen af en række forligstilbud, der er iværksat i de seneste år.

**8. En bredspektret indsats.** Foreningen har ved flere lejligheder påpeget behovet for en gennemgribende reform i det øjemed at nedbringe antallet af myndighedsafgørelse. Dertil kræves efter foreningens opfattelse en nøje gennemarbejdet bredspektret indsats. Heri måtte indgå som et vigtigt element en enstrenget myndighedsordning. Foreningen må med beklagelse konstatere, at hverken dette lovforslag eller den i efteråret 2004 gennemførte regelforenkling, er udtryk for en sådan målrettet indsats.

**9. Falsk varebetegnelse.** Der anvendes flere gange i lovforslaget udtrykket "enstrenget ordning". Det er en falsk varebetegnelse. Efter lovforslagets gennemførelse vil der ikke være en enstrenget ordning, idet - blandt andet - myndigheden til at fastsætte samværets omfang vil være hos Statsforvaltningen.

**10. Tvungent forlig?** Det er nødvendigt at påpege, at enhver forligelse forudsætter, at parterne frivilligt deltager i drøftelserne. Det synes som om man ved lovforslaget tror man kan opnå noget ved at rette sanktioner mod parterne. Det kan man ikke.

Heraf flyder med nødvendighed, at en parts begæring - både før og under sagen - omgående skal medføre at sagen afsluttes i Statsforvaltningen. Andet ville savne formål.

**11. Holder forliget?** Det er også nødvendigt at påpege at en part for med retsgyldighed at kunne deltage i forligsdrøftelser skal have fuld viden om gældende ret, skal have relevante forestillinger om hvad en dom ville falde ud til samt skal være i psykisk balance.

Et norsk undersøgelsesarbejde afdækker denne problemstilling. Undersøgelsen kan hentes på foreningens hjemmeside:  
[www.etbarntoforaeldre.dk/ikkeveidindhold.htm](http://www.etbarntoforaeldre.dk/ikkeveidindhold.htm).

Lovforslaget beskæftiger sig ikke med denne problemstilling. Man forestiller sig åbenbart, at Statsforvaltningen skulle kunne rådgive to parter med modstridende interesser. Det er ikke muligt.

**12. Fortrolige forligsdrøftelser.** Det er også stærkt påkrævet at påpege, at forligsdrøftelser er fortrolige. Det betyder selvsagt, at der ikke tages referat og at domstolen ikke senere kan gøres bekendt med drøftelserne. Det betyder også, at Statsforvaltningen ikke senere kan optræde som dømmende myndighed i spørgsmålet om omfang af samvær. Lovforslaget synes at ignorere disse helt elementære forhold.



**13. Kommunernes rolle.** Lovforslaget tager ikke højde for kommunernes rolle efter lov om social service. Kommunerne er ansvarlige for børn og unge. I praksis er kommunerne særdeles ofte på banen i sager, hvor barnets fader og moder bor hver for sig. Kommunen kan iværksætte forældre-undersøgelser og kommunen (Børne- og Ungeudvalget) kan fjerne børn tvangsmæssigt. Børnesagkyndige undersøgelser hører naturligt hjemme i kommunerne, hvor en stor mængde oplysninger i forvejen findes.

**14. Udlandet.** Lovforslaget rejser særlige problemer, når ægtefællerne og børnene har tilknytning til udlandet. Der vil i disse tilfælde være behov for at ophøret af ægteskabet og de forskellige bestemmelser i tilknytning dertil, er fastlagt ved dom. Administrative afgørelser anerkendes generelt ikke i udlandet.

Derfor skal bestemmelser om separation, skilsmisse, forældremyndighed, ægtefællebidrag (både pligt og størrelse), størrelse af børnebidrag og samvær, kunne fastsættes ved dom.

Det medfører, at i sager med en udlandsrelation, skal sagen straks afsluttes og ex officio oversendes til domstolene. Det vil altså også skulle gælde, selv om der i øvrigt er enighed.

#### **Bemærkninger til enkelte dele af lovforslaget.**

**15. Afgørelser om samvær, lovforslagets § 30 a.** Heri fastlægges hvilken myndighed, der har kompetencen. I stk. 1 fastholdes statsforvaltningens kompetence.

Foreningen skal på det kraftigste fraråde at denne kompetence opretholdes. Herved hindres det tilsigtede enstrengede system. Borgerne vil således som hidtil skulle henvende sig til indtil 4 myndigheder for at få løst deres retsforhold - med et betydeligt tids- og pengeforbrug til følge. De flere samtidig arbejdende myndigheder er samtidig en alvorlig hindring for forligsmæssige løsninger samt for effektiviteten, idet sagen er ny for hver myndighed. Man ved ikke, hvad der er sket hos de andre myndigheder og må begynde forfra.

Foreningen skal tillade sig at påpege, at det er i strid med grundlæggende retssikkerhedsprincipper at overlade løsning af tvistsspørgsmål til administrative myndigheder. Princippet er senest med stor styrke fastholdt i forbindelse med den nye Børnelov (faderskabssagerne).

Det er et fremskridt, at domstolene gøres kompetent til at fastsætte omfang af samvær, når det sker i forbindelse med ophør af fælles forældremyndighed eller overførelse af forældremyndighed. Det er imidlertid ikke meget værd, da afgørelsen senere kan ændres af Statsforvaltningen. Forholdet mellem et

ved dom fastsat samvær og en senere begæring om ændring til Statsforvaltningen, vil skabe grobund for tvister om, hvorvidt der er mulighed for en ændring. Statsforvaltningen ved jo ikke, hvad der er sket i retssalen.

**Foreningen skal tillade sig at foreslå, at Statsforvaltningens kompetence helt ophæves.**

**16. Midlertidige afgørelser om forældremyndighed, lovforslagets § 22.** Efter forslaget skal statsforvaltningen kunne træffe afgørelse om midlertidig forældremyndighed. Foreningen tillader sig at bemærke, at forslaget er uden reelt indhold. Hvis der skulle fremkomme begæring om en sådan afgørelse, vil den anden af forældre, straks forlange sagen afsluttet og indbragt for domstolene. Forligsmulighederne vil så nok kunne ligge på et lille sted !

Afgørelser af denne art anvendes end ikke af domstolene - undtagen i sjældne tilfælde. Det skyldes, at man derved foregriber den senere afgørelse. I stedet fremskyndes den endelige afgørelse.

Foreningen skal tillade sig at foreslå, at sager hvori behov opstår, straks afsluttes og oversendes til domstolene.

**17. Børnesagkyndige erklæringer, lovforslagets § 29 a.** Efter forslaget skal Statsforvaltningen kunne lade udføre børnesagkyndige erklæringer. Det står ikke i loven, men fremgår af bemærkningerne, at det skal ske med "parternes indforståelse".

Foreningen skal på det kraftigste advare mod bestemmelsen. Et behov for en børnesagkyndig erklæring, vil være udtryk for at der er en sådan tvist, at sagen i stedet skal afsluttes og oversendes til domstolene. Her vil domstolen tage stilling til spørgsmålet efter at parterne under strafansvar har afgivet forklaring og i øvrigt nedlagt deres påstande. Rettens beslutning vil normalt kunne kæres til Landsretten. Udførelsen af erklæringen vil i øvrigt ved domstolene ske under retsligt ansvar for undersøgeren og med iagttagelse af retssikkerhedsgarantier.

Med venlig hilsen

Foreningen Et barn To forældre

På vegne af hovedbestyrelsen

Anders Chr. Jensen

we 5/1  
SMA/



Familiestyrelsen

05.01.2005

**Vedr. høring over lovforslag til udmøntning af kommunalreformen på Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggendes område**

Landsforeningen for bøsser og lesbiske skal indledningsvis takke for at få lovudkastet sendt i høring. Landsforeningen har ingen bemærkninger til de overordnede principper for omlægninger på det familieretlige område i forbindelse med kommunalreformen. Foreningen har dog følgende bemærkninger, der vedrører regnbuefamilier, altså børnefamilier, hvor forældrene er homo- eller biseksuelle.

Lovforslaget indeholder ændringer, som vedr. ændringerne i den kommunale struktur (nedlæggelse af statsamterne osv.), men indeholder endvidere egentlige justeringer ift. de familierelaterede forhold.

Landsforeningen finder som udgangspunkt, at lovgivningen på det familieretlige område skal behandle alle familier lige. Det betyder f.eks., at der ikke bør forekomme henvisninger til forældrenes køn, ligesom der ikke må forekomme indirekte diskrimination.

Mange regnbuefamilier består af lesbiske par, hvor den ene af kvinderne er biologisk mor. Hendes partner, medmoderen, kan anerkendes som forælder, såfremt hun stedbarnsadopterer. Der er en række betingelser forbundet med at stedbarnsadoptere, hvilket betyder, at adoptionen typisk først kan gennemføres et halvt år efter barnets fødsel. Et ugift par af samme køn kan ikke, modsat heteroseksuelle par, få anerkendt fælles forælderskab.

Der vil således ofte være en situation, hvor børnene kun har én juridisk forælder men to sociale forældre: Enten fordi medmoderen endnu ikke har kunnet stedbarnsadoptere, eller fordi medmoderen ikke kan komme til at stedbarnsadoptere. Det sidste kunne være tilfældet, f.eks. hvis hun og moderen ikke ønsker at indgå registreret partnerskab.

Loven bør derfor indeholde bestemmelser, som sikrer, at medmoderen kan overtage forældremyndigheden ved moderens død, samt at medmoderen kan få ret til samvær ved samlivsophør. Det første antages muligt allerede i dag ved § 15 i lov om forældremyndighed og samvær, f.eks. ved oprettelse af et 'børnetestamente'. Der kunne dog passende gøres en bemærkning herom i bemærkningerne. Det andet derimod er et problem, der ikke er løst i dag.

Landsforeningen skal derfor opfordre til, at statsforvaltningen får mulighed for at give en medmor, der ikke har indgået registreret partnerskab med moderen (ugifte sociale forældre), adgang til samvær ved samlivsophør.

Med venlig hilsen  
LANDSFORENINGEN FOR BØSSER OG LESBISKE

Søren Laursen  
Retspolitisk sekretær

Landsforeningen for bøsser og lesbiske  
Teglårdstræde 13 - Postboks 1023 - 1007 København K  
www.lbl.dk - lbl@lbl.dk - Tlf 33 13 19 48 - Fax 33 36 00 83  
CVR-nr 23 07 25 13 - medlem af International Lesbian and Gay Association (ILGA)

6/1  
Familiestyrelsen J.nr. 04-5019-0033

Ministeriet for Familie- og forbrugeranliggender  
Stormgade 2-6  
1470 København K

6. januar 2005

**Vedr. Høring af Lov om ændring af lov om forældremyndighed og samvær m.v.  
(udmøntning af kommunalreformen på det familieretlige område)**

LOKK har med interesse læst det fremsendte lovforslag. LOKK har flg. kommentarer til forslaget:

Indledningsvis foreslår LOKK, at i hvert fald FNs Børnekonvention, men også gerne CEDAW-konventionen inkorporeres i lovgivningen.

Overordnet hilser LOKK det velkomment, at lovforslaget flere steder opererer med henvisning til barnets tarv, og hvad der er bedst for barnet. Imidlertid savner LOKK en præcisering af, hvorledes dette hensyn tænkes implementeret i praksis. Eksempelvis fremgår det ikke, af hvem eller hvordan dette skøn om barnets bedste skal tages. Et forslag til løsning kunne være, at barnet uanset alder i alle sager om forældremyndighed og samvær fik sin *egen* bisidder, der alene skal varetage barnets tarv uafhængigt af forældrenes interesser.

Ligeledes ser LOKK gerne, at loven tydeligt fastsætter som overordnet princip, at en voldelig adfærd - fysisk såvel som psykisk og andre former for vold - bør have negativ effekt for voldsudøveren i forhold til fastsættelse af såvel forældremyndighed som samvær med børnene i familien.

Overordnet finder LOKK det positivt, at afgørelser om forældremyndighed og samvær afhandles af samme instans og i samme forløb. Ligeledes at disse sager afhandles på en måde, hvor konflikterne søges nedtrappet mest muligt og løsningerne findes parterne imellem. Imidlertid må LOKK også på det kraftigste advare imod det u hensigtsmæssige i de meget skæve magtstrukturer, der findes i voldsramte parforhold set i relation til mulighederne for, at statsamtet kan tilbyde konfliktmægling i disse sager. En vellykket konfliktmægling kræver dels en meget erfaren mægler, men også at mæglingen foregår imellem jævnbyrdige parter. Parterne i et voldsramt forhold er *ikke jævnbyrdige* - tværtimod - men denne ulighed kan være svær at se eller spore, hvis man ikke er erfaren inden for den særlige psykologi og dynamik, der findes i voldelige forhold. Man kan ligeledes frygte, at et konfliktmæglingsforsøg alene vil trække sagen i langdrag til skade for alle parter - ikke mindst børnene. LOKK opfordrer derfor til, at de

kommende statsforvaltninger grundigt forberedes på løsningen af denne opgave. LOKK hilser det velkomment, at der bliver lettere adgang til at fastsætte midlertidig forældremyndighed og samvær, mens sagen afgøres endeligt.

I forældremyndigheds- og samværsagerne er det med henvisning til barnets/børnenes tarv og ikke mindst tryghed væsentligt at forebygge gennem lovgivningen, at sagerne ikke trækker ud i årevis eller kan genoptages i det uendelige af en af forældrene. Dette kræver en meget høj grad af fagligt kundskab og erfaring i de kommende statsforvaltninger på mange felter. Det er desværre LOKKs hidtidige erfaring fra arbejdet med kvinder og børn på krisecentrene, at denne grundlæggende kundskab, erfaring og ekspertise på området "vold i familien" og følgerne heraf for kvinder og børn i de voldsramte familier, ikke i tilstrækkeligt omfang er tilstede i de nuværende statsamter og domstole.

LOKK hilser det velkomment, at det iflg. lovforslaget bliver muligt hurtigt at få fastsat midlertidig forældremyndighed og samvær under hensyntagen til barnets tarv.

Fsva forslaget i § 30b, der omhandler evt. udeblivelse fra møder, er det vigtigt at statsforvaltningerne undersøger årsagen til udeblivelse. Igen med henvisning til de skæve magtstrukturer i voldsramte familier er det vigtigt at være opmærksom på, om den voldsramte part overhovedet har modtaget informationen, har forstået den og konsekvenserne af udeblivelse (gælder især udenlandske kvinder, der ikke behersker dansk) samt rent faktisk har haft mulighed for at møde frem. Disse forhold bør omhandles i bekendtgørelse og vejledning til loven.

Fsva mulighederne for at der også kan tages stilling til andre former for samvær end fysisk kontakt hilser LOKK dette velkomment. Vi ser på krisecentrene desværre alt for ofte tragiske eksempler på, hvorledes et barn i en voldsramt familie udsættes for en *af barnet* uønsket kontakt gennem breve, mails, SMS, gaver, henvendelser til barnets skole o.m.m. fra en forælder, der ikke har forældremyndighed og ej heller eller kun begrænset samvær. Det er i disse sager ofte ikke muligt at få et effektivt tilhold fra politiet, så en stillingtagen hertil fra myndighedernes side ud fra barnets tarv og ønsker vil være særdeles velkomment.

LOKK står i øvrigt gerne til rådighed for det videre lovforberedende arbejde.

De venligste hilsner

Jytte Mejnholm  
Forkvinde

Anne Mau  
sekretariatsleder

MODTAGET

10 JAN. 2005

Familiestyrelsen

København d. 7. januar 2005



Mødrehjælp

**Mødrehjælpens hørings svar vedr. Lov om ændring af lov om forældremyndighed og samvær, lov om ægteskabs indgåelse og opløsning og forskellige andre love**

Indledningsvist er væsentligt for Mødrehjælpen at påpege, at retssikkerheden for forældre og børn ikke må forringes ved ændringer i Lov om ændring af lov om forældremyndighed og samvær, lov om ægteskabs indgåelse og opløsning og forskellige andre love.

Mødrehjælpen finder, at det fortsat skal være muligt for alle at få deres sager behandlet ved en domstol – at få en dom – og ikke kun en administrativ afgørelse. En indbringelse for en domstol må ikke kunne forhales ved en administrativ behandling, der som lovforslaget er formuleret ikke er tidsbegrænset, men udelukkende beroende på forvaltningens skøn og på de ressourcer, der stilles til rådighed. Domstolene har hidtil vist sig at være kompetente og effektive i forbindelse med løsning af vanskelige familiestridigheder. Det er derfor en velkommen ændring, at domstolene ifølge lovforslaget får kompetence til også at træffe afgørelser om samvær.

Afgørelser om midlertidig forældremyndighed § 22 er og bør være sjældne afgørelser, som skal træffes af en domstol med de retssikkerhedsgarantier i form af høringer under strafansvar og vidneførsel det indebærer, idet afgørelser ofte får stor betydning for de endelige afgørelser om forældremyndighedens placering.

Af bemærkningerne til lovforslaget side 20 fremgår, at man inddeler forældre i tre hovedgrupper, og at reformen sætter fokus på *midtergruppen*. Det skal hertil bemærkes, at den svageste gruppe er *gruppe tre*, hvis problemer ganske givet ikke vil kunne løses af statsforvaltningerne. Det er vigtigt, at mennesker i denne gruppe ikke bliver "tabere", fordi man laver en reform, der tilgodeser en relativ velfungerende midtergruppe. Det bør sikres, at der tages specielt hensyn til børnene i den tredje gruppe ved at statsforvaltningerne får *korte* tidsfrister, som sikrer, at sagerne hurtigt kan blive indbragt for en domstol til afgørelse. Det bør ligeledes sikres, at børnene bliver hørt og får deres egen advokat.

For den tredje gruppe vil der ydermere være behov for en mere intensiv støtte og der bør etableres mulighed for en mere behandlingsorienteret indsats. Vi ved fra diverse undersøgelser, at problemerne i disse familier er komplekse, og vi ved, at det er her børnene lider voldsomt under de hårde og langvarige konflikter forældrene har med hinanden. Det obligatoriske vejledningsmøde kan være anvendeligt til at opfange disse familier fra starten, således at der kan sættes intensivt ind med det samme. Det er i mange tilfælde sjældent konstruktivt eller til nogen gavn at påbegynde konfliktmægling og almindelig børnesagkyndig rådgivning. Dette vil kun yderligere forlænge konflikterne. En for indsats, som ligner egentlig familiebehandling, skal være tilgængelig uden for megen ventetid.

Mødrehjælpen  
Studiestræde 21  
1455 København K

Tel.: 33 12 00 70  
Email: mhj@mhj1983  
www.moedrehjaelpen

Protector  
H.K.H. Prinsesse Alex

Mødrehjælpen finder, at der i reformen mangler en stillingtagen til hvilke tilbud, der skal være til disse familier ud over at sagen kan afgøres ved domstolene. Denne løsning gavner ikke børnene, som skal leve videre i konflikterne på trods af en domstolsafgørelse.

Den foreslåede mulighed for opfølgning efter skilsmissen finder vi positiv, idet det er vores erfaring, at mange problemer reelt først viser sig et stykke tid efter. Ofte er familierne i krise i forbindelse med skilsmissen og situationerne kan forandre sig meget, når parterne har fundet en ny form på hverdagen. Nogle gange kommer der en ny partner ind i billedet og situationen kan fx forrykke sig i forbindelse hermed.

#### Bemærkninger til § 17:

Mødrehjælpen finder det vigtigt hurtigst muligt at få defineret og fastlagt, hvad "væsentligt forandrede forhold" betyder. Generelt må det fremhæves, at det vil være nødvendigt med en stram styring af familiesagerne i statsforvaltningerne, og at domstolenes kompetencer bevares og udnyttes efter samme retningslinier som hidtil.

Den nuværende praksis omkring ophævelse eller afslag frembyder alvorlige problemer for nogle børn i forhold til at skulle tvinges til et samvær, der til tider baserer sig mere på forældrenes ret end til barnets bedste, og Mødrehjælpen ser meget gerne at kravene her lempes (stk. 3).

Der bør med den nye lovgivning skabes mere klarhed i forhold til overvågede samvær. Der skal kunne formuleres et mål med disse og udøvelsen skal varetages af kyndige fagpersoner for at sikre at målet bliver opfyldt og at samværet bliver til barnets bedste (stk. 4)

#### Bemærkninger til § 30 b:

Mødrehjælpen finder, at ordlyden i 7. linie bør ændres til "skal" i stedet for "kan".

Tillige finder Mødrehjælpen, at der mangler angivelse af tidsfrister mellem møder og indkaldelser således at hurtigst mulig sagsbehandling sikres. Det er positivt, at der fremover bliver sat loft over antal indkaldelser, idet der her ofte har været mulighed for trække sagen i langdrag.

Mødrehjælpen finder det vigtigt, at stk. 3 kan bringes i anvendelse i de tilfælde, hvor det ikke er muligt eller sikkert for den ene part at møde op. Der kan her være tale om kvinder, som har været udsat for vold og trusler, bor på krisecenter eller lignende andre situationer.

Med hensyn til fremover at beskikke advokater til parterne i en retssag skal Mødrehjælpen gøre opmærksom på, at det er vigtigt, at sikre parterne ret til selv at vælge advokat.

Der mangler fortsat en egentlig implementering af FN's Børnekonvention til sikring af børnenes retssikkerhed, og det ville være ønskeligt om en sådan implementering nu endelig kunne ske.

Med venlig hilsen

  
Eva Tufte  
Direktør

Lise-Lotte Lund (952III)

---

Fra: Jakob Øster [jds@inm.dk]

Sendt: 3. januar 2005 14:14

Til: \$Familiestyrelsen (952fam)

Cc: Jakob Øster

Emne: Integrationsministeriets høringssvar vedr. udmøntning af kommunalreformen på familieministeriets område

Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggender har ved e-post af 1. december 2004 anmodet Integrationsministeriet om eventuelle bemærkninger til lovforslag til udmøntning af kommunalreformen på ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggenders område - lov om ændring af lov om forældremyndighed og samvær, lov om ægteskabs indgåelse og opløsning og forskellige andre love.

I den anledning skal Integrationsministeriet herved meddele, at ministeriet ikke har bemærkninger til det fremsendte.

Med venlig hilsen

Jakob Øster  
Sekretariatskontoret  
Integrationsministeriet  
Holbergsgade 6  
1057 København K.  
Tlf. (+45) 33 92 33 80, Direkte (+45) 33 95 15 87  
E-post: jds@inm.dk

3/1  
Familiestyrelsen J.nr.

04-5019-00033



*Notat i henhold til offentlighedslovens § 6*

---

Dd. ringer Jesper Gradert (JG) for Claudia Risbæk, Indenrigs- og Sundhedsministeriet, 2. kommunekontor.

JG oplyser, at Indenrigs- og Sundhedsministeriet (IMT) kun har enkelte tekniske bemærkninger i anledning af familie- og forbrugerministeriets høring over udkast til forslag til ændring af lov om forældremyndighed og samvær, lov om ægteskabs indgåelse og opløsning og forskellige andre love (Udmøntning af kommunalreformen på det familieretlige område), og at disse derfor herved afgives telefonisk.

- 1) Det udsendte udkast til lovforslag, s. 9, 5.-sidste linie: IMT anmoder om, at formuleringen: "idet statsforvaltningerne – i dag statsamterne – i forvejen behandler" ændres til: "idet statsforvaltningerne – som statsamterne – også behandler".
- 2) Udkastets s. 20, 2. sidste afsnit, 1. linie: IMT anmoder om, at der efter ordene: "Statsforvaltningerne skal som" indsættes: "det gælder for statsamterne".
- 3) Udkastets s. 23, sidste sætning før afsnit 3.3.5: IMT anmoder om, at der efter: "Statsforvaltningens pligt til at oplyse samværssager er ikke ændret" tilføjes: "i forhold til den forpligtelse, der var pålagt statsamterne".
- 4) Herudover har IMT ikke bemærkninger til lovforslaget.

Stine Marum, 6. januar 2005

Skatteministeriet



Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggender  
Familiestyrelsen  
[familiestyrelsen@civildir.dk](mailto:familiestyrelsen@civildir.dk)

7. januar 2005  
J.nr 2004-170-0564

Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggender har sendt 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) på høring.

Skatteministeriet har ikke bemærkninger til lovforslaget.

Med venlig hilsen

Leif Marstrand

**Departementet**

Nicolai Eigtveds Gade  
DK 1402 København

Tlf +45 33 92 33 92

Fax +45 33 14 91 05

[www.skat.dk](http://www.skat.dk)

[skm@skm.dk](mailto:skm@skm.dk)

CVR-nr 17 14 68 15

## **SOCIALMINISTERI**

**Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggender  
Stormgade 2-6  
1470 København K**

**Departementet  
Holmens Kanal 2  
1060 København**

**Tlf. 3392 9300  
Fax. 3393 2518  
E-mail sm@sm.dk**

**20. december 2004**

**JET, JHK/ J.nr. 60**

### **Svar på høring**

**Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggender har hørt Socialministeriet over:**

**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).**

**Socialministeriet har ingen bemærkninger til høringen.**

**Med venlig hilsen**

**Jette Jacobsen**

Domstolsstyrelsen



Familiestyrelsen  
Æbeløgade 1  
2100 København Ø

Administrationskontoret  
St. Kongensgade 1-3, 4.sal  
1264 København K  
Tlf. 70 10 33 22  
Fax 70 10 44 55  
post@domstolsstyrelsen.dk  
CVR nr. 21-65-95-09

TIB11713/Sagsbeh. hkj  
J.nr. 4104-2004-34.3  
Vedr. j.nr.04-5019-00033

**Lovforslag til udmøntning af kommunalreformen**

Domstolsstyrelsen har modtaget brev af 1. december 2004 vedrørende høring om udkast til 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).

Vi har ingen bemærkninger til udkastet.

Med venlig hilsen

Hanne Kjærulff

[Her indsættes en eventuel genpartstekst]



**NOTAT**

Til: Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggendes område

Dato: 14. december 2004/ J.nr.: 0.00.013.ps- 1/04

**Københavns Kommunes bemærkninger til lovforslag i forbindelse med kommunalreformen på Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggendes område**

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

Lovforslaget udmønter den del af aftalen om kommunalreformen, der vedrører det familieretlige område

Lovforslaget indebærer, at alle sager om separation, skilsmisse og forældremyndighed fremover skal begynde i de nye statsforvaltninger. Sagerne indbringes kun for domstolene, 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 problemer, der kan opstå i familien ved samlivsophævelse og senere.

Københavns Kommune har ingen bemærkninger til lovforslaget.

Minister for Familie- og Forbrugeranliggender  
Henriette Kjær  
Stormgade 2-6  
1470 København K

Dato: 7. januar 2005

**Høringssvar om lovforslagene i forbindelse med kommunalreformen**

I breve af 1. december 2004 fra Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggender og fra de øvrige ressortministerier er Københavns Borgerrepræsentation blevet bedt om at udtale sig om lovforslagene i forbindelse med kommunalreformen.

Sagen er blevet behandlet på Borgerrepræsentationens møde den 6. januar 2005.

Københavns Kommune sender på denne baggrund høringssvar til lovforslaget på Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggenders område samt en kopi af brev til Indenrigs- og Sundhedsminister Lars Løkke Rasmussen, der sammenfatter kommunens hovedsynspunkter i forbindelse med lovforslagene, som udmønter kommunalreformen.

Med venlig hilsen

Lars Engberg

Indenrigs- og Sundhedsminister  
Lars Løkke Rasmussen  
Slotsholmsgade 10-12  
1216 København K

Dato: Den 7. januar 2005

### **Høringssvar om lovpakken i forbindelse med kommunalreformen**

I breve af 1. december 2004 fra Indenrigs- og Sundhedsministeriet og fra de øvrige ressortministerier er Borgerrepræsentationen blevet bedt om at udtale sig om lovforslagene i forbindelse med kommunalreformen. Sagen blev behandlet på Borgerrepræsentationens møde den 6. januar 2005. Borgerrepræsentationen godkendte høringssvarene til de enkelte ressortministerier og besluttede samtidig at fremsende følgende generelle bemærkninger til den samlede lovpakke til Indenrigs- og Sundhedsministeren:

"Københavns Kommune har i hele forløbet fra afgivelsen af Strukturkommissionens betænkning og regeringens udspil i april 2004 om "Det nye Danmark" været enig i de overordnede mål med kommunalreformen, herunder regeringens overordnede målsætning om én indgang for borgere og virksomheder til den offentlige sektor og om en enstrengt beskæftigelsesindsats, hvor staten fastlægger de overordnede rammer og kommunerne varetager de borgerrettede opgaver.

Flere af lovforslagene vil skabe problemer for realisering af en effektiv offentlig forvaltning med kommunerne som borgernes og virksomhedernes hovedindgang til den offentlige sektor. Eksempelvis bliver myndighedsopgaverne på skatteområdet fjernet fra de kommunale servicecentre, hvilket er et alvorligt tilbageslag for intentionen om at give borgerne én indgang til det offentlige. 1/3 af alle henvendelser i servicecentre vedrører skattespørgsmål – så nu skal borgerne både gå til et kommunalt og et statsligt kontor i mange livssituationer.

Lovforslagene på beskæftigelsesområdet indebærer, at kommunerne får vanskeligt ved at tilrettelægge en helhedsorienteret indsats for de svage grupper, som har flere problemer end ledighed. Københavns Kommunes målsætning om at få de svage grupper ind på arbejdsmarkedet vil

vanskeliggøres af, at lovforslaget ikke understøtter muligheden for at skabe en entydig indgang til det offentlige for disse grupper.

Københavns Kommune mener, at der i lovpakken mangler en klar vision for hovedstaden, der baserer sig på en erkendelse af, at den overordnede set udgør et sammenhængende bolig-, trafik-, arbejdsmarkeds- og erhvervsområde, der spiller en afgørende rolle for Danmarks fremtidige erhvervsudvikling. Den foreslåede opdeling af den nuværende hovedstadsregion, forringer forudsætningerne for udvikling i området. Dermed forringes hovedstadsområdet muligheder for at konkurrere med andre storbyregioner.

Københavns Kommune kan fortsat henholde sig til kommunens høringssvar til Strukturkommissionens betænkning, hvor Københavns Kommune anbefalede, at ansvaret for bus, tog, metro og overordnede veje samles i regionen. Københavns Kommune mener fortsat, at der er behov for en samlet planlægning af den kollektive og individuelle trafik. Københavns Kommune går ud fra, at de generelle principper for opdeling af statslige og kommunale veje også gælder i Københavns Kommune. Københavns Kommune finder, at kommunalreformen skaber en uklar ansvarsfordeling mellem regionerne og kommunerne på trafikområdet – ikke mindst for så vidt angår finansieringen af den kollektive trafik.

Københavns Kommune mener, at der fortsat er et behov for en samlet planlægning af den kollektive trafik i den nuværende hovedstadsregion. Københavns Kommune anbefaler, at der oprettes et særligt selskab, baseret på HT-modellens principper for Region Hovedstaden og de kommuner i Region Sjælland, der indgår i hovedstadsområdet jf. planlovens definition af hovedstadsområdet, hvor Greve, Køge, Gundsø, Roskilde og Solrød kommune også indgår i hovedstadsområdet.

Københavns Kommune konstaterer, at der ikke er grundlag for at vurdere den samlede økonomiske virkning af opgaveflytningerne og af ændringerne i tilskuds- og udligningssystemet. Kommunen lægger derfor meget vægt på, at der sikres sammenhæng, svarende til den der er i dag, mellem opgaver og økonomi, således at borgerne efter reformen ikke udsættes for serviceforringelser eller skattestigninger.

Samlet er det vigtigt for Københavns Kommune, at den løbende dialog mellem Regeringen og Københavns Kommune om særlige hovedstads-spørgsmål sikres - også efter kommunalreformen.

Københavns Kommune finder ligeledes, at Danmarks hovedstad skal sikres en rimelig repræsentation i den kommende hovedstadsregion i forhold til oprettelsen af trafikelskaber, vækstforum mv. I forhold til



fremtidens vækst- og erhvervspolitik er det vigtigt, at Regeringen anerkender og giver Københavns Kommune en repræsentation i de fremtidige offentlige beslutnings- og rådgivningsfora f.eks. Det Nationale Vækstråd. Formålet er, at understøtte udviklingen af Hovedstaden som vækstdynamo til gavn for hele Danmark.

I det følgende uddybes nogle af ovenstående bemærkninger:

### **Udvikling i hovedstaden**

Erhvervsudviklingen i Københavns Kommune er tæt forbundet med udviklingen i hele hovedstadsområdet og i Øresundsregionen. København er i hård konkurrence med andre nordeuropæiske storbyregioner om at tiltrække investeringer, eksperter, virksomheder og turister. Udviklingen og markedsføringen indenfor erhverv og kultur er med til at sikre regionen som en destination for udenlandske investeringer og turister. Det er vigtigt, at kommunalreformen understøtter hovedstadsrådets muligheder for at klare sig i denne konkurrence.

Med kommunalreformen oprettes regionale vækstfora, der får ansvaret for planlægning af den erhvervspolitiske indsats i regionen. I forslag til lov om erhvervsfremme præciseres opgavefordelingen mellem det statslige, regionale og kommunale niveau. Denne opdeling virker overordnet set hensigtsmæssig. Men det er uklart, hvorvidt vækstforaene får den fornødne styrke til reelt at kunne koordinere den regionale erhvervsindsats i hovedstadsområdet, da der her vil være behov for at se på erhvervsudviklingen på tværs af de nye regionsgrænser.

Den funktionelle hovedstadsregion omfatter i dag det meste af Sjælland. Derfor er det problematisk, at den kommende Hovedstadsregion bliver mindre – endda mindre end den nuværende HUR-region. Det vil skade erhvervsfremmearbejdet i Wonderful Copenhagen og Copenhagen Capacity, der hidtil har været forankret i HUR.

Ikke alene udgør de nye regionale grænser på Sjælland en barriere for udviklingen i hovedstadsområdet. Problemet forstærkes også af, at kommuner i Roskilde Amt får merudgifter, hvis de ønsker at deltage i vækstforummet for hovedstaden, da kommunerne skal betale udviklingsbidrag til den region de formelt er en del af. Kommunerne afskæres dermed fra at anvende deres udviklingsmidler i samarbejde med andre og eventuelt mere relevante naboregioners vækstfora.

Københavns Kommune må konstatere, at det på baggrund af lovpakken er svært at se, hvor ansvaret for hovedstadens samlede udvikling er placeret efter kommunalreformen. Kommunalreformen leverer ingen løs-

ning på de eksisterende koordinationsproblemer i hovedstadsområdet indenfor trafik og planlægning, som strukturkommissionens betænkning beskriver.

Endelig er det uklart, hvordan ansvaret for den centrale vækst opgave i Øresundsregionen fremover skal varetages. Københavns Kommune er fortsat parat til at påtage sig sin rolle i dette arbejde, men det må forudsættes, at Regeringen ikke fraskriver sig sit ansvar for udviklingen i hovedstadsområdet. Københavns Kommune forudsætter, at kommunen kommer til at deltage i det tværgående samarbejde om vækst i Øresundsregionen.

En styrkelse af de nationale vækstcentre har nemlig afgørende betydning for udviklingen i hele landet. Staten og bl.a. Københavns Kommune har i en lang årrække investeret betydelige midler i at professionalisere den internationale udvikling og markedsføring af hovedstaden som destination for udenlandske investeringer og international turisme. Disse aktiviteter finder sted inden for rammerne af Copenhagen Capacity og Wonderful Copenhagen.

Det er afgørende at sikre kontinuiteten og forstærke denne indsats, så investeringerne ikke går tabt. Det bør derfor af bemærkningerne til lovforslaget om erhvervsfremme fremgå, at disse organisationer har deres ophæng i de regionale vækstfora. Det er netop i disse fora, at de interesserede parter – kommuner, erhvervsliv og region – er repræsenterede. Der må gives en lovgivningsmæssig sikkerhed for videreførelse af disse eksisterende organisationer.

## **Trafik**

Efter forslag til lov om trafikselskaber skal der etableres et samlet trafikselskab på Sjælland, som har ansvar for udvikling, finansiering og drift af bus- og lokalbanetrafikken på hele Sjælland.

Københavns Kommune beklager, at der ikke er kommet en samlet løsning, der sikrer en langt højere grad af koordinering af den kollektive trafik mellem udvikling og drift af busser, S-tog og metro. Det af Trafikministeren fremlagte forslag vil ikke kunne fungere hensigtsmæssigt i et sammenhænge storbyområde som HUR-området.

Den foreslåede finansieringsmodel i Trafikselskab Sjælland er problematisk. Kommunerne skal bidrage med et tilskud svarende til udgifterne til de lokale busruter. Lokale busruter, som kun betjener en kommune, betales af den pågældende kommune. Øvrige lokale ruter betales af de berørte kommuner i et forhold, der afspejler ruternes trafikomfang i

de enkelte kommuner, og den indbyrdes pendling mellem de pågældende kommuner.

Finansieringsmodellen er uklar og det er vanskeligt at gennemskue, hvorvidt den nuværende busbetjening af københavnernes og de mange pendlere fra omegnskommunerne kan fastholdes.

Placering af det finansielle ansvar hos de enkelte kommuner betyder, at det bliver vanskeligt at få en samlet, sammenhængende og helhedsorienteret udvikling og drift af bus- og lokalbanetrafikken på tværs af kommunegrænser i hovedstadsområdet, og der vil blive et utal af uhenigtsmæssigheder og reelle eller oplevede uretfærdigheder mellem de involverede kommuner.

Københavns Kommune anbefaler, at der gives mulighed for at oprette et særligt selskab for Region Hovedstaden og kommunerne, der indgår i hovedstadsområdet jf. planloven (Greve, Køge, Gundsø, Roskilde og Solrød), baseret på HT-modellens principper. Københavns Kommune skal derfor anbefale, at den nuværende finansiering af HT, baseret på udskrivningsgrundlag, fastholdes indtil det tekniske grundlag foreligger for en udgiftsfordeling mellem kommunerne, baseret på det udførte transportarbejde for kommunens borgere. Selskabet kan eventuelt indgå som en del af Trafikselskab Sjælland.

### **Opdeling af veje**

Lovforslaget om ændring af lov om offentlige veje lægger op til en deling af amtsvejene mellem kommune og stat. Der er opstillet en række kriterier, som Københavns Kommune finder hensigtsmæssige.

I Københavns Kommune er der ikke hidtil blevet skelnet mellem amts- og kommuneveje. Københavns Kommune kan ud fra lovforslaget se, at staten ikke agter at overtage vejstrækninger, som Københavns Kommune vurderer er indenfor kriterierne for statsveje. Københavns Kommune mener, at staten bør overtage de veje, som efter kriterierne kan karakteriseres som statsveje. Derudover finder kommunen, at staten må overtage ansvaret for forbindelsen mellem Københavns Havn og det overordnede vejnet, herunder Motorringvejen, Øresundsbroen og Helsingør-Helsingborg.

Endelig finder Københavns Kommune, at en eventuel fremtidig forbindelse af Helsingørmotorvejens indføring med Amagermotorvejen bør være en statsvej.

### **En indgang til den offentlige sektor**

Københavns Kommune kan tilslutte sig forslaget til lov om kommunale servicecentre og forslaget til ændring af færdselsloven og pasloven. Denne lovgivning understøtter både regeringens og kommunens egne intentioner om at give borgerne én indgang til det offentlige på de ydelsesområder, hvor borgerne ofte henvender sig til myndighederne.

Det virker i den sammenhæng uforståeligt og uacceptabelt, at der samtidig fremsættes et forslag til skatteforvaltningslov, som ikke gør det muligt for kommunerne at løse myndighedsopgaver på skatteområdet.

I dag er hver 3. opgave i servicecentrene en skatteopgave og i langt de fleste livssituationer er ændret skattekort en af de opgaver, som borgerne efterspørger sammen med øvrige kommunale ydelser, som boligstøtte, flytteanmeldelse m.m. Derfor er skatteministeriets lovforslag i modstrid med den overordnede målsætning for kommunalreformen.

Københavns Kommune foreslår, at der i forslaget til skatteforvaltningslov gives lovhjemmel til, at kommunerne kan løse myndighedsopgaver på skatteområdet f.s.v.a. de borgerbetjeningsopgaver, som flest borgere har brug for.

Alternativt at den model, der er anvendt i udkast til lov om ansvaret for og styringen af den aktive beskæftigelsesindsats § 20 bringes i anvendelse på skatteområdet, så medarbejderne i servicecentrene både vil kunne løse myndighedsopgaver for kommunen og for staten.

### **Beskæftigelsesområdet**

Københavns Kommune mener, at der bør etableres et enstrengt arbejdsmarkedssystem, hvor kommunen har ansvaret for hele beskæftigelsesindsatsen både over for de forsikrede ledige og de uforsikrede ledige. Københavns Kommune vil således bidrage positivt til etablering af jobcentre og søge om at blive pilotforsøg kommune, hvis vilkårene for forsøget bliver hensigtsmæssige.

Beskæftigelsesministeriets lovforslag lever imidlertid ikke op til intentionerne for kommunalreformen. Lovforslagenes krav til organisering af beskæftigelsesindsatsen kan medføre, at de svageste grupper bliver tabt. Der stilles krav om, at beskæftigelsesindsatsen fremover skal være placeret under kommunens Økonomiudvalg eller under et politisk udvalg, som udelukkende varetager beskæftigelsesindsatsen og evt. erhvervspolitikken og er en særskilt del af forvaltningen.

Udbetalingen af forsørgelse må således ikke ske i den forvaltning, som tager sig af beskæftigelsesindsatsen. Herved bliver det vanskeligt at opbygge en helhedsorienteret indsats over for de svage grupper, for hvem ledighedsproblemet hænger sammen med sociale problemer, boligproblemer, misbrugsproblemer m.m.

Endvidere er der lagt op til, at AF-systemets organisering og arbejdsmetoder skal overføres til kommunerne, og kommunernes beskæftigelsesindsats skal styres på metoder fremfor på resultater. Københavns Kommune finder, at kommunerne i langt højere grad skal have mulighed for selv at tilrettelægge beskæftigelsesindsatsen ud fra kommunens egne erfaringer.

Københavns Kommune får også vanskeligt ved at sikre en helhedsorienteret indsats på integrationsområdet, da beskæftigelsesopgaven ikke kan placeres sammen med de øvrige opgaver, som relaterer sig til integrationsindsatsen. Dette ser Københavns Kommune som et alvorligt problem, idet hele hensigten med det enstregede arbejdsmarkedssystem var at styrke indsatsen for, at de svage grupper blev indplaceret på arbejdsmarkedet.

### **IT-udvikling**

Mange af lovforslagene i forbindelse med kommunalreformen vil betyde, at hele eller dele af de eksisterende IT-systemer skal overflyttes til andre myndigheder, og at der skal udvikles nye IT-systemer.

Der opstår med reformen snitflader mellem stat, regioner og kommuner, hvor flere myndigheder anvender fælles IT-systemer og data. Københavns Kommune vil gerne pege på behovet for, at staten fra starten indtænker den kommunale ydelsesdel i udviklingen af nye IT-systemer for eksempel på beskæftigelsesområdet, skat- og inddrivelsesområdet og i forhold til servicecentre.

Målet må være at borgerne kun skal afgive oplysningerne én gang og ét sted. IT-systemerne bør således understøtte en helhedsorienteret borgerservice, gerne med indbyggede selvbetjeningsmuligheder for borgerne.

### **Økonomi**

I forbindelse med reformen ændres opgavefordelingen mellem kommuner, amter, regioner og stat, og som følge heraf skal der ske en økonomisk bodeling mellem myndighederne.

Københavns Kommune overgår fra at være både amtskommune og primærkommune til fremover kun at skulle varetage kommunale opgaver. Det er afgørende for Københavns Kommune, at kommunen - efter den endelige gennemførelse af kommunalreformen - har de nødvendige økonomiske forudsætninger for at videreføre det eksisterende serviceniveau, på de opgaveområder, som kommunen fortsat skal varetage.

Københavns Kommune lægger meget vægt på, at den samlede virkning af opgaveoverflytningen og ændringer i tilskuds- og udligningssystemet bevarer sammenhængen mellem opgaver og økonomi, således at serviceniveauet for kommunens borgere ikke forringes med reformen. Alternativt kan Københavns Kommune blive tvunget til at hæve skatteprocenten betydeligt.

Det er essentielt, at Københavns Kommune også fremover er repræsenteret i finansieringsudvalget - også efter reformens ikrafttrædelse, da Københavns Kommune, som storby, har særlige udfordringer på det sociale og økonomiske område. Endvidere har kommunen en særlig forpligtelse som vækstcentrum i Danmark og Øresundsregionen.

Delingen af aktiver og passiver er ifølge forslaget til lov om visse proceduremæssige spørgsmål i forbindelse med kommunalreformen overladt til forhandling mellem den afgivende og modtagende myndighed. Københavns Kommune anbefaler, at der i loven gives bemyndigelse til ministeren til at fastsætte generelle principper i form af retningslinier for opgørelse af aktiver og passiver mv. efter forhandling med de kommunale parter.

Endvidere foreslås, at delingsrådet i Region Hovedstaden får flere medlemmer, og at Københavns Kommune får indstillingsret til et medlem. Begrundelsen herfor er Københavns Kommunes særlige forhold som følge af, at kommunen både er amt og primærkommune, og fremover alene skal løse primærkommunale opgaver.

#### Sundhedsområdet

Det er også på sundhedsområdet væsentligt, at Københavns Kommunes borgere ikke oplever forringelser som følge af gennemførelse af kommunalreformen. Det er derfor uacceptabelt, at der med regeringens forslag flyttes 451 mio. kr. fra sundhedsvæsenet i hovedstadsområdet til provinsen, jf. bemærkningerne til forslaget til lov om regionernes finansiering.

Et sådant udgangspunkt vil betyde en ringere service på sygehusområdet til hovedstadens borgere og en højere skat i hovedstadsområdet.

Københavns Kommune forudsætter, at den endelige finansieringsmodel på sygehusområdet i højere grad tager hensyn til befolkningens sygdomsmønstre i regionerne, herunder antallet af psykiatriske patienter. Endvidere skal der ved fastsættelse af takster tages hensyn til variationen i specialiseringsniveau på hospitalerne.

Forslag til Sundhedslov indebærer, at kommunerne fremover får myndighedsansvar og finansieringsansvar for en række opgaver på sundhedsområdet. Det er afgørende, at kommunerne får de fornødne ressourcer til at løfte disse nye opgaver, herunder genoptræning efter udskrivning og de nye forebyggende og sundhedsfremmende opgaver.

Den kommunale medfinansiering på sundhedsområdet bl.a. ved genoptræning under indlæggelse på sygehus, vil betyde øget kommunal interesse i forhold til forebyggelse af funktionstab, indlæggelse og genindlæggelse. Københavns Kommune forudsætter, at incitamentstrukturen virker begge veje, således at regionerne også får et tilsvarende økonomisk incitament.

### Nærdemokrati

Københavns Kommune har med tilfredshed noteret sig, at et af formålene med kommunalreformen er at skabe større borgerindflydelse og bedre nærdemokrati.

Københavns Kommune har gennem mange år arbejdet med inddragelse af borgere og brugere i beslutningsprocesserne fx gennem kvarterløftprojekter, lokaludvalg, bydelsråd, lokalråd, brugerråd/bestyrelser og omfattende borgerdialogprocesser eksempelvis om miljø- og trafik, parker og veje.

Forskerundersøgelser viser, at københavnere er tilfredse med demokratiet, og at der er stor vilje til at deltage i demokratiet, specielt hvis der er tale om tidsmæssige afgrænsede processer om konkrete sager.

Københavns Kommune vil gerne bidrage med erfaringer i forbindelse med de videre overvejelser om udvikling af nærdemokrati."

Med venlig hilsen

Lars Engberg



Møde nr. 1

## BESLUTNINGSPROTOKOL

**FOR BORGERREPRÆSENTATIONENS MØDE**  
**torsdag den 6. januar 2005, kl. 17.45**

**Fraværende med afbud:**

Joan Jensen, A (arbejds-mæssige årsager), Bo Asmus Kjeldgaard, F (ferie), Søren Pind, V (sygdom), Manu Sareen, B (arbejds-mæssige årsager), Monika Thon, B (sygdom) og Wallait Khan, V.

Kommentar til 2005/01/06

**Genoptagelse af hvervet som borgerrepræsentant:**  
Manu Sareen, B, pr. 21. december 2004.

**Dagsorden:**

Der var til mødet udsendt en tillægsgagsorden med følgende sag:

BR 26/05. Medlemsforslag om katastrofehjælp fra Københavns Kommune til ofre fra naturkatastrofen i Asien (stillet af A, B, C, D, F, O, V, V2 og Ø).

Overborgmesteren foreslog endvidere, at følgende sag blev optaget på dagsordenen:

BR 27/05. Røkering i udvalg (Folkeoplysningsudvalget).

Forsamlingen tilsluttede sig, at denne sag og sagen på tillægsgagsordenen, som var udsendt efter fristens udløb, blev optaget på dagsordenen for mødet.

Der var enighed om at behandle sagerne i følgende rækkefølge:

BR 26/05 blev behandlet som punkt 3.

BR 27/05 blev behandlet som punkt 4.



Dagsordenen blev herefter godkendt.

Nr. 1

**BR 1/05. Høring om lovforslagene i forbindelse med kommunalreformen**  
Indstilling om, at vedlagte høringssvar om lovforslagene i forbindelse med kommunalreformen godkendes

(Økonomiudvalget)

Kommentar [12]

I forbindelse med Økonomiudvalgets behandling af sagen fremsatte Konservative og Socialistisk Folkeparti nedenstående ændringsforslag.

Kommentar [13]

Ændringsforslagene blev tillige med sagen fremsendt til behandling i Borgerrepræsentationen uden yderligere stillingtagen.

**Ændringsforslag fra Konservative:**

"Sidste afsnit på s. 6 og første afsnit på s. 7 udgår af det generelle høringssvar til indenrigs- og sundhedsministeren."

**1. ændringsforslag fra Socialistisk Folkeparti:**

"2. afsnit under overskriften "Udvikling i hovedstaden" på s. 3 i det generelle høringssvar til indenrigs- og sundhedsministeren udgår og bliver erstattet af følgende:

"Vi finder ideen om udformning af regionale vækstfora rigtig, men finder fokusering på randområderne uhensigtsmæssig i hovedstadsområdet."

**2. ændringsforslag fra Socialistisk Folkeparti:**

"Efter ordet "nærdemokrati" i sidste afsnit på s. 9 i det generelle høringssvar til indenrigs- og sundhedsministeren tilføjes følgende:

"..., herunder også muligheden for øget kompetence til lokaludvalgene."

Konservatives ændringsforslag bortfaldt som følge af stemmelighed. 23 stemte for og 23 stemte imod. 3 undlod.

For stemte: C, D, O, V, V2 og Ø.

Imod stemte: A og F.

Følgende undlod at stemme: B.

1. ændringsforslag fra Socialistisk Folkeparti blev forkastet med 33 stemmer imod 13. 3 undlod.

For stemte: F og Ø.

Imod stemte: A, C, D, O, V og V2.

Følgende undlod at stemme: B.

2. ændringsforslag fra Socialistisk Folkeparti blev forkastet med 32 stemmer imod 14. 3 undlod.

For stemte: F, V2 og Ø.

Imod stemte: A, C, D, O og V.

Følgende undlod at stemme: B.

Indstillingen blev herefter godkendt med 44 stemmer imod 5.

For stemte: A, B, C, D, F, O, V og V2.

Imod stemte: Ø.

**Konservative ønskede følgende protokolbemærkning medsendt høringsvaret:**

"Konservative finder, at Regeringens forslag om organisatorisk at adskille beskæftigelsesområdet og det sociale område er yderst fornuftigt. Derfor kan vi ikke tiltræde høringsskrivelsens afstandtagen fra en sådan adskillelse af de to områder."

**Socialistisk Folkeparti ønskede følgende protokolbemærkning medsendt høringsvaret:**

"Efter SF's opfattelse er det falsk varebetegnelse at kalde reformen for en decentralisering. Der er tværtimod tale om den største centralisering og privatisering af varetagelsen af den offentlige sektors opgaver siden afskaffelsen af enevælden i 1849.

Reformen medfører en voldsom centralisering af en lang række opgaver især på planlægnings- og miljøbeskyttelsesområdet samt på skatteområdet, mens den på en række andre områder fjerner opgaver fra en aktiv politisk styring ved enten at lægge opgaverne over i statslige selvejende institutioner eller privatisere dem. SF vil arbejde for at de kommende regioner får tillagt et langt større ansvar især på planlægnings- og miljøområderne. Samtidig vil vi arbejde for at regionerne får ret til at udskrive skat, så de kan få det fulde ansvar for såvel indtægter som udgifter til deres opgavevaretagelse.

Endelig beklager SF at reformen ikke giver mulighed for den opdeling af Københavns kommune i mindre kommuner med omkring 30- 50.000 indbyggere, der ville kunne give borgerne den bedste service i dagligdagen og den mest gennemskuelige deltagelse i de lokale demokratiske processer.

Med disse supplerende bemærkninger har SF valgt at tilslutte sig det afgivne høringssvar."

**Dansk Folkeparti ønskede følgende protokolbemærkning medsendt høringsvaret:**

"Dansk Folkeparti kan støtte det overordnede høringssvar. DF er tilhænger af større borgerindflydelse, mere demokrati og større brugerdeltagelse. En løbende dialog mellem Regeringen og Københavns Kommune er nødvendig. København skal foruden de i høringssvaret nævnte selskaber, råd og udvalg, også være re-

præsenteret i bestyrelsen i KL.

**HUR.** Vi er enige i et selskab for tog, busser og Metro og dermed en administration til afløsning for HUR.

**Der er dog flere af bemærkningerne, som vi ikke er enige i.**

**Beskæftigelsesområdet.** DF mener ikke, at lovforslagene på området vil gøre det vanskeligt, at få svage grupper, herunder indvandrere og efterkommere ind på arbejdsmarkedet.

**Sundhedsområdet.** Vi er ikke enige i de negative holdninger, der gives udtryk for. Det lyder ikke korrekt, at der skulle mangle 450 mio. kr. til sygehusene i den kommende hovedstadsregion. Vi afventer svaret fra Indenrigsministeriet til vor sundhedspolitiske ordfører i Folketinget Birthe Skaarup vedrørende 450 mio.kr.

**Erhvervsfremmearbejdet.** DF mener ikke, at det, at den kommende Hovedstadsregion bliver mindre skader erhvervsfremmearbejdet i Wonderful Copenhagen og Copenhagen Capacity.

**Trafik.** DF er ikke enig i bemærkningen, om at det af Trafikministeren fremlagte forslag ikke vil kunne fungere hensigtsmæssigt i et storbyområde som HUR-området."

**Bente Frost, Venstre 2 ønskede følgende protokolbemærkning medsendt høringsvaret:**

"Den nuværende kommunale struktur har nu været gældende i 35 år, så det er på tide, at den bliver set efter i sømmene, og at der bliver stillet forslag om ændringer. Regeringens forslag til ny struktur har mange gode ideer til at tilpasse de nye tiders krav til øget specialisering indenfor mange af de administrative opgaver, der skal løses af det offentlige system.

Der skal i dag løses mange komplicerede opgaver, der kræver specialfaglig viden og avanceret teknisk udstyr. Det kan små enheder have svært ved at klare effektivt og økonomiske forsvarligt.

Så det er rigtigt at gøre de kommunale og regionale enheder større for at klare dagens tekniske opgaver. Men på 2 afgørende områder har regeringens forslag meget store mangler.

For det første har forslaget et stort demokratiunderskud og for det andet overser forslaget totalt betydningen af at have en hovedstad.

Med hensyn til den fremtidige demokratiske proces i de nye store kommuner og regioner kan man virkelig frygte, at den politiske proces kommer til at køre henover borgerne i stedet for med borgerne. Den geografiske afstand fra lokalsamfundene og til de nye administrative og politiske centre bliver meget store både fysisk og psykisk set.

Ved den sidste kommunalreform i 1970 stoppede man ved Københavns grænse. Det gør man så igen. Bortset fra smålapperier sker der intet med demokratiet i København.

En kæmpekommune med en halv million mennesker og en kommunalbestyrelse. Hver valgt politiker repræsenterer 9.200 vælgere. Det er der ikke meget demokrati i. Det havde været på sin plads, hvis den nye struktur havde indeholdt et forslag om at sidestille København med resten af landet ved at foreslå Køben-

havn opdelt i kommuner.

Det lokale demokrati bliver totalt overset i strukturforslaget. Lokalt demokrati er ikke bare skolebestyrelser, ældreråd og lign. Lokalt demokrati er indflydelse på egne livsbetingelser i lokalsamfundet.

Københavns status som landets hovedstad overser strukturforslaget totalt.

Der er synd, at regeringens aversion mod København skal have indflydelse på hele landets videre udvikling. En stærk hovedstad er det lokomotiv, der skal bære hele landet frem set både globalt og lokalt.

En hovedstad, der bliver tilsidesat af sit eget land, kan ikke hjælpe landets udvikling fremad.

København har i de senere år udviklet sig til et attraktivt område for international og national udvikling. København står stærkt i international sammenhæng. Det er til stor gavn for hele landet.

Det er skade, at strukturforslaget totalt lukker øjnene for Københavns rolle i dagens Danmark."

**Enhedslisten ønskede følgende protokolbemærkning medsendt høringsvaret:**

" Struktureformen bidrager ikke til at skabe bedre sammenhænge, og mere demokrati og velfærd i samfundet.

Regeringens og Dansk Folkepartis forlig om strukturreformen vil yderligere forstærke privatisering, selvejende institutioner, fælleskommunale selskaber og taxameterbudgettering.

Regeringens erklærede hovedformål med strukturreformen er, at skabe større enheder, så der bliver større "markeder", hvor private firmaer kan udføre velfærdsopgaver. Altså øget privatisering og udlicitering, og mindre indflydelse for det enkelte menneske.

Når der ikke er overensstemmelse mellem brugere af institutionerne/virksomhederne og befolkningen, agerer institutionerne som var de private virksomheder, hvad enten de kan score profit eller ej.

Enhedslisten finder det centralt at velfærdsinstitutioner skal bevares i offentligt regi, styret af politikere, som er lydhøre overfor vælgerne og brugerne.

Hvis strukturforliget bliver realiseret, vil en meget stor del af de kommunalt og amtsligt ansatte blive flyttet.

Enhedslisten finder det centralt, at Løn- og ansættelsesvilkår ikke må forringes, jobbet skal ligge indenfor en rimelig afstand fra tidligere arbejdsplads/bopæl, og der er brug for den enkeltes kvalifikationer i det nye job.

Et menneske, der har brug for/bruger offentlig service, skal have klare minimumsrettigheder. I forhold til kvaliteten af, og afstanden til den lokale daginstitution, skole, plejehjem og sygehus.

Der er nogle områder hvor der er for et stort befolkningsunderlag og specialiserede institutioner (specialundervisning, genoptræning, bo- og beskæftigelsestilbud til handicappede samt sindslidende). Disse tilbud skal placeres på regionalt niveau eller - såfremt et større befolknings grundlag er nødvendigt af hensyn til fagligheden - i et samarbejde mellem regionerne.

Enhedslisten finder det vigtigt, at Specialiserede institutioner skal sortere under politisk valgte regioner eller i samarbejde mellem disse.

Hele strukturreformen tænkes gennemført uden inddragelse af borgerne. Strukturreform var slet ikke på tale under sidste folketingsvalgkamp og kun et mindre antal kommuner har afholdt lokale folkeafstemninger om hvorvidt de skal sammenslutes eller med hvem. Det vil sige at man laver en voldsom stor ændring af samfundets geografiske inddeling, en ændring af opgavefordelingen og en markedsføring af velfærdssystemet hen over hovedet på befolkningen kort tid før der skal være folketingsvalg.

Enhedslisten mener, at demokrati er centralt i det danske samfund – også når det gælder indretningen af lokale og regionale niveauer. Enhedslisten mener, at der er behov for tre niveauer, et lokalt niveau, et regionalt niveau og det landsdækkende. Enhedslisten lægger vægt på at alle tre niveauer er direkte demokratisk valgte, og har skatteudskrivningsret. Enhedslisten finder det centralt, at evt. kommune og amtssammenlægninger følges op af en demokratisk decentralisering inden for dels evt. nye større kommuner, dels indenfor eksisterende kommuner, f.eks. København. I København bør der således indføres folkevalgte bydelsudvalg, der er talerør for bydelene.

Enhedslisten mener principielt at alle ungdomsuddannelser bør samles på det regionale niveau, hvor alle ungdomsuddannelser kan arbejde sammen, under demokratisk kontrol.

For København betyder strukturreformen bl.a. stor usikkerhed om sundhedsvæsenet og den kollektive trafik.

Strukturreformen betyder, at hovedstadens sundhedsvæsen vil mangle næsten en halv milliard kr. Disse penge kan kun hentes med serviceforringelser og lukning af institutioner, sengeafsnit m.m. i hovedstadsområdet.

Sundhedsvæsenet kommer ikke under direkte demokratisk kontrol, idet det reelt bliver regeringen der kommer til at styre sundhedsvæsenet gennem finansiering. Strukturreformen betyder en totalt uigennemskuelig organisering af den kollektive trafik på Sjælland.

Det nye sjællandske trafikelskab får en uigennemsigtig finansiering, hvor det er usikkert, om København overhovedet kan opretholde den nuværende busbetjening i kommunen, inden for den samme økonomiske ramme.

Det sjællandske trafikelskab vil risikere at blive domineret af forskellige kommuners lokale interesser, uden at have det nødvendige fokus på hovedstadsområdetets samlede trafikale behov.”

Det sjællandske trafikelskab burde omfatte hele den kollektive trafik, altså busser, S-toge og metro.

Enhedslisten finder det dybt bekymrende at de opgaver, der bedst løses på et regionalt niveau pga. fysiske strukturer eller for at sikre tilstrækkelig specialviden, nu flyttes væk fra det regionale niveau. Det gælder dels på en række specialområder på det sociale område, men også på miljøområdet, hvor f.eks. forvaltningen af vandressourcen bliver kommunal - et niveau der ikke svarer til en fornødt beskyttelse. Også på planområdet trækkes meget væsentlige ressourcer ud, så den regionale planlægning ikke kan forventes at beskytte ressourcerne tilstrækkeligt. Erhvervslivet får med strukturreformen en hidtil uset indflydelse på den

regionale planlægning via vækstfora modellen, og det er et stort demokratisk tab.

Strukturreformen betyder afdemokratisering, markedsgørelse og velfærdsnedskæringer.”

Der blev fastsat en frist til fredag den 7. januar 2004, kl. 9.00 for aflevering af bemærkninger, som ønskes medsendt høringssvaret. Det blev samtidig tilkendegivet, at man i denne sag vil acceptere længere protokolbemærkninger, end det normalt er tilfældet, uden at det dog kan danne præcedens.

---

kommentar [kø] 2014/02

Mødet sluttede kl. 18.45

Lars Engberg

/Flemming D. Hansen

Københavns Kommune  
Økonomiforvaltningen  
Borgerrepræsentationens Sekretariat  
Rådhuset 1599 København V.  
tlf. 33 66 21 21 fax: 33 66 70 00  
E-mailadresse: [brsek@of.kk.dk](mailto:brsek@of.kk.dk)  
Internetadresse: [www.copenhagencity.dk](http://www.copenhagencity.dk)



**Rigsrevisionen**  
D7

Dato: 21. december 2004

J.nr.: 2004-7600-2  
(Angiv venligst j.nr. ved besvarelse)

Ref.: JM

familiestyrelsen@civildir.dk

Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggender (Familiestyrelsen) har 1. december 2004 sendt udkast til forslag til lov om ændring af lov om forældremyndighed og samvær, lov om ægteskabs indgåelse og opløsning og forskellige andre love (j.nr. 04-5019-00033) til høring.

Rigsrevisionen har gennemgået udkastet for bestemmelser om regnskab, revision samt placering af ansvar for økonomistyring. Rigsrevisionen har konstateret, at der ikke er sådanne bestemmelser i udkastet.

Rigsrevisionen har derfor ingen bemærkninger til udkastet.

Med venlig hilsen

Jens Mikkelsen



Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggender

07-01-2005

J.nr. 455845

Sagsbehandler

Birgitte Bælum

Tel. 3529 8246

E-mail: bib@arf.dk

**Høringssvar vedrørende forslag til lov om ændring af lov om forældremyndighed og samvær, lov om ægteskabs indgåelse og opløsning og forskellige andre love**

Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggender har den 1. december 2004 sendt et forslag til lov om ændring af lov om forældremyndighed og samvær, lov om ægteskabs indgåelse og opløsning og forskellige andre love. Ministeriet har anmodet om bemærkninger senest den 7. januar 2005.

Amtsrådsforeningen har ingen bemærkninger til lovforslaget.

Med venlig hilsen

Kristian Ebbensgaard

Otto Larsen

Dampfærgevej 22  
Postboks 2593  
2100 København Ø

E-post: arf@arf.dk  
Tlf. 3529 8100  
Fax 3529 8300



Dansk Arbejdsgiverforening  
Vester Voldgade 113  
1790 København V

Telefon 33 38 90 00  
Telefax 33 12 29 76  
Kontortid 8.30-16.30  
E-mail: da@da.dk  
Giro 5 40 08 99

Ministeriet for familie- og  
forbrugeranliggender  
Stormgade 2-6  
1470 København K

ca 5/1

SWMA/

22. december 2004

7

### Lovforslag til udmøntning af kommunalreformen

Under henvisning til høringsskrivelse af 1. december 2004 om forslag til lov om ændring af lov om forældremyndighed og samvær, lov om ægteskabs indgåelse og opløsning og forskellige andre love skal DA oplyse, at temaet for forslaget ligger uden for DA's virkefelt og DA har derfor ingen bemærkninger.

Med venlig hilsen  
DANSK ARBEJDSGIVERFORENING

*Th. Rønnow*  
Thomas Rønnow

4/1  
Famillestyrelsen J.nr. 04-5019-00033

Dommerfuldmægtigforeningen  
Bestyrelsesmedlem Henrik Gjørup

Familiestyrelsen  
Æbeløgade 1  
2100 København Ø

MODTAGET  
10 JAN. 2005  
Familiestyrelsen

c/o Fogedretten i Århus  
Kannikegade 16  
8000 Århus C  
Tlf. 86 12 20 77  
Fax 86 12 91 00  
Dir. tlf. 86 12 59 11 - 7019  
hg@dommerfm.dk

J.nr. 70/04

Den 7. januar 2005

**J.nr. 04-5019-00033 - høring**

Ved brev af 1. december 2004 har Familiestyrelsen anmodet om eventuelle bemærkninger til udkast til 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).

I den anledning skal jeg meddele, at Dommerfuldmægtigforeningen ikke har bemærkninger til udkastet.

Jeg beklager det let forsinkede svar.

Med venlig hilsen

  
Henrik Gjørup



## Foreningen af Statsautoriserede Revisorer

Kronprinsessegade 8, 1306 København K. Telefon 33 93 91 91  
Telefax nr. 33 11 09 13 e-mail: [fsr@fsr.dk](mailto:fsr@fsr.dk) Internet: [www.fsr.dk](http://www.fsr.dk)

Minister for Familie- og  
Forbrugeranliggender  
Henriette Kjær  
Ministeriet for Familie- og  
Forbrugeranliggender  
Stormgade 2-6  
1470 København K

E-mail: [minff@minff.dk](mailto:minff@minff.dk)

7. januar 2005

nea/tj/dor (X:\Faglig\HORSVAR\2005\H004-05-7.doc)

### Forslag til lov om ændring af lov om forældremyndighed og samvær, lov om ægteskabs indgåelse og opløsning og forskellige andre love

Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggender har i forbindelse med Regeringens aftale med Dansk Folkeparti om en kommunalreform pr. den 1. december 2004 fremsendt ovennævnte udkast til lovforslag til høring.

Foreningens udvalg for revision af offentlig virksomhed har gennemgået udkastet og skal på den baggrund meddele, at foreningen ingen kommentarer har hertil.

Foreningen skal dog anføre, at FSR anmoder om at få eventuelle efterfølgende bekendtgørelser om regnskabs- og revisionsbestemmelser til høring, hvis sådanne måtte blive aktuelle. Det er i den forbindelse foreningens opfattelse, at der bør tilstræbes en ensartethed både på regnskabsområdet og revisionsområdet, således at årsregnskabsloven (som udgangspunkt) og revisorloven finder anvendelse.

---oooo00000oooo---

Såfremt der måtte være spørgsmål til ovenstående, står FSR naturligvis til rådighed med yderligere information.

Med venlig hilsen

Peter Meisner Sørensen  
formand for Udvalget for revision  
af offentlig virksomhed

Niels Ebbe Andersen  
fagdirektør

## Stine Marum (952shj)

---

**Fra:** \$Familiestyrelsen (952fam)  
**Sendt:** 8. januar 2005 12:56  
**Til:** Stine Marum (952shj)  
**Emne:** VS: høring over lovforslag



lovkommentar.doc  
(28 KB)

-----Oprindelig meddelelse-----

**Fra:** Anders Bille [mailto:abivj@statsamt.dk]  
**Sendt:** 7. januar 2005 16:06  
**Til:** im@im.dk; \$Familiestyrelsen (952fam)  
**Emne:** høring over lovforslag

Hermed sendes en personlig kommentar til samspillet mellem nye familieretlige regler og placering af statsforvaltninger.

Med venlig hilsen  
Anders Bille, kontorchef i Statsamtet Vejle

<<lovkommentar.doc>>

Kommentar til lovforslag om ændring af lov om forældremyndighed m.fl. love, samt  
Kommentar til forslag til lov om regional statsforvaltning.

Dette brev sendes for at fremhæve, at **ideerne i forslaget om udmøntning af kommunalreformen** på det familieretlige område, herunder om nær kontakt til borgerne samt brugervenlighed og brug af konfliktmægling, **risikerer at blive ødelagt** af den måde, den samtidig foreslåede lov om regional statsforvaltning agtes gennemført på.

**1. Befolkningen vil i store dele af landet få meget langt til nærmeste statsforvaltning.**

Ifølge strukturreformens udmøntningsplan fra september 2004 (omtalt i bemærkningerne til § 2 i forslaget til lov om regional statsforvaltning) skal statsforvaltningernes hovedsæder ligge i København, Ålborg, Ringkøbing, Åbenrå og Nykøbing Falster. Det indebærer, at hovedsæderne i regionerne Midtdanmark, Syddanmark og Sjælland ligger fjernest muligt fra befolkningen.

Jeg vil i det følgende kommentere for Vejle-området, hvor jeg arbejder, men Viborg- og Vestsjællands områder har tilsvarende problemstilling.

Aftalen om hovedsæder er kombineret med aftale om, at der end ikke må ligge filialkontorer af statsforvaltningerne i de byer, som - i øvrigt lige så uhensigtsmæssigt - er aftalt at være hovedsæder for regionerne. D.v.s. at statsforvaltningskontorer i Åbenrå, Ribe og Odense skal betjene den meget store befolkningsgruppe i trekantsområdet i det nuværende Vejle Amt. Folk vil få 100-200 km til nærmeste statsforvaltning, som bortset fra Odense desuden er vanskelig og langsom at nå med offentlige transportmidler.

Der er stor risiko for, at konfliktmægling, rådgivning og vilkårsforhandling herefter på grund af afstande og transportvanskeligheder ikke bliver et reelt tilbud for områdets beboere.

2. En stor del af det nuværende personale i Statsamtet Vejle må opgive deres nuværende arbejde, fordi de realistisk ikke vil kunne flytte til de nye arbejdspladser og slet ikke til hovedsædet i Åbenrå. Samtidig vil der fagligt blive stærkt forringede vilkår i filialkontorerne - færre arbejdsområder og færre kolleger. I de nye statsforvaltninger bliver der med sikkerhed mange nyansatte uden erfaringer. Det vil medføre en alvorlig **faglig forringelse af betjeningen** af befolkningen, og det vil vanskeliggøre den effektivisering, lovforslagene ellers lægger op til.

Problemerne kan afhjælpes kraftigt ganske enkelt:

*Anbring statsforvaltningens hovedsæde i regionens befolkningscentrum i Odense og etabler filialkontorer i Vejle og Åbenrå.*

Herved går jeg ud fra, at regionernes områder ikke kan diskuteres, og at der skal tages hensyn til nuværende beliggenhed af statsamter. Ellers kunne en mere central placering af hovedsædet (Kolding/Fredericia) være langt bedre og spare filialkontorer.

Forslaget sikrer et stort flertal af befolkningen tættere adgang til statsamtet og bedre adgang med offentlige transportmidler. Samtidig opnås, at personalet ikke får vanskeligheder med at flytte til de nye arbejdspladser, således at den faglige ekspertise bevares.

Der er god mening i at lægge arbejdspladser ud i tyndt befolkede områder. Men dels bør det ikke omfatte arbejde, hvor direkte kontakt med publikum bosat udenfor disse områder er væsentlig, dels bør det gøres ved at flytte arbejde ud fra København, ikke ved at flytte unødigt rundt på arbejdspladserne i provinsen.

Hovedstadsregionen omfatter også Bornholm. Aftalerne burde logisk derfor indeholde, at regionens eller statsforvaltningens hovedsæde lå i Rønne! – Dette er ikke mit forslag, men faktisk ikke mere belastende for befolkning og personale end de foreliggende aftaler er for Region Syddanmark (samt region Midtjylland og Region Sjælland).

Med venlig hilsen

*Anders Bille*  
Kontorchef i Statsamtet Vejle

Ministeren for familie- og forbrugeranliggender  
Henriette Kjær  
Familiestyrelsen  
Æbeløgade 1  
2100 København Ø  
Att.: Stine Marum

Vesterbrogade 26, 4.  
1620 København V  
Tlf. 33226676  
Fax 33221124  
E-mail: advivij@mail.tele.dk  
SE 25439732

MODTAGET  
10 JAN. 2005  
Familiestyrelsen

Den 7. januar 2005

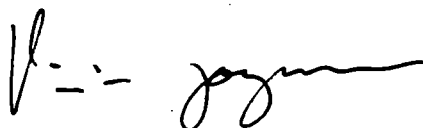
**Vedr.: Uopfordret høringsvar til forslag til ændring af lov om forældremyndighed og samvær, lov om ægteskabs indgåelse og opløsning og forskellige andre love med høringsfrist til 7. jan. 2005.**

Da jeg er blevet opmærksom på, at den sædvanlige stavetkontrol ikke er blevet udført på brevet, og der er nogle stavefejl, har jeg udskrevet et nyt brev – uden stavefejl – hvorfor jeg skal anmode om, at vedlagte brev, såfremt det er muligt, ombyttes med det høringsvar, som jeg afleverede ved personlig henvisning til styrelsen d.d.

For en ordens skyld vedlægger jeg udskrift af det tidligere fremsendte brev, hvoraf de rettelser, som jeg har foretaget fremgår.

Jeg beklager de ulemper.

Med venlig hilsen





Ministeren for familie- og forbrugeranliggender  
Henriette Kjær  
Familiestyrelsen  
Æbeløgade 1  
2100 København Ø  
Att.: Stine Marum

Vesterbrogade 26, 4.  
1620 København V  
Tlf. 33226676  
Fax 33221124  
E-mail: advivij@mail.tele.dk  
SE 25439732

Den 7. januar 2005

**Vedr.: Uopfordret hørings svar til forslag til ændring af lov om forældremyndighed og samvær, lov om ægteskabs indgåelse og opløsning og forskellige andre love med høringsfrist til 7. jan. 2005**

Indledning af ovennævnte lovforslag skal jeg som daglig bruger af såvel det statsretlige retsvaltnings- og domstolssystemet herved uopfordret fremkomme med mine bemærkninger. Forslaget efter sit indhold vil kunne medføre særdeles dramatiske og uensigtsmæssige ændringer i mine klienters nuværende retsstilling.

Med den orden skal jeg om min baggrund oplyse, at jeg har en mangeårig alsidig indsigt og erfaring i familieretsområdet. Jeg har siden 1.2.1997 arbejdet som familieretsadvokat, med speciale i forældremyndigheds- og ægteskabssager, heraf siden 1.7.2000 som selvstændig. Før dette var jeg ansat under justitsministeriet i 18 år, heraf dog 4 år med orlov, mens jeg arbejdede som advokat. I 12 år har jeg arbejdede som dommerfuldmægtig og bl.a. gjort tjeneste ved Københavns Byret, Sø- og Handelsretten og Højesteret samt 9 måneder arbejdet som konstitueret landsdommer ved Østre Landsret, samt 2 år som politifuldmægtig. Under mit arbejde som dommerfuldmægtig har jeg bl.a. arbejdet som konstitueret dommer i ægteskabs- og forældremyndighedssager, ligesom jeg i 4 år har arbejdet som foged, herunder i samværssager.

I mit arbejde som advokat har jeg valgt at beskæftige mig i det væsentligste alene med forældremyndigheds- og samværssager, da jeg opfatter spørgsmålet om hvem forældremyndighed skal tilkomme og om der skal fastsættes samvær og i bekræftende fald i hvilket omfang som nogle af de vigtigste spørgsmål overhovedet ikke kun for de involverede parter og disses børn, men også for den fremtidige udvikling af det danske samfund. Dette er også baggrunden for, at jeg er tilknyttet 4 gratis retshjælpsordninger, hvoraf 3 er koncentreret om forældremyndigheds- og samværsspørgsmål, og at jeg er formand for bestyrelsen i den mere end 20 år gamle private – men offentligt støttede – organisation Indvandrer Kvindecetret i København, som yder bistand til alle udenlandske kvinder, som retter henvendelse til centeret.

En ændring af de nuværende regler som følge af reformaftalen er en lejlighed til at gøre status over udviklingen i de sidste 10 år og overveje om der skal foretages fornødne justeringer i reglerne ud fra de gjorte erfaringer med den nuværende lovgivning, samt så vidt muligt foretage samlede ændringer.

Reglerne er særdeles vigtige for danske familier, hvorfor retsvirkningerne af reglerne og ændringer af disse bør undersøges meget grundigt, forinden gennemførelsen af ændringer, uanset hensynet til at det er ønskeligt at ændringerne gennemføres i forbindelse med gennemførelsen af

struktureformen.

Det vil være muligt for regeringen at overholde sin aftale med Dansk Folkeparti på familieretsområdet uden større ændringer på nuværende tidspunkt. Jeg henviser herved til mit forslag i slutningen af dette brev, således at der skabes tid til en gennemarbejdelse af de meget omfattende ændringer, som forslaget lægger op til.

Det helt afgørende bør være at sikre bevarelsen af det gode sociale samfund vi generelt har i Danmark i dag, og en forudsætning herfor er, at samfundet på tilfredsstillende vis generelt løser konflikter, hvor børn er i krisesituationer.

De vigtigste lovregler i mit arbejde som advokat har derfor været lovreglerne om forældremyndighed og samvær, og mit høringssvar vil derfor være koncentreret om de foreslåede ændringer af disse regler.

Hovedhensynet i regler som regulerer børns forhold må nødvendigvis – som det er fastsat i FN's Børnekonvention – være hensynet til barnets bedste eller barnets tarv. Danmark har endnu ikke nu mere end 11 år efter underskrivelse af konventionen indarbejdet den i sin lovgivning, hvorfor dette nu bør ske i forbindelse med revisionen af den for børn mest relevante lov, lov om forældremyndighed og samvær.

Det er min opfattelse, at de nuværende forældremyndighedsregler i det væsentligste fungerer tilfredsstillende, idet hensynet ved afgørelsen netop helt i overensstemmelse med konventionen er barnets bedste. Der er derfor ikke noget behov for at ændre disse regler.

Derimod er det min opfattelse, at de nuværende samværsregler er katastrofalt utilfredsstillende, idet hensynet i loven ved afgørelsen af om der skal være samvær eller ej ikke længere – sådan som det var tilfældet op til 1996 – er barnets tarv, da dette hensyn udgik af loven i 1996.

Forudsætningen for en ændring af den nuværende lovgivning bør være, at ændringerne generelt forbedrer retsstillingen for brugerne.

Det er min opfattelse, at lovforslaget på væsentlige punkter ikke opfylder denne forudsætning, men at lovforslaget tværtimod på afgørende punkter indeholder forslag til en væsentlig forringelse af retsstillingen, hvorfor der bør nedsættes en ny arbejdsgruppe, som fremkommer med et nyt forslag.

#### **Vedr.: Samværsreglerne**

Efter den nuværende lovtekst fra 1996 er det afgørende hensyn, hensynet til samværsforælderen og der sondres ikke mellem sociale og asociale samværsforældre og i praksis er denne ret efter min opfattelse nærmest ubetinget. Der er lige ret for begge de nævnte grupper af samværsforældre. En sondringen mellem sociale og asociale samværsforældre ville derimod være nødvendig, hvis samværet alene skulle afgøres ud fra hovedhensynet til barnet.

I alle de mange sager, som jeg har været involveret i gennem de sidste 8 år, er der så godt som altid blevet fastsat samvær. Sikkerhedsventilen at samvær kan afslås, hvis "det er påkrævet af hensyn til barnet" virker tilsyneladende ikke. Det er min erfaring, at den meget sjældent anvendes. Det er ligeledes særdeles svært at få ændret en engang fastsat samværsafgørelse.

Dette kan skyldes bevisbyrderegler. Da der er tale om en lovfæstet ret for samværsforælderen, må bevisbyrden for at det er påkrævet at der ikke er samvær, antages at påhvile forældremyndighedsindehaveren, som åbenbart sjældent anses for at have løftet sin bevisbyrde. Tvivlen kommer tilsyneladende samværsforælderen tilgode.

Det er min erfaring at tvangsfuldbyrdelse af samværsafgørelser nærmest altid sker, når samværsforælderen anmoder om dette, hvilket også kan skyldes, at bevisbyrden for at en tvangsfuldbyrdelse vil være til alvorlig skade for barnet må påhvile forældremyndighedsindehaveren, hvilken bevisbyrde er vanskelig at løfte, når samværsforælderen har en lovfæstet ret som er udmøntet i en samværsresolution.

Før 1996 da hensynet var barnets tarv var det min erfaring at fastsættelse af samvær og tvangsfuldbyrdelse i videre omfang blev undladt end i dag, hvilket kunne skyldes at almindelige bevisbyrderegler førte til, at såfremt det ikke kunne udelukkes, at et samvær ikke var i barnets tarv, fastsattes der formentlig ikke samvær, og hvis det ikke kunne udelukkes, at en tvangsfuldbyrdelse ville være til alvorlig skade for barnet, kunne tvangsfuldbyrdelsen nægtes. Tvivlen kom tilsyneladende barnet til gode.

Dette viser, hvor afgørende det er, at hensynet bag samværsfastsættelsen er hensynet til barnet.

Følgende generelle forhold bør tages i betragtning ved vurderingen af ændring af samværsreglerne:

Danmark har tiltrådt FN's Børnekonvention, hvor hovedhensynet netop er barnet tarv. Danmark må derfor anses for forpligtet til nu ca. 11 år efter og efter flere påmindelser fra myndigheder under FN, at indarbejde denne konvention i dansk ret. Dette må ske generelt – ikke kun for så vidt angår spørgsmål om omfang og afvikling som i forslaget – men i særdeleshed for at hensynet til barnets tarv kan varetages i tilstrækkeligt omfang også ved selve afgørelsen af, hvorvidt der overhovedet skal være samvær, således at det hovedhensyn ved afgørelser om samvær som forsvandt ved loven i 1996, hensynet til barnets tarv, genindføres og sikres i selve lovteksten.

Det er nødvendigt for samfundet at konfrontere, at der findes en lille gruppe mennesker med en asocial adfærd. Et socialt samfund bør beskytte personer, også – og særligt - børn, med en social adfærd mod personer med en asocial adfærd, også selv om disse er fædre eller mødre. Samfundet kan ikke både gøre den asociale og den sociale person tilfreds på én gang, når de har en indbyrdes interessekonflikt.

Det sociale samfund må vælge side. Sociale bør have rettigheder og asociale bør kunne miste deres rettigheder som følge af deres asociale adfærd ud fra et hensyn om beskyttelsen af den sociale.

Hos en asocial person er de asociale træk i overtal, mens en social person er en person, hvor de sociale træk er i overtal. Om en person er asocial eller social må afgøres ud fra personens adfærd – handlinger – og objektive ting, ikke ud fra, hvad en person siger.

En person som har fået forældremyndigheden har fået den fordi det var bedst for barnet, som regel fordi personen har været barnets primære omsorgsperson, og set med barnets øjne må denne person derfor være den af forældrene, som er mest social.

Statsmyndigheder må derfor som udgangspunkt betragte en forældremyndighedsindehaver som en social person, og derfor som udgangspunkt tro på, hvad denne siger om barnets forhold. Dette er ikke udgangspunktet i dag. Såfremt hensynet til barnet var afgørende kan det ikke antages, at en social forældremyndighedsindehaver ville blive presset unødigt af myndighederne, da dette ville have indflydelse på barnets daglige tryghed.

Det er af hensyn til barnets tryghed også afgørende at barnet bevarer troen på at forældremyndighedsindehaveren har autoriteten over barnet og kan beskytte det i alle relationer.

Det er ikke tilfældet efter de nuværende samværsregler. Det sker i meget vidt omfang i dag, at

der lægges meget stort pres på forældremyndighedsindehaveren fra myndighedernes side i deres bistand med at hjælpe samværsforælderen til at få gennemført sin ret.

Det er ikke usædvanligt, at en social og veluddannet forældremyndighedsindehaver vælger at forlade landet af hensyn til beskyttelsen af sit barn mod en asocial samværsforælder på grund af de nuværende samværsregler. Spørgsmålet om samvær må afgøres ud fra en samlet vurdering af nyttevirkningen af et samvær set med barnets øjne, dvs. ud fra hensynet til barnets tarv, hvorfor det er helt afgørende at genindføre dette kriterium.

Et hovedhensyn til ligestilling mellem kønnene eller en forælders interesse i at være sammen med barnet bør være et usagligt hensyn ved afgørelser af børns forhold, ikke alene ved forældremyndighedsafgørelser, men også ved samværsafgørelser. Hovedhensynet bør altid være hensynet til barnets tarv eller bedste.

Der er et særdeles stort behov for en ændring af de nuværende samværsregler, som i praksis i mange konfliktsituationer slet ikke fungerer, hvilket har haft store tragiske konsekvenser for flere af mine klienter gennem tiderne, herunder de der har valgt at forlade deres land for at beskytte deres barn.

Jeg kan derfor ikke længere være passiv tilskuer og har derfor taget initiativ til at starte en underskriftsindsamling til støtte for en ændring af samværsreglerne. Jeg vedlægger de underskrifter, der er indkommet pr. dato. Jeg vil eftersende yderligere erklæringer, såfremt sådanne fremkommer, idet jeg foreløbigt kun har udsendt erklæringerne til få personer og steder.

Om konkrete forslag til ændring af samværsreglerne henviser jeg til erklæringens forslag samt til den deri anførte begrundelse herfor, der er i overensstemmelse med Børnerådets anbefaling. Kopi af min følgeskrivelse til erklæringen vedlægges tillige.

#### **Vedr.: Forældremyndighedsreglerne:**

Statsamtene bør ikke tillægges kompetence i forældremyndighedssager, når der er tvist mellem parterne, eller til at afgøre spørgsmålet om midlertidig forældremyndighed ud over den nuværende kompetence på dette område, som kun anvendes i særdeles begrænset omfang.

Begrundelsen herfor er:

at det vil være et afgørende brud med grundlæggende retssikkerhedsmæssige hensyn, hvis statsforvaltningen tillægges kompetence til at træffe afgørelser under sagens forberedelse om forhold, som der set fra parternes side er uenighed om.

Dette skyldes:

- 1) at domstolene og statsforvaltningen arbejder ud fra 2 forskellige og uforenelige hovedhensyn. Domstolene afgør sagen ud fra hvad der er bedst for barnet, mens statsforvaltningens hovedhensyn ved deres afgørelser ved uenighed – ud fra de nugældende regler – er at den der ikke har forældremyndigheden har ret til samvær med barnet. Det er det kriterie, som statsamtene er vant til at bruge ved sine afgørelser, når der er uenighed. Det kan derfor forventes, at statsforvaltningen ved sin involvering i en forældremyndighedssag, hvor der er uenighed vil lægge afgørende vægt på samværsforælderen ret til samvær under sine forhandlinger med parterne, uanset at dette ikke er hovedhensynet, når domstolen skal afgøre sagen endeligt. Det er under disse omstændigheder usagligt at tage hensynet til samværsforælderen ind i sagens forberedelse af forældremyndighedssagen med den vægt statsamtene er vant til at tillægge det, ligesom hensynet til samværsforælderen ret efter den nuværende lov meget vel kan være i strid med Børnekonventionen, hvorfor hensynet så meget

mindre bør indgå i forældremyndighedsafgørelsen,

- 2) at forslaget giver statsforvaltningen en kompetence til at forberede en sag, der senere kan forventes at skulle behandles af domstolene. Dette er en sammenblanding af den udøvende magt, forvaltningen, og den dømmende magt, domstolen. Det vil måske være et brud på grundlovens opdeling i udøvende og dømmende myndighed. Statsforvaltningens forberedelse vil kunne forventes at blive fremlagt i sagen, og at blive afgørende for sagens udfald. Denne sammenblanding bør ikke ske, når det fra start af vides, at der er uenighed,
- 3) at det ikke er muligt i så personlige sager som forældremyndighedssager, at foretage en tilstrækkelig tilbunds gående vejledning af begge parterne af én jurist, som gerne vil opnå et forlig, når der er uenighed om forældremyndighed og således er interessekonflikt. Det er derfor ikke tilladt en advokat i sådan en situation at repræsentere begge parter, og da der ikke er nogen forskel i situationen for statsforvaltningen bør det derfor heller ikke være tilladt for en jurist i statsforvaltningen, at gå ind i en sådan tvist ved nærmest at repræsentere begge parter eller forberede sagen som senere kan forventes indbragt for domstolen f.eks. ved en børnesagkyndig undersøgelse uden at parterne har fået tilstrækkelig vejledning,,
- 4) at den vejledning parterne får i starten af sagen og den adfærd de har i starten af sagen kan være afgørende for sagens udfald ved domstolene, hvorfor det er afgørende at parterne får mulighed for så hurtigt som muligt at varetage deres interesser og få særskilt vejledning, hvilket ikke vil være muligt efter de foreslåede regler for mindrebedmedlede, da en advokat først beskikkes, når sagen er indbragt af statsforvaltningen for domstolen. "Løbet" kan der være kørt for én af parterne, og i så fald formentlig den mindrebedmedlede, da den part, der har råd til det selv vil antage en advokat for at varetage sine interesser i tilstrækkeligt omfang...
- 5) at en forvaltningsmyndighed ikke bør afgøre om en part kan indbringe et spørgsmål for domstolene. Det er et retssikkerhedsmæssigt princip, at en part har ret til at indbringe en civilsag for domstolene, hvis parten har behov for dette.
- 6) at spørgsmålet om hvem der skal have forældremyndighed over et barn, herunder midlertidigt, er så vigtigt et spørgsmål både for parterne og for samfundet, at det bør afgøres af en domstol, da retssikkerheden er størst dér,
- 7) at såfremt statsforvaltningen bestemmer at der under behandlingen af en forældremyndighedssag skal foretages en børnesagkyndig undersøgelse vil denne blive fremlagt i retten og den vil kunne blive helt afgørende for sagen. Det bør alene være dommerens afgørelse, om der skal eller ikke skal indhentes en børnesagkyndig undersøgelse til brug for spørgsmålet om afgørelsen af forældremyndighed,
- 8) at en børnesagkyndig undersøgelse i statsamtet ikke kan antages at løse parterne konflikt om forældremyndigheden, da en sådan netop normalt anvendes til at træffe en tvangsmæssig afgørelse i en konflikt situation om samvær i statsamterne eller om forældremyndighed af domstolene
- 9) at en afgørelse om midlertidig forældremyndighed ikke bør træffes af statsforvaltningen, da en sådan afgørelse kan have helt afgørende betydning for sagens udfald i retten, da det ved den bestemmes, hvem barnet skal bo hos under sagen. Afgørelse om midlertidig forældremyndighed træffes alene, når der er behov, dvs. når sagen udsættes i længere tid, som f.eks. ved en børnesagkyndig undersøgelse. Da statsamternes praksis kan være langvarig kan der forventes at blive behov for mange afgørelser om midlertidig forældremyndighed ved statsforvaltningen.

Det har naturligvis stor betydning for sagen, hvis et barn har boet i længere tid op til sagens endelige afgørelse hos den ene af forældrene. Afgørelsen om midlertidig forældremyndighed bør

derfor træffes af den instans, som skal træffe den endelige afgørelse i tvisten, nemlig domstolene, idet spørgsmålet om midlertidig forældremyndighed alene skal afgøres, hvis parterne er uenige om, hvor barnet skal bo, i hvilket tilfælde retten alligevel endeligt kan forventes at skulle afgøre sagen.

- 10) at der er stor risiko for, at en part kan følge sig presset af statsforvaltningen til at indgå på aftaler, som parterne ikke har haft mulighed for forinden at overskue retsvirkningerne af, herunder særligt hvis en start af sagen i statsforvaltningen kobles sammen med at parten ikke selv kan gå til domstolene, således at parten er afhængig af at statsforvaltningen beslutter dette

at da de nuværende regler fungerer tilfredsstillende, er der ingen saglige grund til at ændre disse. Ligestillingskampen mellem kønnene, der har givet anledning til indførelsen af samværsforældrens ret i samværsager, er usaglig, da det alene er hensynet til barnet der er afgørende for sagens endelige afgørelse,

at det ikke er rimeligt at indføre en tidsfrist for en part for anmodning om statsforvaltningens indbringelse af sagen for retten, idet dette let kan medføre at parten overser fristen eller ikke forstår vigtigheden af overholdelsen, og derefter mister sine muligheder på et for mange livsvigtigt område. Der er for det første ikke nu nogen frist for indbringelse af sagen for retten, og for det andet har de frister der kan fastsættes under en verserende retssag ved domstolene ikke nogen videre betydning for parten, da parten vil være vejledt grundigt af dommeren eller sin advokat om fristen, således at sikkerheden for fejltagelser minimeres der,

at varetagelsen af økonomiske hensyn, såfremt det kan antages at forslaget indebærer besparelser, ikke bør være afgørende på et for parterne og samfundet så vigtigt et område,

at det er en undervurdering af en part at tro, at en part vil indbringe en sag for retten uden først at have gjort hvad der var muligt for at løse konflikten i mindelighed. Det er ubehageligt og ukendt for det fleste mennesker at møde i retten. De fleste er nærmest rædselsslagne ved tanken, og jeg har ikke haft nogen klienter, som er gået i retten uden at have haft en god grund til dette. Hvis en part indbringer en sag unødigt, vil retten kunne give en bøde for unødigt trætte. Der er ikke nogen grund til at lægge yderligere begrænsninger ind, da det drejer sig om voksne mennesker, der selv kan afgøre om forligsmulighederne er udtømte. Det er formynderisk at tro, at forvaltningen bedre kan afgøre dette spørgsmål end parterne.

Det kan derfor på forhånd antages, at det vil være et uforholdsmæssigt lille antal sager, hvor der er uenighed på forhånd, som vil kunne løses af statsforvaltningen. Uenigheden konstateres allerede efter de nuværende regler ofte på et møde i statsamtet, hvor der er mulighed for at indgå forlig med statsamtets bistand. Det kan af statsamtet i forbindelse med en ansøgning om fri proces allerede nu kræves konstateret ved et møde i statsamtet, selv om en part er gået direkte i retten, hvor statsamtet har mulighed for at mægle forlig,

at det er en overvurdering af statsforvaltningens evner at tro, at forvaltningen ad frivillighedens vej, om end med visse tvangslignende elementer, kan løse spørgsmål, som parterne har forsøgt at løse som regel gennem lang tid, og som statsamtet ikke på nuværende tidspunkt har kunnet løse frivilligt på det møde, der som regel afholdes i fri processager i ægteskabssager eller forældremyndighedssager, medmindre statsamtet anser det for formålsløst med et møde for konstateringen af om en mindelig løsning kan opnås,

at de sager, hvor der er uenighed om forældremyndigheden kun udgør en meget lille del af alle sager, idet langt de fleste sager løses i mindelighed. I de tilfælde, hvor der er uenighed skyldes det som regel, at én af parterne har en adfærd, hvor det asociale er mere fremherskende, end det sociale, hvorfor en fornuftig løsning kun kan opnås ved en retsafgørelse. Det er ikke muligt at tale fornuft med en overvejende ufornuftig person.

at hvis man lægger noget der på grund af de bagved liggende hensyn fungere hensigtsmæssigt, som forældremyndighedsafgørelser ind under nogle regler og en praksis, der ikke fungerer hensigtsmæssigt, vil der være stor risiko for, at det der før fungerede hensigtsmæssigt holder op med det. Det vil være katastrofalt, hvis forældremyndighedsafgørelser ikke længere alene afgøres ud fra hensynet til barnet og hvis de holder op med at være hensigtsmæssige.

Regeringen kan i øvrigt vælge at holde sin reformaftale med Dansk Folkeparti om, at alle sager om separation, skilsmisse og forældremyndighed starter i statsforvaltningen uden særlig store ændringer den nuværende lovgivning. De fleste sager starter i dag i statsamtene og alle sager kan startes i statsamtet efter parternes valg, men parterne kan, når der er uenighed vælge at gå direkte til domstolene. Denne valgfrihed kan ophæves.

Dette kan ske ved i retsplejeloven at indsætte en regel om, at en sag ved domstolene inden for de nævnte områder ikke kan anlægges uden dokumentation for, at parterne senest 4 uger før sagens anlæg har haft indgivet ansøgning til statsforvaltningen om forvaltningens bistand, og at forvaltningen ikke inden for denne frist har truffet afgørelse om at kunne behandle sagen eller hvis ikke statsforvaltningen har behandlet sagen med den fornødne hurtighed.

Statsforvaltningen tillægges således ikke nogen udvidet kompetence udover dette ene at alle sager skal starte dér, men at parterne derefter såfremt det er nødvendigt kan gå videre med tvisten ved domstolene.

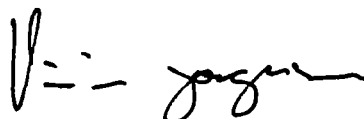
Det er min erfaring at sagsbehandlingen i statsamtene kan være langvarig. Efter den foreslåede ordning vil dette alene medfører en forsinkelse i forhold til de nuværende regler på 4 uger eller en rimelig sagsbehandlingstid, når sagen behandles, hvilket vel er til at leve med, selv om det umiddelbart virker som en unødigt forsinkelse og unødigt fordyrelse af sagen.

#### **Vedr.: Ændring af lov om ægteskab**

Som udgangspunkt vil ægteskabssager kunne starte ved statsforvaltningen uden at retssikkerhedsmæssige hensyn tilsidesættes, såfremt parterne bevarer muligheden for at kunne gå til domstolene og få en afgørelse om hvem forældremyndigheden midlertidigt skal tilkomme, selv om parterne fortsat er gift.

Det vil imidlertid være en unødigt forhaling og fordyrelse i de sager, hvor der tillige er retstvist om forældremyndig, da ægteskabsdelen næsten altid er en underordnet del af en sådan sag. Det helt afgørende for gifte forældre er afgørelsen af forældremyndighedssagen.

Med venlig hilsen



Rettelse 1<sup>5</sup>  
s. 7, 4, 6 og 7

Ministeren for familie- og forbrugeranliggender  
Henriette Kjær  
Familiestyrelsen  
Æbeløgade 1  
2100 København Ø  
Att.: Stine Marum

Den 7. januar 2005

**Vedr.: Uopfordret høringssvar til forslag til ændring af lov om forældremyndighed og samvær, lov om ægteskabs indgåelse og opløsning og forskellige andre love med høringsfrist til 7. jan. 2005.**

I anledning af ovennævnte lovforslag skal jeg som daglig bruger af såvel det statsretlige forvaltningssystem som domstolssystemet herved uopfordret fremkomme med mine bemærkninger til forslaget, da forslaget efter sit indhold vil kunne medføre særdeles dramatiske og uhensigtsmæssige ændringer i mine klienters nuværende retsstilling.

For en ordens skyld skal jeg om min baggrund oplyse, at jeg har en mangeårig alsidig indsigt og interesse i familieretsområdet. Jeg har siden 1.2.1997 ~~har~~ arbejdet som familieretsadvokat, med speciale i forældremyndigheds- og ægteskabssager, heraf siden 1.7.2000 som selvstændig. Før dette var jeg ansat under justitsministeriet i 18 år, heraf dog 4 år med orlov, mens jeg arbejdede som advokat. I 12 år har jeg arbejdede som dommerfuldmægtig og bl.a. gjort tjeneste ved Københavns Byret, Sø- og Handelsretten og Højesteret samt 9 måneder arbejdet som konstitueret landsdommer ved Østre Landsret, samt 2 år som politifuldmægtig. Under mit arbejde som dommerfuldmægtig har jeg bl.a. arbejdet som konstitueret dommer i ægteskabs- og forældremyndighedssager, ligesom jeg i 4 år har arbejdet som foged, herunder i samværsager.

I mit arbejde som advokat har jeg valgt at beskæftige mig i det væsentligste alene med forældremyndigheds- og samværsager, da jeg opfatter spørgsmålet om hvem forældremyndighed skal tilkomme og om der skal fastsættes samvær og i bekræftende fald i hvilket omfang som nogle af de vigtigste spørgsmål overhovedet ikke kun for de involverede parter og disses børn, men også for den fremtidige udvikling af det danske samfund. Dette er også baggrunden for, at jeg er tilknyttet 4 gratis retshjælpsordninger, hvoraf 3 er koncentreret om forældremyndigheds- og samværs spørgsmål, og ~~at~~ jeg er formand for bestyrelsen i den mere end 20 år gamle private – men offentligt støttede - organisation Indvandrer Kvindecetret i København, som yder bistand til alle udenlandske kvinder, som retter henvendelse til centeret.

En ændring af de nuværende regler som følge af reformaftalen er en lejlighed til at gøre status over udviklingen i de sidste 10 år og overveje om der skal foretages fornødne justeringer i reglerne ud fra de gjorte erfaringer med den nuværende lovgivning, samt så vidt muligt foretage samlede ændringer.



Reglerne er særdeles vigtige for danske familier, hvorfor retsvirkningerne af reglerne og ændringer af disse bør undersøges meget grundigt, forinden gennemførelsen af ændringer, uanset hensynet til at det er ønskeligt at ændringerne gennemføres i forbindelse med gennemførelsen af strukturreformen.

Det vil være muligt for regeringen at overholde sin aftale med Dansk Folkeparti på familieretsområdet uden større ændringer på nuværende tidspunkt. Jeg henviser herved til mit forslag i slutningen af dette brev, således at der skabes tid til en gennemarbejdelse af de meget omfattende ændringer, som forslaget lægger op til.

Det helt afgørende bør være at sikre bevarelsen af det gode sociale samfund vi generelt har i Danmark i dag, og en forudsætning herfor er, at samfundet på tilfredsstillende vis generelt løser konflikter, hvor børn er i krisesituationer.

De vigtigste lovregler i mit arbejde som advokat har derfor været lovreglerne om forældremyndighed og samvær, og mit høringssvar vil derfor være koncentreret om de foreslåede ændringer af disse regler.

Hovedhensynet i regler som regulerer børns forhold må nødvendigvis – som det er fastsat i FN's Børnekonvention – være hensynet til barnets bedste eller barnets tarv. Danmark har endnu ikke nu mere end 11 år efter underskrivelse af konventionen indarbejdet den i sin lovgivning, hvorfor dette nu bør ske i forbindelse med revisionen af den for børn mest relevante lov, lov om forældremyndighed og samvær.

Det er min opfattelse, at de nuværende forældremyndighedsregler i det væsentligste fungerer tilfredsstillende, idet hensynet ved afgørelsen netop helt i overensstemmelse med konventionen er barnets bedste. Der er derfor ikke noget behov for at ændre disse regler.

Derimod er det min opfattelse, at de nuværende samværsregler er katastrofalt utilfredsstillende, idet hensynet i loven ved afgørelsen af om der skal være samvær eller ej ikke længere – sådan som det var tilfældet op til 1996 – er barnets tarv, da dette hensyn udgik af loven i 1996.

Forudsætningen for en ændring af den nuværende lovgivning bør være, at ændringerne generelt forbedrer retsstillingen for brugerne.

Det er min opfattelse, at lovforslaget på væsentlige punkter ikke opfylder denne forudsætning, men at lovforslaget tværtimod på afgørende punkter indeholder forslag til en væsentlig forringelse af retsstillingen, hvorfor der bør nedsættes en ny arbejdsgruppe, som fremkommer med et nyt forslag.

#### **Vedr.: Samværsreglerne**

Efter den nuværende lovttekst fra 1996 er det afgørende hensyn, hensynet til samværsforælderen og der sondres ikke mellem sociale og asociale samværsforældre og i praksis er denne ret efter min opfattelse nærmest ubetinget. Der er lige ret for begge de nævnte grupper af samværsforældre. En sondringen mellem sociale og asociale samværsforældre ville derimod være nødvendig, hvis samværet alene skulle afgøres ud fra hovedhensynet til barnet.

I alle de mange sager, som jeg har været involveret i gennem de sidste 8 år, er der så godt som altid blevet fastsat samvær. Sikkerhedsventilen at samvær kan afslås, hvis "det er påkrævet af hensyn til barnet" virker tilsyneladende ikke. Det er min erfaring, at den meget sjældent anvendes. Det er ligeledes særdeles svært at få ændret en engang fastsat samværsafgørelse.

Dette kan skyldes bevisbyrderegler. Da der er tale om en lovfæstet ret for samværsforælderen, må bevisbyrden for at det er påkrævet at der ikke er samvær, antages at påhvile

forældremyndighedsindehaveren, som åbenbart sjældent anses for at have løftet sin bevisbyrde. Tvivlen kommer tilsyneladende samværsforælderen til gode.

Det er min erfaring at tvangsfuldbyrdelse af samværsafgørelser nærmest altid sker, når samværsforælderen anmoder om dette, hvilket også kan skyldes, at bevisbyrden for at en tvangsfuldbyrdelse vil være til alvorlig skade for barnet må påhvile forældremyndighedsindehaveren, hvilken bevisbyrde er vanskelig at løfte, når samværsforælderen har en lovfæstet ret som er udmøntet i en samværsresolution.

Før 1996 da hensynet var barnets tarv var det min erfaring at fastsættelse af samvær og tvangsfuldbyrdelse i videre omfang blev undladt end i dag, hvilket kunne skyldes at almindelige bevisbyrderegler førte til, at såfremt det ikke kunne udelukkes, at et samvær ikke var i barnets tarv, fastsattes der formentlig ikke samvær, og hvis det ikke kunne udelukkes, at en tvangsfuldbyrdelse ville være til alvorlig skade for barnet, kunne tvangsfuldbyrdelsen nægtes. Tvivlen kom tilsyneladende barnet til gode.

Dette viser, hvor afgørende det er, at hensynet bag samværsfastsættelsen er hensynet til barnet.

Følgende generelle forhold bør tages i betragtning ved vurderingen af ændring af samværsreglerne:

Danmark har tiltrådt FN's Børnekonvention, hvor hovedhensynet netop er barnet tarv. Danmark må derfor anses for forpligtet til nu ca. 11 år efter og efter flere påmindelser fra myndigheder under FN, at indarbejde denne konvention i dansk ret. Dette må ske generelt – ikke kun for så vidt angår spørgsmål om omfang og afvikling som i forslaget – men i særdeleshed for at hensynet til barnets tarv kan varetages i tilstrækkeligt omfang også ved selve afgørelsen af, hvorvidt der overhovedet skal være samvær, således at det hovedhensyn ved afgørelser om samvær som forsvandt ved loven i 1996, hensynet til barnets tarv, genindføres og sikres i selve lovteksten.

Det er nødvendigt for samfundet at konfrontere, at der findes en lille gruppe mennesker med en asocial adfærd. Et socialt samfund bør beskytte personer, også – og særligt - børn, med en social adfærd mod personer med en asocial adfærd, også selv om disse er fædre eller mødre. Samfundet kan ikke både gøre den asociale og den sociale person tilfreds på én gang, når de har en indbyrdes interessekonflikt.

Det sociale samfund må vælge side. Sociale bør have rettigheder og asociale bør kunne miste deres rettigheder som følge af deres asociale adfærd ud fra et hensyn om beskyttelsen af den sociale.

Hos en asocial person er de asociale træk i overtal, mens en social person er en person, hvor de sociale træk er i overtal. Om en person er asocial eller social må afgøres ud fra personens adfærd – handlinger – og objektive ting, ikke ud fra, hvad en person siger.

En person som har fået forældremyndigheden har fået den fordi det var bedst for barnet, som regel fordi personen har været barnets primære omsorgsperson, og set med barnets øjne må denne person derfor være den af forældrene, som er mest social.

Statsmyndigheder må derfor som udgangspunkt betragte en forældremyndighedsindehaver som en social person, og derfor som udgangspunkt tro på, hvad denne siger om barnets forhold. Dette er ikke udgangspunktet i dag. Såfremt hensynet til barnet var afgørende kan det ikke antages, at en social forældremyndighedsindehaver ville blive presset unødigt af myndighederne, da dette ville have indflydelse på barnets daglige tryghed.

Det er af hensyn til barnets tryghed også afgørende at barnet bevarer troen på at

forældremyndighedsindehaveren har autoriteten over barnet og kan beskytte det i alle relationer.

Det er ikke tilfældet efter de nuværende samværsregler. Det sker i meget vidt omfang i dag, at der lægges meget stort pres på forældremyndighedsindehaveren fra myndighedernes side i deres bistand med at hjælpe samværsforælderen til at få gennemført sin ret.

Det er ikke usædvanligt, at en social og veluddannet forældremyndighedsindehaver vælger at forlade landet af hensyn til beskyttelsen af sit barn mod en asocial samværsforælder på grund af de nuværende samværsregler. Spørgsmålet om samvær må afgøres ud fra en samlet vurdering af nyttevirkningen af et samvær set med barnets øjne, dvs. ud fra hensynet til barnets tarv, hvorfor det er helt afgørende at genindføre dette kriterium.

Et hovedhensyn til ligestilling mellem kønnene eller en forælders interesse i at være sammen med barnet bør være et usagligt hensyn ved afgørelser af børns forhold, ikke alene ved forældremyndighedsafgørelser, men også ved samværsafgørelser. Hovedhensynet bør altid være hensynet til barnets tarv eller bedste.

Der er et særdeles stort behov for en ændring af de nuværende samværsregler, som i praksis i mange konfliktsituationer slet ikke fungerer, hvilket har haft store tragiske konsekvenser for flere af mine klienter gennem tiderne, herunder de der har valgt at forlade deres land for at beskytte deres barn.

Jeg kan derfor ikke længere være passiv tilskuer og har derfor taget initiativ til at starte en underskriftsindsamling til støtte for en ændring af samværsreglerne. Jeg vedlægger de underskrifter, der er indkommet pr. dato. Jeg vil eftersende yderligere erklæringer, såfremt sådanne fremkommer, idet jeg foreløbigt kun har udsendt erklæringerne til få personer og steder.

Om konkrete forslag til ændring af samværsreglerne henviser jeg til erklæringens forslag samt til den deri anførte begrundelse herfor, der er i overensstemmelse med Børnerådets anbefaling. Kopi af min følgeskrivelse til erklæringen vedlægges tillige.

#### **Vedr.: Forældremyndighedsreglerne:**

Statsamtene bør ikke tillægges kompetence i forældremyndighedssager, når der er tvist mellem parterne, eller til at afgøre spørgsmålet om midlertidig forældremyndighed ud over den nuværende kompetence på dette område, som kun anvendes i særdeles begrænset omfang.

Begrundelsen herfor er:

at det vil være et afgørende brud med grundlæggende retssikkerhedsmæssige hensyn, hvis statsforvaltningen tillægges kompetence til at træffe afgørelser under sagens forberedelse om forhold, som der set fra parternes side er uenighed om.

Dette skyldes:

- 1) at domstolene og statsforvaltningen arbejder ud fra 2 forskellige og uforenelige hovedhensyn. Domstolene afgør sagen ud fra hvad der er bedst for barnet, mens statsforvaltningens hovedhensyn ved deres afgørelser ved uenighed – ud fra de nugældende regler – er at den der ikke har forældremyndigheden har ret til samvær med barnet. Det er det kriterie, som statsamtene er vant til at bruge ved sine afgørelser, når der er uenighed. Det kan derfor forventes, at statsforvaltningen ved sin involvering i en forældremyndighedssag, hvor der er uenighed vil lægge afgørende vægt på samværsforælderen ret til samvær under sine forhandlinger med parterne, uanset at dette ikke er hovedhensynet, når domstolen skal afgøre sagen endeligt. Det er under disse omstændigheder usagligt at tage hensynet til

samværsforælderen ind i sagens forberedelse af forældremyndighedssagen med den vægt statsamterne er vant til at tillægge det, ligesom hensynet til samværsforælderen ret efter den nuværende lov meget vel kan være i strid med Børnekonventionen, hvorfor hensynet så meget mindre bør indgå i forældremyndighedsafgørelsen,

- 2) at forslaget giver statsforvaltningen en kompetence til at forberede en sag, der senere kan forventes at skulle behandles af domstolene. Dette er en sammenblanding af den udøvende magt, forvaltningen, og den dømmende magt, domstolen. Det vil måske være et brud på grundlovens opdeling i udøvende og dømmende myndighed. Statsforvaltningens forberedelse vil kunne forventes at blive fremlagt i sagen, og at blive afgørende for sagens udfald. Denne sammenblanding bør ikke ske, når det fra start af vides, at der er uenighed,
- 3) at det ikke er muligt i så personlige sager som forældremyndighedssager, at foretage en tilstrækkelig tilbundsående vejledning af begge parterne af én jurist, som gerne vil opnå et forlig, når der er uenighed om forældremyndighed og således er interessekonflikt. Det er derfor ikke tilladt en advokat i sådan en situation at repræsentere begge parter, og da der ikke er nogen forskel i situationen for statsforvaltningen bør det derfor heller ikke være tilladt for en jurist i statsforvaltningen, at gå ind i en sådan tvist ved nærmest at repræsentere begge parter eller forberede sagen som senere kan forventes indbragt for domstolen f.eks. ved en børnesagkyndig undersøgelse uden at parterne har fået tilstrækkelig vejledning,,
- 4) at den vejledning parterne får i starten af sagen og den adfærd de har i starten af sagen kan være afgørende for sagens udfald ved domstolene, hvorfor det er afgørende at parterne får mulighed for så hurtigt som muligt at varetage deres interesser og få særskilt vejledning, hvilket ikke vil være muligt efter de foreslåede regler for mindrebemidlede, da en advokat først beskikkes, når sagen er indbragt af statsforvaltningen for domstolen. "Løbet" kan der være kørt for én af parterne, og i såfald formentlig den mindrebemidlede, da den part, der har råd til det selv vil antage en advokat for at varetage sine interesser i tilstrækkeligt omfang.
- 5) at en forvaltningsmyndighed ikke bør afgøre om en part kan indbringe et spørgsmål for domstolene. Det er et retssikkerhedsmæssigt princip, at en part har ret til at indbringe en civilsag for domstolene, hvis parten har behov for dette.
- 6) at spørgsmålet om hvem der skal have forældremyndighed over et barn, herunder midlertidigt, er så vigtigt et spørgsmål både for parterne og for samfundet, at det bør afgøres af en domstol, da retssikkerheden er størst dér,
- 7) at såfremt statsforvaltningen bestemmer at der under behandlingen af en forældremyndighedssag skal foretages en børnesagkyndig undersøgelse vil denne blive fremlagt i retten og den vil kunne blive helt afgørende for sagen. Det bør alene være dommerens afgørelse, om der skal eller ikke skal indhentes en børnesagkyndig undersøgelse til brug for spørgsmålet om afgørelsen af forældremyndighed,
- 8) at en børnesagkyndig undersøgelse i statsamtet ikke kan antages at løse parterne konflikt om forældremyndigheden, da en sådan netop normalt anvendes til at træffe en tvangsmæssig afgørelse i en konflikt situation om samvær i statsamterne eller om forældremyndighed af domstolene
- 9) at en afgørelse om midlertidig forældremyndighed ikke bør træffes af statsforvaltningen, da en sådan afgørelse kan have helt afgørende betydning for sagens udfald i retten, da det ved den bestemmes, hvem barnet skal bo hos under sagen. Afgørelse om midlertidig forældremyndighed træffes alene, når der er behov, dvs. når sagen udsættes i længere tid, som f.eks. ved en børnesagkyndig undersøgelse. Da statsamternes praksis kan være langvarig kan der forventes at blive behov for mange afgørelser om midlertidig forældremyndighed ved statsforvaltningen.

Det har naturligvis stor betydning for sagen, hvis et barn har boet i længere tid op til sagens endelige afgørelse hos den ene af forældrene. Afgørelsen om midlertidig forældremyndighed bør derfor træffes af den instans, som skal træffe den endelige afgørelse i tvisten, nemlig domstolene, idet spørgsmålet om midlertidig forældremyndighed alene skal afgøres, hvis parterne er uenige om, hvor barnet skal bo, i hvilket tilfælde retten alligevel endeligt kan forventes at skulle afgøre sagen.

- 10) at der er stor risiko for, at en part kan følge sig presset af statsforvaltningen til at indgå på aftaler, som parterne ikke har haft mulighed for forinden at overskue retsvirkningerne af, herunder særligt hvis en start af sagen i statsforvaltningen kobles sammen med at parten ikke selv kan gå til domstolene, således at parten er afhængig af at statsforvaltningen beslutter dette

at da de nuværende regler fungerer tilfredsstillende, er der ingen saglige grund til at ændre disse. Ligestillingskampen mellem kønnene, der har givet anledning til indførelsen af samværsforældrerens ret i samværsager, er usaglig, da det alene er hensynet til barnet der er afgørende for sagens endelige afgørelse,

at det ikke er rimeligt at indføre en tidsfrist for en part for anmodning om statsforvaltningens indbringelse af sagen for retten, idet dette let kan medføre at parten overser fristen eller ikke forstår vigtigheden af overholdelsen, og derefter mister sine muligheder på et for mange livsvigtigt område. Der er for det første ikke nu nogen frist for indbringelse af sagen for retten, og for det andet har de frister der kan fastsættes under en verserende retssag ved domstolene ikke nogen videre betydning for parten, da parten vil være vejledt grundigt af dommeren eller sin advokat om fristen, således at sikkerheden for fejltagelser minimeres der,

at varetagelsen af økonomiske hensyn, såfremt det kan antages at forslaget indebærer besparelser, ikke bør være afgørende på et for parterne og samfundet så vigtigt et område,

at det er en undervurdering af en part at tro, at en part vil indbringe en sag for retten uden først at have gjort hvad der var muligt for at løse konflikten i mindelighed. Det er ubehageligt og ukendt for det fleste mennesker at møde i retten. De fleste er nærmest rædselsslagne ved tanken, og jeg har ikke haft nogen klienter, som er gået i retten uden at have haft en god grund til dette. Hvis en part indbringer en sag unødigt, vil retten kunne give en bøde for unødigt trætte. Der er ikke nogen grund til at lægge yderligere begrænsninger ind, da det drejer sig om voksne mennesker, der selv kan afgøre om forligsmulighederne er udtømte. Det er formynderisk at tro, at ~~tro~~ statsforvaltningen bedre kan afgøre dette spørgsmål end parterne.

Det kan derfor på forhånd antages, at det vil være et uforholdsmæssigt lille antal sager, hvor der er uenighed på forhånd, som vil kunne løses af statsforvaltningen. Uenigheden konstateres allerede efter de nuværende regler ofte på et møde i statsamtet, hvor der er mulighed for at indgå forlig med statsamtets bistand. Det kan af statsamtet i forbindelse med en ansøgning om fri proces allerede nu kræves konstateret ved et møde i statsamtet, selv om en part er gået direkte i retten, hvor statsamtet har mulighed for at mægle forlig,

at det er en overvurdering af statsforvaltningens evner at tro, at forvaltningen ad frivillighedens vej, om end med visse tvangslignende elementer, kan løse spørgsmål, som parterne har forsøgt at løse som regel gennem lang tid, og som statsamtet ikke på nuværende tidspunkt har kunnet løse frivilligt på det møde, der som regel afholdes i fri processager i ægteskabssager eller forældremyndighedssager, medmindre statsamtet anser det for formålsløst med et møde for konstateringen af om en mindelig løsning kan opnås,

at de sager, hvor der er uenighed om forældremyndigheden kun udgør en meget lille del af alle sager, idet langt de fleste sager løses i mindelighed. I de tilfælde, hvor der er uenighed skyldes det

som regel, at én af parterne har en adfærd, hvor det asociale er mere fremherskende, end det sociale, hvorfor en fornuftig løsning kun kan opnås ved en retsafgørelse. Det er ikke muligt at tale fornuft med en overvejende ufornuftig person.

at hvis man lægger noget der på grund af de bagved liggende hensyn fungerer hensigtsmæssigt, som forældremyndighedsafgørelser ind under nogle regler og en praksis, der ikke fungerer hensigtsmæssigt, vil der være stor risiko for, at det der før fungerede hensigtsmæssigt holder op med det. Det vil være katastrofalt, hvis forældremyndighedsafgørelser ikke længere alene afgøres ud fra hensynet til barnet og hvis de holder op med at være hensigtsmæssige,

Regeringen kan i øvrigt vælge at holde sin reformaftale med Dansk Folkeparti om, at alle sager om separation, skilsmisse og forældremyndighed starter i statsforvaltningen uden særlig store ændringer den nuværende lovgivning. De fleste sager starter i dag i statsamtene og alle sager kan startes i statsamtet efter parternes valg, men parterne kan, når der er uenighed vælge at gå direkte til domstolene. Denne valgfrihed kan ophæves.

Dette kan ske ved i retsplejeloven at indsætte en regel om, at en sag ved domstolene inden for de nævnte områder ikke kan anlægges uden dokumentation for, at parterne senest 4 uger før sagens anlæg har haft indgivet ansøgning til statsforvaltningen om forvaltningens bistand, og at forvaltningen ikke inden for denne frist har truffet afgørelse om at kunne behandle sagen eller hvis ikke statsforvaltningen har behandlet sagen med den fornødne hurtighed.

Statsforvaltningen tillægges således ikke nogen udvidet kompetence udover dette ene at alle sager skal starte dér, men at parterne derefter såfremt det er nødvendigt kan gå videre med tvisten ved domstolene.

Det er min erfaring at sagsbehandlingen i statsamtene kan være langvarig. Efter den foreslåede ordning vil dette alene medføre en forsinkelse i forhold til de nuværende regler på 4 uger eller en rimelig sagsbehandlingstid, når sagen behandles, hvilket vel er til at leve med, selv om det umiddelbart virker som en unødigt forsinkelse og unødigt fordyrelse af sagen.

#### **Vedr.: Ændring af lov om ægteskab**

Som udgangspunkt vil ægteskabssager kunne starte ved statsforvaltningen uden at retssikkerhedsmæssige hensyn tilsidesættes, såfremt parterne bevarer muligheden for at kunne gå til domstolene og få en afgørelse om hvem forældremyndigheden midlertidigt skal tilkomme, selv om parterne fortsat er gift.

Det vil imidlertid være en unødigt forhaling og fordyrelse i de sager, hvor der tillige er retstvist om forældremyndig, da ægteskabsdelen næsten altid er en underordnet del af en sådan sag. Det helt afgørende for gifte – som for samlevende - forældre er afgørelsen af forældremyndighedssagen.

Med venlig hilsen

Ministeren for familie- og forbrugeranliggender  
Henriette Kjær  
Familiestyrelsen  
Æbeløgade 1  
2100 København Ø  
Att.: Stine Marum

**Vivian Jørgensen**  
Advokat  
**Kathrine Bundgaard Nielsen**  
Advokatfuldmægtig  
**Ulla Laursen**  
Sekretær  
**Liselotte Have**  
Stud. jur.

**MODTAGET**

**7 JAN. 2005**

**Familiestyrelsen**

Journal nr.

Den 7. januar 2005

**Vedr.: Uopfordret høringsvar til forslag til ændring af lov om forældremyndighed og samvær, lov om ægteskabs indgåelse og opløsning og forskellige andre love med høringsfrist til 7. jan. 2005.**

I anledning af ovennævnte lovforslag skal jeg som daglig bruger af såvel det statsretlige forvaltningssystem som domstolssystemet herved uopfordret fremkomme med mine bemærkninger til forslaget, da forslaget efter sit indhold vil kunne medføre særdeles dramatiske og uensigtsmæssige ændringer i mine klienters nuværende retsstilling.

For en ordens skyld skal jeg om min baggrund oplyse, at jeg har en mangeårig alsidig indsigt og interesse i familieretsområdet. Jeg har siden 1.2.1997 har arbejdet som familieretsadvokat, med speciale i forældremyndigheds- og ægteskabssager, heraf siden 1.7.2000 som selvstændig. Før dette var jeg ansat under justitsministeriet i 18 år, heraf dog 4 år med orlov, mens jeg arbejdede som advokat. I 12 år har jeg arbejdede som dommerfuldmægtig og bl.a. gjort tjeneste ved Københavns Byret, Sø- og Handelsretten og Højesteret samt 9 måneder arbejdet som konstitueret landsdommer ved Østre Landsret, samt 2 år som politifuldmægtig. Under mit arbejde som dommerfuldmægtig har jeg bl.a. arbejdet som konstitueret dommer i ægteskabs- og forældremyndighedssager, ligesom jeg i 4 år har arbejdet som foged, herunder i samværssager.

I mit arbejde som advokat har jeg valgt at beskæftige mig i det væsentligste alene med forældremyndigheds- og samværssager, da jeg opfatter spørgsmålet om hvem forældremyndighed skal tilkomme og om der skal fastsættes samvær og i bekræftende fald i hvilket omfang som nogle af de vigtigste spørgsmål overhovedet ikke kun for de involverede parter og disses børn, men også for den fremtidige udvikling af det danske samfund. Dette er også baggrunden for, at jeg er tilknyttet 4 gratis retshjælpsordninger, hvoraf 3 er koncentreret om forældremyndigheds- og samværsspørgsmål, og er at jeg er formand for bestyrelsen i den mere end 20 år gamle private – men offentligt støttede - organisation Indvandrer Kvindecenret i København, som yder bistand til alle udenlandske kvinder, som retter henvendelse til centeret.

En ændring af de nuværende regler som følge af reformaftalen er en lejlighed til at gøre status over udviklingen i de sidste 10 år og overveje om der skal foretages fornødne justeringer i reglerne ud fra de gjorte erfaringer med den nuværende lovgivning, samt så vidt muligt foretage samlede ændringer.

Reglerne er særdeles vigtige for danske familier, hvorfor retsvirkningerne af reglerne og ændringer af disse bør undersøges meget grundigt, forinden gennemførelsen af ændringer, uanset hensynet til at det er ønskeligt at ændringerne gennemføres i forbindelse med gennemførelsen af strukturreformen.

Det vil være muligt for regeringen at overholde sin aftale med Dansk Folkeparti på familieretsområdet uden større ændringer på nuværende tidspunkt. Jeg henviser herved til mit forslag i slutningen af dette brev, således at der skabes tid til en gennemarbejdelse af de meget omfattende ændringer, som forslaget lægger op til.

Det helt afgørende bør være at sikre bevarelsen af det gode sociale samfund vi generelt har i Danmark i dag, og en forudsætning herfor er, at samfundet på tilfredsstillende vis generelt løser konflikter, hvor børn er i krisesituationer.

De vigtigste lovregler i mit arbejde som advokat har derfor været lovreglerne om forældremyndighed og samvær, og mit høringssvar vil derfor være koncentreret om de foreslåede ændringer af disse regler.

Hovedhensynet i regler som regulerer børns forhold må nødvendigvis – som det er fastsat i FN's Børnekonvention – være hensynet til barnets bedste eller barnets tarv. Danmark har endnu ikke nu mere end 11 år efter underskrivelse af konventionen indarbejdet den i sin lovgivning, hvorfor dette nu bør ske i forbindelse med revisionen af den for børn mest relevante lov, lov om forældremyndighed og samvær.

Det er min opfattelse, at de nuværende forældremyndighedsregler i det væsentligste fungerer tilfredsstillende, idet hensynet ved afgørelsen netop helt i overensstemmelse med konventionen er barnets bedste. Der er derfor ikke noget behov for at ændre disse regler.

Derimod er det min opfattelse, at de nuværende samværsregler er katastrofalt utilfredsstillende, idet hensynet i loven ved afgørelsen af om der skal være samvær eller ej ikke længere – sådan som det var tilfældet op til 1996 – er barnets tarv, da dette hensyn udgik af loven i 1996.

Forudsætningen for en ændring af den nuværende lovgivning bør være, at ændringerne generelt forbedrer retsstillingen for brugerne.

Det er min opfattelse, at lovforslaget på væsentlige punkter ikke opfylder denne forudsætning, men at lovforslaget tværtimod på afgørende punkter indeholder forslag til en væsentlig forringelse af retsstillingen, hvorfor der bør nedsættes en ny arbejdsgruppe, som fremkommer med et nyt forslag.

#### **Vedr.: Samværsreglerne**

Efter den nuværende lovtekst fra 1996 er det afgørende hensyn, hensynet til samværsforælderen og der sondres ikke mellem sociale og asociale samværsforældre og i praksis er denne ret efter min opfattelse nærmest ubetinget. Der er lige ret for begge de nævnte grupper af samværsforældre. En sondringen mellem sociale og asociale samværsforældre ville derimod være nødvendig, hvis samværet alene skulle afgøres ud fra hovedhensynet til barnet.

I alle de mange sager, som jeg har været involveret i gennem de sidste 8 år, er der så godt som altid blevet fastsat samvær. Sikkerhedsventilen at samvær kan afslås, hvis "det er påkrævet af hensyn til barnet" virker tilsyneladende ikke. Det er min erfaring, at den meget sjældent anvendes. Det er ligeledes særdeles svært at få ændret en engang fastsat samværsafgørelse.

Dette kan skyldes bevisbyrderegler. Da der er tale om en lovfæstet ret for samværsforælderen, må bevisbyrden for at det er påkrævet at der ikke er samvær, antages at påhvile



forældremyndighedsindehaveren, som åbenbart sjældent anses for at have løftet sin bevisbyrde. Tvivlen kommer tilsyneladende samværsforælderen til gode.

Det er min erfaring at tvangsfuldbyrdelse af samværsafgørelser nærmest altid sker, når samværsforælderen anmoder om dette, hvilket også kan skyldes, at bevisbyrden for at en tvangsfuldbyrdelse vil være til alvorlig skade for barnet må påhvile forældremyndighedsindehaveren, hvilken bevisbyrde er vanskelig at løfte, når samværsforælderen har en lovfæstet ret som er udmøntet i en samværsresolution.

Før 1996 da hensynet var barnets tarv var det min erfaring at fastsættelse af samvær og tvangsfuldbyrdelse i videre omfang blev undladt end i dag, hvilket kunne skyldes at almindelige bevisbyrderegler førte til, at såfremt det ikke kunne udelukkes, at et samvær ikke var i barnets tarv, fastsattes der formentlig ikke samvær, og hvis det ikke kunne udelukkes, at en tvangsfuldbyrdelse ville være til alvorlig skade for barnet, kunne tvangsfuldbyrdelsen nægtes. Tvivlen kom tilsyneladende barnet til gode.

Dette viser, hvor afgørende det er, at hensynet bag samværsfastsættelsen er hensynet til barnet.

Følgende generelle forhold bør tages i betragtning ved vurderingen af ændring af samværsreglerne:

Danmark har tiltrådt FN's Børnekonvention, hvor hovedhensynet netop er barnets tarv. Danmark må derfor anses for forpligtet til nu ca. 11 år efter og efter flere påmindelser fra myndigheder under FN, at indarbejde denne konvention i dansk ret. Dette må ske generelt – ikke kun for så vidt angår spørgsmål om omfang og afvikling som i forslaget – men i særdeleshed for at hensynet til barnets tarv kan varetages i tilstrækkeligt omfang også ved selve afgørelsen af, hvorvidt der overhovedet skal være samvær, således at det hovedhensyn ved afgørelser om samvær som forsvandt ved loven i 1996, hensynet til barnets tarv, genindføres og sikres i selve lovteksten.

Det er nødvendigt for samfundet at konfrontere, at der findes en lille gruppe mennesker med en asocial adfærd. Et socialt samfund bør beskytte personer, også – og særligt - børn, med en social adfærd mod personer med en asocial adfærd, også selv om disse er fædre eller mødre. Samfundet kan ikke både gøre den asociale og den sociale person tilfreds på én gang, når de har en indbyrdes interessekonflikt.

Det sociale samfund må vælge side. Sociale bør have rettigheder og asociale bør kunne miste deres rettigheder som følge af deres asociale adfærd ud fra et hensyn om beskyttelsen af den sociale.

Hos en asocial person er de asociale træk i overtal, mens en social person er en person, hvor de sociale træk er i overtal. Om en person er asocial eller social må afgøres ud fra personens adfærd – handlinger – og objektive ting, ikke ud fra, hvad en person siger.

En person som har fået forældremyndigheden har fået den fordi det var bedst for barnet, som regel fordi personen har været barnets primære omsorgsperson, og set med barnets øjne må denne person derfor være den af forældrene, som er mest social.

Statsmyndigheder må derfor som udgangspunkt betragte en forældremyndighedsindehaver som en social person, og derfor som udgangspunkt tro på, hvad denne siger om barnets forhold. Dette er ikke udgangspunktet i dag. Såfremt hensynet vil barnet var afgørende kan det ikke antages, at en social forældremyndighedsindehaver ville blive presset unødigt af myndighederne, da dette ville have indflydelse på barnets daglige tryghed.

Det er af hensyn til barnets tryghed også afgørende at barnet bevarer troen på at

forældremyndighedsindehaveren har autoriteten over barnet og kan beskytte det i alle relationer.

Det er ikke tilfældet efter de nuværende samværsregler. Det sker i meget vidt omfang i dag, at der lægges meget stort pres på forældremyndighedsindehaveren fra myndighedernes side i deres bistand med at hjælpe samværsforælderen til at få gennemført sin ret.

Det er ikke usædvanligt, at en social og veluddannet forældremyndighedsindehaver vælger at forlade landet af hensyn til beskyttelsen af sit barn mod en asocial samværsforælder på grund af de nuværende samværsregler. Spørgsmålet om samvær må afgøres ud fra en samlet vurdering af nyttevirkningen af et samvær set med barnets øjne, dvs. ud fra hensynet til barnets tarv, hvorfor det er helt afgørende at genindføre dette kriterium.

Et hovedhensyn til ligestilling mellem kønnene eller en forælders interesse i at være sammen med barnet bør være et usagligt hensyn ved afgørelser af børns forhold, ikke alene ved forældremyndighedsafgørelser, men også ved samværsafgørelser. Hovedhensynet bør altid være hensynet til barnets tarv eller bedste.

Der er et særdeles stort behov for en ændring af de nuværende samværsregler, som i praksis i mange konfliktsituationer slet ikke fungerer, hvilket har haft store tragiske konsekvenser for flere af mine klienter gennem tiderne, herunder de der har valgt at forlade deres land for at beskytte deres barn.

Jeg kan derfor ikke længere være passiv tilskuer og har derfor taget initiativ til at starte en underskriftsindsamling til støtte for en ændring af samværsreglerne. Jeg vedlægger de underskrifter, der er indkommet pr. dato. Jeg vil eftersende yderligere erklæringer, såfremt sådanne fremkommer, idet jeg foreløbigt kun har udsendt erklæringerne til få personer og steder.

Om konkrete forslag til ændring af samværsreglerne henviser jeg til erklæringens forslag samt til den deri anførte begrundelse herfor, der er i overensstemmelse med Børnerådets anbefaling. Kopi af min følgeskrivelse til erklæringen vedlægges tillige.

#### **Vedr.: Forældremyndighedsreglerne:**

Statsamterne bør ikke tillægges kompetence i forældremyndighedssager, når der er tvist mellem parterne, eller til at afgøre spørgsmålet om midlertidig forældremyndighed ud over den nuværende kompetence på dette område, som kun anvendes i særdeles begrænset omfang.

Begrundelsen herfor er:

at det vil være et afgørende brud med grundlæggende retssikkerhedsmæssige hensyn, hvis statsforvaltningen tillægges kompetence til at træffe afgørelser under sagens forberedelse om forhold, som der set fra parternes side er uenighed om.

Dette skyldes:

- 1) at domstolene og statsforvaltningen arbejder ud fra 2 forskellige og uforenelige hovedhensyn. Domstolene afgør sagen ud fra hvad der er bedst for barnet, mens statsforvaltningens hovedhensyn ved deres afgørelser ved uenighed – ud fra de nugældende regler – er at den der ikke har forældremyndigheden har ret til samvær med barnet. Det er det kriterie, som statsamterne er vant til at bruge ved sine afgørelser, når der er uenighed. Det kan derfor forventes, at statsforvaltningen ved sin involvering i en forældremyndighedssag, hvor der er uenighed vil lægge afgørende vægt på samværsforælderen ret til samvær under sine forhandlinger med parterne, uanset at dette ikke er hovedhensynet, når domstolen skal afgøre sagen endeligt. Det er under disse omstændigheder usagligt at tage hensynet til

samværsforælderen ind i sagens forberedelse af forældremyndighedssagen med den vægt statsamterne er vant til at tillægge det, ligesom hensynet til samværsforælders ret efter den nuværende lov meget vel kan være i strid med Børnekonventionen, hvorfor hensynet så meget mindre bør indgå i forældremyndighedsafgørelsen,

- 2) at forslaget giver statsforvaltningen en kompetence til at forberede en sag, der senere kan forventes at skulle behandles af domstolene. Dette er en sammenblanding af den udøvende magt, forvaltningen, og den dømmende magt, domstolen. Det vil måske være et brud på grundlovens opdeling i udøvende og dømmende myndighed. Statsforvaltningens forberedelse vil kunne forventes at blive fremlagt i sagen, og at blive afgørende for sagens udfald. Denne sammenblanding bør ikke ske, når det fra start af vides, at der er uenighed,
- 3) at det ikke er muligt i så personlige sager som forældremyndighedssager, at foretage en tilstrækkelig tilbunds gående vejledning af begge parterne af én jurist, som gerne vil opnå et forlig, når der er uenighed om forældremyndighed og således er interessekonflikt. Det er derfor ikke tilladt en advokat i sådan en situation at repræsentere begge parter, og da der ikke er nogen forskel i situationen for statsforvaltningen bør det derfor heller ikke være tilladt for en jurist i statsforvaltningen, at gå ind i en sådan tvist ved nærmest at repræsentere begge parter eller forberede sagen som senere kan forventes indbragt for domstolen f.eks. ved en børnesagkyndig undersøgelse uden at parterne har fået tilstrækkelig vejledning,,
- 4) at den vejledning parterne får i starten af sagen og den adfærd de har i starten af sagen kan være afgørende for sagens udfald ved domstolene, hvorfor det er afgørende at parterne får mulighed for så hurtigt som muligt at varetage deres interesser og få særskilt vejledning, hvilket ikke vil være muligt efter de foreslåede regler for mindrebemidlede, da en advokat først beskikkes, når sagen er indbragt af statsforvaltningen for domstolen. "Løbet" kan der være kørt for én af parterne, og i såfald formentlig den mindrebemidlede, da den part, der har råd til det selv vil antage en advokat for at varetage sine interesser i tilstrækkeligt omfang.
- 5) at en forvaltningsmyndighed ikke bør afgøre om en part kan indbringe et spørgsmål for domstolene. Det er et retssikkerhedsmæssigt princip, at en part har ret til at indbringe en civilsag for domstolene, hvis parten har behov for dette.
- 6) at spørgsmålet om hvem der skal have forældremyndighed over et barn, herunder midlertidigt, er så vigtigt et spørgsmål både for parterne og for samfundet, at det bør afgøres af en domstol, da retssikkerheden er størst dér,
- 7) at såfremt statsforvaltningen bestemmer at der under behandlingen af en forældremyndighedssag skal foretages en børnesagkyndig undersøgelse vil denne blive fremlagt i retten og den vil kunne blive helt afgørende for sagen. Det bør alene være dommerens afgørelse, om der skal eller ikke skal indhentes en børnesagkyndig undersøgelse til brug for spørgsmålet om afgørelsen af forældremyndighed,
- 8) at en børnesagkyndig undersøgelse i statsamtet ikke kan antages at løse parterne konflikt om forældremyndigheden, da en sådan netop normalt anvendes til at træffe en tvangsmæssig afgørelse i en konflikt situation om samvær i statsamterne eller om forældremyndighed af domstolene
- 9) at en afgørelse om midlertidig forældremyndighed ikke bør træffes af statsforvaltningen, da en sådan afgørelse kan have helt afgørende betydning for sagens udfald i retten, da det ved den bestemmes, hvem barnet skal bo hos under sagen. Afgørelse om midlertidig forældremyndighed træffes alene, når der er behov, dvs. når sagen udsættes i længere tid, som f.eks. ved en børnesagkyndig undersøgelse. Da statsamternes praksis kan være langvaring kan der forventes at blive behov for mange afgørelser om midlertidig forældremyndighed ved statsforvaltningen.

Det har naturligvis stor betydning for sagen, hvis et barn har boet i længere tid op til sagens endelige afgørelse hos den ene af forældrene. Afgørelsen om midlertidig forældremyndighed bør derfor træffes af den instans, som skal træffe den endelige afgørelse i tvisten, nemlig domstolene, idet spørgsmålet om midlertidig forældremyndighed alene skal afgøres, hvis parterne er uenige om, hvor barnet skal bo, i hvilket tilfælde retten alligevel endeligt kan forventes at skulle afgøre sagen.

- 10) at der er stor risiko for, at en part kan følge sig presset af statsforvaltningen til at indgå på aftaler, som parterne ikke har haft mulighed for forinden at overskue retsvirkningerne af, herunder særligt hvis en start af sagen i statsforvaltningen kobles sammen med at parten ikke selv kan gå til domstolene, således at parten er afhængig af at statsforvaltningen beslutter dette

at da de nuværende regler fungerer tilfredsstillende, er der ingen saglige grund til at ændre disse. Ligestillingskampen mellem kønnene, der har givet anledning til indførelsen af samværsforælderens ret i samværsager, er usaglig, da det alene er hensynet til barnet der er afgørende for sagens endelige afgørelse,

at det ikke er rimeligt at indføre en tidsfrist for en part for anmodning om statsforvaltningens indbringelse af sagen for retten, idet dette let kan medføre at parten overser fristen eller ikke forstår vigtigheden af overholdelsen, og derefter mister sine muligheder på et for mange livsvigtigt område. Der er for det første ikke nu nogen frist for indbringelse af sagen for retten, og for det andet har de frister der kan fastsættes under en verserende retssag ved domstolene ikke nogen videre betydning for parten, da parten vil være vejledt grundigt af dommeren eller sin advokat om fristen, således at sikkerheden for fejltagelser minimeres der,

at varetagelsen af økonomiske hensyn, såfremt det kan antages at forslaget indebærer besparelser, ikke bør være afgørende på et for parterne og samfundet så vigtigt et område,

at det er en undervurdering af en part at tro, at en part vil indbringe en sag for retten uden først at have gjort hvad der var muligt for at løse konflikten i mindelighed. Det er ubehageligt og ukendt for det fleste mennesker at møde i retten. De fleste er nærmest rædselsslagne ved tanken, og jeg har ikke haft nogen klienter, som er gået i retten uden at have haft en god grund til dette. Hvis en part indbringer en sag unødigt, vil retten kunne give en bøde for unødigt trætte. Der er ikke nogen grund til at lægge yderligere begrænsninger ind, da det drejer sig om voksne mennesker, der selv kan afgøre om forligsmulighederne er udtømte. Det er formynderisk at tro, at tro at forvaltningen bedre kan afgøre dette spørgsmål end parterne.

Det kan derfor på forhånd antages, at det vil være et uforholdsmæssigt lille antal sager, hvor der er uenighed på forhånd, som vil kunne løses af statsforvaltningen. Uenigheden konstateres allerede efter de nuværende regler ofte på et møde i statsamtet, hvor der er mulighed for at indgå forlig med statsamtets bistand. Det kan af statsamtet i forbindelse med en ansøgning om fri proces allerede nu kræves konstateret ved et møde i statsamtet, selv om en part er gået direkte i retten, hvor statsamtet har mulighed for at mægle forlig,

at det er en overvurdering af statsforvaltningens evner at tro, at forvaltningen ad frivillighedens vej, om end med visse tvangslignende elementer, kan løse spørgsmål, som parterne har forsøgt at løse som regel gennem lang tid, og som statsamtet ikke på nuværende tidspunkt har kunnet løse frivilligt på det møde, der som regel afholdes i fri processager i ægteskabssager eller forældremyndighedssager, medmindre statsamtet anser det for formålsløst med et møde for konstateringen af om en mindelig løsning kan opnås,

at de sager, hvor der er uenighed om forældremyndigheden kun udgør en meget lille del af alle sager, idet langt de fleste sager løses i mindelighed. I de tilfælde, hvor der er uenighed skyldes det

som regel, at én af parterne har en adfærd, hvor det asociale er mere fremherskende, end det sociale, hvorfor en fornuftig løsning kun kan opnås ved en retsafgørelse. Det er ikke muligt at tale fornuft med en overvejende ufornuftig person.

at hvis man lægger noget der på grund af de bagved liggende hensyn fungerer hensigtsmæssigt, som forældremyndighedsafgørelser ind under nogle regler og en praksis, der ikke fungerer hensigtsmæssigt, vil der være stor risiko for, at det der før fungerede hensigtsmæssigt holder op med det. Det vil være katastrofalt, hvis forældremyndighedsafgørelser ikke længere alene afgøres ud fra hensynet til barnet og hvis de holder op med at være hensigtsmæssige,

Regeringen kan i øvrigt vælge at holde sin reformaftale med Dansk Folkeparti om, at alle sager om separation, skilsmisse og forældremyndighed starter i statsforvaltningen uden særlig store ændringer den nuværende lovgivning. De fleste sager starter i dag i statsamtene og alle sager kan startes i statsamtet efter parternes valg, men parterne kan, når der er uenighed vælge at gå direkte til domstolene. Denne valgfrihed kan ophæves.

Dette kan ske ved i retsplejeloven at indsætte en regel om, at en sag ved domstolene inden for de nævnte områder ikke kan anlægges uden dokumentation for, at parterne senest 4 uger før sagens anlæg har haft indgivet ansøgning til statsforvaltningen om forvaltningens bistand, og at forvaltningen ikke inden for denne frist har truffet afgørelse om at kunne behandle sagen eller hvis ikke statsforvaltningen har behandlet sagen med den fornødne hurtighed.

Statsforvaltningen tillægges således ikke nogen udvidet kompetence udover dette ene at alle sager skal starte dér, men at parterne derefter såfremt det er nødvendigt kan gå videre med tvisten ved domstolene.

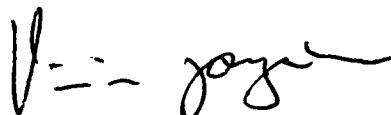
Det er min erfaring at sagsbehandlingen i statsamtene kan være langvarig. Efter den foreslåede ordning vil dette alene medfører en forsinkelse i forhold til de nuværende regler på 4 uger eller en rimelig sagsbehandlingstid, når sagen behandles, hvilket vel er til at leve med, selv om det umiddelbart virker som en unødigt forsinkelse og unødigt fordyrelse af sagen.

#### **Vedr.: Ændring af lov om ægteskab**

Som udgangspunkt vil ægteskabsager kunne starte ved statsforvaltningen uden at retssikkerhedsmæssige hensyn tilsidesættes, såfremt parterne bevarer muligheden for at kunne gå til domstolene og få en afgørelse om hvem forældremyndigheden midlertidigt skal tilkomme, selv om parterne fortsat er gift.

Det vil imidlertid være en unødigt forhaling og fordyrelse i de sager, hvor der tillige er retstvist om forældremyndig, da ægteskabsdelen næsten altid er en underordnet del af en sådan sag. Det helt afgørende for gifte – som for samlevende - forældre er afgørelsen af forældremyndighedssagen.

Med venlig hilsen



## ERKLÆRING

### **i forbindelse med eventuel ændring af lov om forældremyndighed og samvær**

**til støtte for at alle afgørelser om barnets forhold – også ved samværsfastsættelse - træffes ud fra, hvad der er bedst for barnet. Således at samvær bliver en ret for barnet og ikke en ret for forældrene.**

Familieminister Henriette Kjær har nedsat en arbejdsgruppe, der skal undersøge, hvordan fremtidens statsamter kan begrænse stridighederne mellem forældre og dermed undgå retssager.

Ifølge arbejdsgruppens kommissorium kan stridighederne begrænses ved, at spørgsmålet om samvær og forældremyndighed diskuteres på én og samme gang i statsamtet, og således at statsamtet eventuelt tillægges kompetence, også når der er uenighed om forældremyndighed.

Af en artikel den 1. oktober 2004 i Berlingske Tidende "Reform skal lette skilsmisser" fremgår det at, det dobbelte system, som anvendes i dag, hvor statsamterne afgør samværs spørgsmål og domstolene forældremyndighedsspørgsmål, ikke fungerer "i en tid, hvor fædrene er kommet på banen i forhold (til) børnene".

Advokat Anja Cordes, der er med i ministeriets arbejdsgruppe siger i artiklen: "Der er i dag i højere grad to forældre, som begge gerne vil spille en rolle over for børnene. Man kan ikke længere bare affærdige mænd med hver anden weekend og en onsdag. Men mange kvinder tror stadig, at de ejer børnene, og derfor er der kommet flere konflikter."

Undertegnede har personlig erfaring med dels statsamternes praksis og lovreglerne ved afgørelse af samværstvister og dels domstolenes praksis og lovreglerne ved afgørelse af forældremyndighedstvister. Som følge heraf ønsker undertegnede at gøre opmærksom på nogle meget væsentligt faktiske forhold, som bør tages i betragtning ved en ændring af lov om forældremyndighed og samvær:

1. FN's Børnekonvention blev tiltrådt af Danmark for 11 år siden og er nu tiltrådt af 191 lande.  
Af art. 3 fremgår, at barnets tarv skal komme først.  
I art. 9 tales om barnets ret til regelmæssig kontakt med begge forældre, undtagen hvis det strider mod barnets tarv.  
Art. 19 nævner at deltagerlandene skal beskytte barnet mod alle former for fysisk eller psykisk vold, skade eller misbrug.  
Art. 12 angiver, at barnet har ret til at have sin egen mening, og den skal respekteres.  
I art. 35 anføres, at deltagerlandene skal forebygge bortførelse af børn.
2. Den 19. november 1999 rettede organisationen Red Barnet henvendelse til Justitsministeriets inkorporeringsudvalg om inkorporering af bl.a. Børnekonventionen i dansk lovgivning. Den 3. juli modtog Red Barnet svar. Udvalget svarede, at Børnekonventionen var blandt de 6 FN-konventioner som udvalget ville foretage en konkret vurdering af, men udvalget havde endnu ikke diskuteret de enkelte konventioner.  
Konventionen er stadig ikke inkorporeret i Danmark.
3. FN's børnekomité har gjort opmærksom på, at Danmark .... "har gjort for lidt for udtrykkeligt at inddrage Børnekonventionen i sin generelle hensyntagen til politikker og ordninger på børneområdet." samt at "Komiteen tvivler ... fortsat på, at faggrupper som arbejder med børn, har fuldt kendskab til Børnekonventionens eksistens og de deri indeholdte principper."

4. Børnerådet har i 2001 i et hørings svar til inkorporeringsudvalget anført: "Børnerådet kan som national, uafhængig børnerettighedsinstitution anbefale, at FN's Børnekonvention snarest bliver inkorporeret i dansk ret". Børnerådet har videre givet udtryk for "... Vi er ... endnu ikke kommet dertil, at barnets bedste, som er et af grundprincipperne i Børnekonventionen, vejer tungt i alle beslutninger, som vedrører barnet, og vi er heller ikke nået dertil, at børn og unge gives mulighed for at fremføre deres synspunkter, og at der tages hensyn til, hvad de mener om alle spørgsmål, som angår dem."

5. Børnerådet har foreslået følgende:

**I: at spørgsmålet om samvær ændres således at loven beskriver barnets ret til samvær med sine forældre, snarere end forældrenes ret til samvær med barnet, således som også børnekonventionens mere overordnet beskriver retten i artikel 9.3."**

**II: at formuleringen i FML § 29 ændres, således at børn uden nogen nedre aldersgrænse høres i alle forældremyndigheds- og samværssager, medmindre hensynet til barnet taler imod det. Barnets synspunkter skal tillægges vægt i overensstemmelse med dets alder og modenhed."**

**III: at "reglerne (om tvangsfuldbyrdelse af samværsresolutioner) ændres, herunder retsplejelovens § 536, stk. 1, 3. pkt., således at fogeden kan afvise at tvangsudlevere et barn til samvær under hensyn til barnets bedste. Rådet mener, at børn ikke skal tvinges til samvær mod deres vilje. Hvis tvangsfuldbyrdelse alligevel overvejes kan det først ske efter samtykke fra barnet ...."**

Børnerådet anfører i forbindelse med forældre- og samværssager, at "Børnene er nærmest usynlige og de bliver ikke hørt."

Børnerådet henleder endvidere opmærksomheden på, at: "I Norge skal børn der er fyldt 7 år have mulighed for at sige sin mening i f.eks. forældremyndighedssager. I Finland og Island er der en regel om, at børn uden nedre aldersgrænse, men med den fornødne modenhed skal have mulighed for at udtale sig om sagen, medmindre det kan anses for at være skadeligt for barnet, eller uden betydning for sagens udfald."

6. I Norge, som har inkorporeret Børnekonventionen, er samværsbestemmelsen formuleret således: "§ 42. Barnet sin rett til samvær: Barnet har rett til samvær med begge foreldra, jamvel om dei lever kvar for seg. Foreldre har gjensidigt ansvar for at samværsretten vert oppfyld. Barnet har krav på omsut og omtanke frå den som er saman med barnet. ..."

Undertegnede skal ud fra min/vores erfaring med de nuværende lovregler og praksis ved afgørelser om forældremyndighed og samvær fremkomme med følgende udtalelser og forslag til en ændring af lov om forældremyndighed og samvær:

- 1) Samværsafgørelser træffes i dag ud fra hensynet til den ret, som loven har tillagt den af forældrene, som ikke har forældremyndigheden. Det medfører, at samvær stort set altid fastsættes, også når samværsforælderen har en psykisk afvigende adfærd, som kan være til skade for barnet. Denne praksis bevirker, at flere og flere forældremyndighedsindehavere finder, at de ikke i tilstrækkeligt omfang kan beskytte barnet efter dansk ret, og derfor "flyger" ud af landet.
- 2) Der er meget stor praktisk forskel på kriterierne i samværs- og forældremyndighedsreglerne. Det nuværende samværskriterie sætter samværsforælderen i centrum, mens forældremyndighedsreglerne sætter barnet i centrum.

Forskellen kommer tydeligst frem, når der ses på de krav, der stilles til samværsfastsættelsen og de almindelige bevisbyrderegler, som også gælder i samværsager.

Før loven blev ændret i 1996 til, at der nu var tale om en ret for samværsforælderen, var praksis vedrørende samværsfastsættelsen således at samvær i videst muligt omfang fastsattes ud fra hensynet til barnet. Derfor skulle samværsforælderen sandsynliggøre, at samværet var til barnets bedste. Dette indebærer, at der i tvivlstilfælde ikke blev fastsat samvær.

Efter 1996 er det den omvendte situation, idet det nu er forældremyndighedsindehaveren og barnet, som skal sandsynliggøre, at det er påkrævet af hensyn til barnet, at der ikke fastsættes samvær, dvs. at samværet ikke er til barnets bedste. Dette indebærer, at der i tvivlstilfælde fastsættes samvær.

- 3) Statsamterne bør ikke tillægges kompetence vedrørende forældremyndighed, når der er uenighed om forældremyndighed, uden at statsamternes samværsregler samtidig ændres i overensstemmelse med lovreglerne for forældremyndighed og Børnekonventionen. Således at hensynet bliver, hvad er bedst for barnet.

Forskellige kriterier ved afgørelser om barnets forhold ved samme myndighed på samme gang er upraktisk og i værste fald farligt. Statsamterne har siden 1996 arbejdet ud fra kriteriet samværsforælders ret. De er derfor vant til at bruge dette kriterie, hvorfor det er sandsynligt, at kriteriet vil blive anvendt eller vil smitte af også ved statsamtets behandling af uenigheder om forældremyndigheden, hvor kriteriet på nuværende tidspunkt er et andet.

- 4) Om der skal være samvær og omfanget heraf, er blevet ændret til et krav om størst mulig ligestilling mellem kønnene og størst mulig ejendomsret over barnet, således som det klart fremgår af advokat Anja Cordés udtalelse, hvor barnets rettigheder ikke inddrages i debaten som en relevant del.
- 5) De nuværende samværsregler sikrer ikke barnet i tilstrækkeligt omfang mod bortførelse. Når samværsforælders ret går forud for barnets ret, medfører det en forøget bortførelsesrisiko. Det er med de nuværende regler næsten umuligt for forældremyndighedsindehaveren og barnet at bevise en bortførelsesrisiko. Selv om samværsforælderen har psykisk afvigende adfærd, i retten har fremsat bortførelsestrusler, og/eller f.eks. har ny kone og børn i et land uden udleveringsaftale, som f.eks. Libanon, fastsættes der alligevel uovervåget samvær.
- 6) Som anført af Børnerådet kræver inkorporering af Børnekonventionen tillige ændring i reglerne for tvangsfuldbyrdelse i retsplejelovens § 536, hvorfor denne tillige bør ændres i overensstemmelse med Børnerådets forslag.
- 7) Børn bør hører i videst muligt omfang, dvs. Meget mere end det er tilfældet i dag uden aldersgrænse, og børn bør ikke tvinges til samvær.

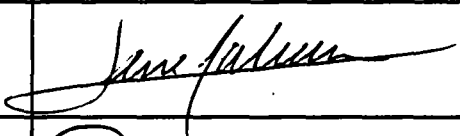
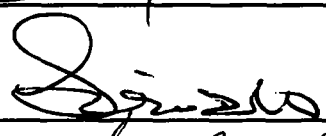
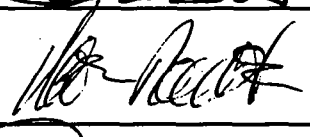

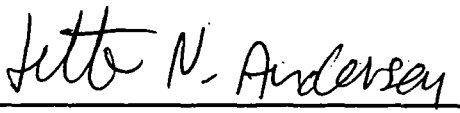
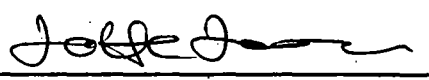
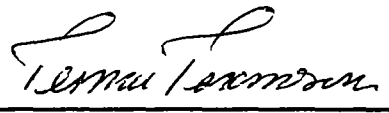
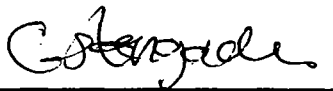

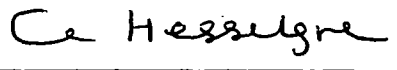
**Det er tvingende nødvendigt for sikring af børns rettigheder, at de nuværende samværsregler og praksis ændres, således at de bringes i overensstemmelse med Børnekonventionen.**

**FORSLAG til ændring af lov om forældremyndighed og samvær:**

**Loven ændres i overensstemmelse med Børnerådets ovennævnte 3 forslag.**



**Jeg støtter med min underskrift erklæring i forbindelse ændring af lov om forældremyndighed og samvær.**

Dato	Navn og adresse	Underskrift
17/11/04	Lene Johannessen Strandvejen 147A 3060 Espergaard	
17.11.04	Sine Knud Juliegaard 2730 Steved.	
17/11-04	MARIANNE REESTZ NYBRO WENGE 66 2800 LYNGBY	
18/11-04	Pia Holm TØFTEBÆKSVEJ 50 ST.TV 2800 LYNGBY	
18/11-04	Johnstrups Allé 8 TV 1923 Fridenløkvej C Jette Nøholm Andersen	
20/11-04	Jette Jansen Thorssgade 91 D. st. tv. 2200 København N	
22/11-04	Tenna Thomsen Magleparken 61 1TV. 2750 Ballerup	
24/11-04	Cathrine Stengetide Nordtaftevej 43 2860 Søborg	
24/11-04	Silke Jørgensen Jørgensenvej 17 2450 Nordhavn	
24/11-04	Anne Hesselgren Elmerang 53 2830 Virum	

## ERKLÆRING

**i forbindelse med eventuel ændring af lov om forældremyndighed og samvær**

**til støtte for at alle afgørelser om barnets forhold – også ved samværsfastsættelse - træffes ud fra, hvad der er bedst for barnet. Således at samvær bliver en ret for barnet og ikke en ret for forældrene.**

Familieminister Henriette Kjær har nedsat en arbejdsgruppe, der skal undersøge, hvordan fremtidens statsamter kan begrænse stridighederne mellem forældre og dermed undgå retssager.

Ifølge arbejdsgruppens kommissorium kan stridighederne begrænses ved, at spørgsmålet om samvær og forældremyndighed diskuteres på én og samme gang i statsamtet, og således at statsamtet eventuelt tillægges kompetence, også når der er uenighed om forældremyndighed.

Af en artikel den 1. oktober 2004 i Berlingske Tidende "Reform skal lette skilsmisser" fremgår det at, det dobbelte system, som anvendes i dag, hvor statsamterne afgør samværs spørgsmål og domstolene forældremyndighedsspørgsmål, ikke fungerer "i en tid, hvor fædrene er kommet på banen i forhold (til) børnene".

Advokat Anja Cordes, der er med i ministeriets arbejdsgruppe siger i artiklen: "Der er i dag i højere grad to forældre, som begge gerne vil spille en rolle over for børnene. Man kan ikke længere bare affærdige mænd med hver anden weekend og en onsdag. Men mange kvinder tror stadig, at de ejer børnene, og derfor er der kommet flere konflikter."

Undertegnede har personlig erfaring med dels statsamternes praksis og lovreglerne ved afgørelse af samværstvister og dels domstolenes praksis og lovreglerne ved afgørelse af forældremyndighedstvister. Som følge heraf ønsker undertegnede at gøre opmærksom på nogle meget væsentligt faktiske forhold, som bør tages i betragtning ved en ændring af lov om forældremyndighed og samvær:

1. FN's Børnekonvention blev tiltrådt af Danmark for 11 år siden og er nu tiltrådt af 191 lande.  
Af art. 3 fremgår, at barnets tarv skal komme først.  
I art. 9 tales om barnets ret til regelmæssig kontakt med begge forældre, undtagen hvis det strider mod barnets tarv.  
Art. 19 nævner at deltagerlandene skal beskytte barnet mod alle former for fysisk eller psykisk vold, skade eller misbrug.  
Art. 12 angiver, at barnet har ret til at have sin egen mening, og den skal respekteres.  
I art. 35 anføres, at deltagerlandene skal forebygge bortførelse af børn.
2. Den 19. november 1999 rettede organisationen Red Barnet henvendelse til Justitsministeriets inkorporeringsudvalg om inkorporering af bl.a. Børnekonventionen i dansk lovgivning. Den 3. juli modtog Red Barnet svar. Udvalget svarede, at Børnekonventionen var blandt de 6 FN-konventioner som udvalget ville foretage en konkret vurdering af, men udvalget havde endnu ikke diskuteret de enkelte konventioner.  
Konventionen er stadig ikke inkorporeret i Danmark.
3. FN's børnekomité har gjort opmærksom på, at Danmark .... "har gjort for lidt for udtrykkeligt at inddrage Børnekonventionen i sin generelle hensyntagen til politikker og ordninger på børneområdet." samt at "Komiteen tvivler ... fortsat på, at faggrupper som arbejder med børn, har fuldt kendskab til Børnekonventionens eksistens og de deri indeholdte principper."

4. Børnerådet har i 2001 i et høringssvar til inkorporeringsudvalget anført: "Børnerådet kan som national, uafhængig børnerettighedsinstitution anbefale, at FN's Børnekonvention snarest bliver inkorporeret i dansk ret." Børnerådet har videre givet udtryk for "... Vi er ... endnu ikke kommet dertil, at barnets bedste, som er et af grundprincipperne i Børnekonventionen, vejer tungt i alle beslutninger, som vedrører barnet, og vi er heller ikke nået dertil, at børn og unge gives mulighed for at fremføre deres synspunkter, og at der tages hensyn til, hvad de mener om alle spørgsmål, som angår dem."

5. Børnerådet har foreslået følgende:

**I: at spørgsmålet om samvær ændres således at loven beskriver barnets ret til samvær med sine forældre, snarere end forældrenes ret til samvær med barnet, således som også børnekonventionens mere overordnet beskriver retten i artikel 9.3."**

**II: at formuleringen i FML § 29 ændres, således at børn uden nogen nedre aldersgrænse høres i alle forældremyndigheds- og samværsager, medmindre hensynet til barnet taler imod det. Barnets synspunkter skal tillægges vægt i overensstemmelse med dets alder og modenhed."**

**III: at "reglerne (om tvangsfuldbyrdelse af samværsresolutioner) ændres, herunder retsplejelovens § 536, stk. 1, 3. pkt., således at fogeden kan afvise at tvangsudlevere et barn til samvær under hensyn til barnets bedste. Rådet mener, at børn ikke skal tvinges til samvær mod deres vilje. Hvis tvangsfuldbyrdelse alligevel overvejes kan det først ske efter samtykke fra barnet ...."**

Børnerådet anfører i forbindelse med forældre- og samværsager, at "Børnene er nærmest usynlige og de bliver ikke hørt."

Børnerådet henleder endvidere opmærksomheden på, at : "I Norge skal børn der er fyldt 7 år have mulighed for at sige sin mening i f.eks. forældremyndighedssager. I Finland og Island er der en regel om, at børn uden nedre aldersgrænse, men med den fornødne modenhed skal have mulighed for at udtale sig om sagen, medmindre det kan anses for at være skadeligt for barnet, eller uden betydning for sagens udfald."

6. I Norge, som har inkorporeret Børnekonventionen, er samværsbestemmelsen formuleret således: "§ 42. Barnet sin rett til samvær: Barnet har rett til samvær med begge foreldra, jamvel om dei lever kvar for seg. Foreldre har gjensidigt ansvar for at samværsretten vert oppfyld. Barnet har krav på omsut og omtanke frå den som er saman med barnet. ..."

Undertegnede skal ud fra min/vores erfaring med de nuværende lovregler og praksis ved afgørelser om forældremyndighed og samvær fremkomme med følgende udtalelser og forslag til en ændring af lov om forældremyndighed og samvær:

- 1) Samværsafgørelser træffes i dag ud fra hensynet til den ret, som loven har tillagt den af forældrene, som ikke har forældremyndigheden. Det medfører, at samvær stort set altid fastsættes, også når samværsforælderen har en psykisk afvigende adfærd, som kan være til skade for barnet. Denne praksis bevirker, at flere og flere forældremyndighedsindehavere finder, at de ikke i tilstrækkeligt omfang kan beskytte barnet efter dansk ret, og derfor "flyger" ud af landet.
- 2) Der er meget stor praktisk forskel på kriterierne i samværs- og forældremyndighedsreglerne. Det nuværende samværskriterie sætter samværsforælderen i centrum, mens forældremyndighedsreglerne sætter barnet i centrum.

Forskellen kommer tydeligst frem, når der ses på de krav, der stilles til samværsfastsættelsen og de almindelige bevisbyrde regler, som også gælder i samværs sager.

Før loven blev ændret i 1996 til, at der nu var tale om en ret for samværsforælderen, var praksis vedrørende samværsfastsættelsen således at samvær i videst muligt omfang fastsattes ud fra hensynet til barnet. Derfor skulle samværsforælderen sandsynliggøre, at samværet var til barnets bedste. Dette indebærer, at der i tvivlstilfælde ikke blev fastsat samvær.

Efter 1996 er det den omvendte situation, idet det nu er forældremyndighedsindehaveren og barnet, som skal sandsynliggøre, at det er påkrævet af hensyn til barnet, at der ikke fastsættes samvær, dvs. at samværet ikke er til barnets bedste. Dette indebærer, at der i tvivlstilfælde fastsættes samvær.

- 3) Statsamtterne bør ikke tillægges kompetence vedrørende forældremyndighed, når der er uenighed om forældremyndighed, uden at statsamternes samværsregler samtidig ændres i overensstemmelse med lovreglerne for forældremyndighed og Børnekonventionen. Således at hensynet bliver, hvad er bedst for barnet.

Forskellige kriterier ved afgørelser om barnets forhold ved samme myndighed på samme gang er upraktisk og i værste fald farligt. Statsamtterne har siden 1996 arbejdet ud fra kriteriet samværsforælders ret. De er derfor vant til at bruge dette kriterie, hvorfor det er sandsynligt, at kriteriet vil blive anvendt eller vil smitte af også ved statsamtets behandling af uenigheder om forældremyndigheden, hvor kriteriet på nuværende tidspunkt er et andet.

- 4) Om der skal være samvær og omfanget heraf, er blevet ændret til et krav om størst mulig ligestilling mellem kønnene og størst mulig ejendomsret over barnet, således som det klart fremgår af advokat Anja Cordes udtalelse, hvor barnets rettigheder ikke inddrages i debaten som en relevant del.
- 5) De nuværende samværsregler sikrer ikke barnet i tilstrækkeligt omfang mod bortførelse. Når samværsforælders ret går forud for barnets ret, medfører det en forøget bortførelsesrisiko. Det er med de nuværende regler næsten umuligt for forældremyndighedsindehaveren og barnet at bevise en bortførelsesrisiko. Selv om samværsforælderen har psykisk afvigende adfærd, i retten har fremsat bortførelsestrusler, og/eller f.eks. har ny kone og børn i et land uden udleveringsaftale, som f.eks. Libanon, fastsættes der alligevel uovervåget samvær.
- 6) Som anført af Børnerådet kræver inkorporering af Børnekonventionen tillige ændring i reglerne for tvangsfuldbyrdelse i retsplejelovens § 536, hvorfor denne tillige bør ændres i overensstemmelse med Børnerådets forslag.
- 7) Børn bør hører i videst muligt omfang, dvs. Meget mere end det er tilfældet i dag uden aldersgrænse, og børn bør ikke tvinges til samvær.

**Det er tvingende nødvendigt for sikring af børns rettigheder, at de nuværende samværsregler og praksis ændres, således at de bringes i overensstemmelse med Børnekonventionen.**

**FORSLAG til ændring af lov om forældremyndighed og samvær:**

**Loven ændres i overensstemmelse med Børnerådets ovennævnte 3 forslag.**

Hillerød d. 17/11-04

*Samme for*

**Hillerød Kvindecener**

Langesvej 19  
3400 Hillerød  
Tlf.: 48 24 42 53

## ERKLÆRING

i forbindelse med eventuel ændring af lov om forældremyndighed og samvær

til støtte for at alle afgørelser om barnets forhold – også ved samværsfastsættelse - træffes ud fra, hvad der er bedst for barnet. Således at samvær bliver en ret for barnet og ikke en ret for forældrene.

Familieminister Henriette Kjær har nedsat en arbejdsgruppe, der skal undersøge, hvordan fremtidens statsamter kan begrænse stridighederne mellem forældre og dermed undgå retssager.

Ifølge arbejdsgruppens kommissorium kan stridighederne begrænses ved, at spørgsmålet om samvær og forældremyndighed diskuteres på én og samme gang i statsamtet, og således at statsamtet eventuelt tillægges kompetence, også når der er uenighed om forældremyndighed.

Af en artikel den 1. oktober 2004 i Berlingske Tidende "Reform skal lette skilsmisser" fremgår det at, det dobbelte system, som anvendes i dag, hvor statsamterne afgør samværsspørgsmål og domstolene forældremyndighedsspørgsmål, ikke fungerer "i en tid, hvor fædrene er kommet på banen i forhold (til) børnene".

---

Advokat Anja Cordes, der er med i ministeriets arbejdsgruppe siger i artiklen: "Der er i dag i højere grad to forældre, som begge gerne vil spille en rolle over for børnene. Man kan ikke længere bare affærdige mænd med hver anden weekend og en onsdag. Men mange kvinder tror stadig, at de ejer børnene, og derfor er der kommet flere konflikter."

Undertegnede har personlig erfaring med dels statsamternes praksis og lovreglerne ved afgørelse af samværstvister og dels domstolernes praksis og lovreglerne ved afgørelse af forældremyndighedstvister. Som følge heraf ønsker undertegnede at gøre opmærksom på nogle meget væsentligt faktiske forhold, som bør tages i betragtning ved en ændring af lov om forældremyndighed og samvær:

1. FN's Børnekonvention blev tiltrådt af Danmark for 11 år siden og er nu tiltrådt af 191 lande. Af art. 3 fremgår, at barnets tarv skal komme først.  
I art. 9 tales om barnets ret til regelmæssig kontakt med begge forældre, undtagen hvis det strider mod barnets tarv.  
Art. 19 nævner at deltagerlandene skal beskytte barnet mod alle former for fysisk eller psykisk vold, skade eller misbrug.  
Art. 12 angiver, at barnet har ret til at have sin egen mening, og den skal respekteres.  
I art. 35 anføres, at deltagerlandene skal forebygge bortførelse af børn.
2. Den 19. november 1999 rettede organisationen Red Barnet henvendelse til Justitsministeriets inkorporeringsudvalg om inkorporering af bl.a. Børnekonventionen i dansk lovgivning. Den 3. juli modtog Red Barnet svar. Udvalget svarede, at Børnekonventionen var blandt de 6 FN-konventioner som udvalget ville foretage en konkret vurdering af, men udvalget havde endnu ikke diskuteret de enkelte konventioner.  
Konventionen er stadig ikke inkorporeret i Danmark.
3. FN's børnekomité har gjort opmærksom på, at Danmark .... "har gjort for lidt for udtrykkeligt at inddrage Børnekonventionen i sin generelle hensyntagen til politikker og ordninger på børneområdet." samt at "Komiteen tvivler ... fortsat på, at faggrupper som arbejder med børn, har fuldt kendskab til Børnekonventionens eksistens og de deri indeholdte principper."

4. Børnerådet har i 2001 i et høringssvar til inkorporeringsudvalget anført: "Børnerådet kan som national, uafhængig børnerettighedsinstitution anbefale, at FN's Børnekonvention snarest bliver inkorporeret i dansk ret." Børnerådet har videre givet udtryk for "... Vi er ... endnu ikke kommet dertil, at barnets bedste, som er et af grundprincipperne i Børnekonventionen, vejer tungt i alle beslutninger, som vedrører barnet, og vi er heller ikke nået dertil, at børn og unge gives mulighed for at fremføre deres synspunkter, og at der tages hensyn til, hvad de mener om alle spørgsmål, som angår dem."

5. Børnerådet har foreslået følgende:

I: at spørgsmålet om samvær ændres således at loven beskriver barnets ret til samvær med sine forældre, snarere end forældrenes ret til samvær med barnet, således som også børnekonventionens mere overordnet beskriver retten i artikel 9.3."

II: at formuleringen i FML § 29 ændres, således at børn uden nogen nedre aldersgrænse høres i alle forældremyndigheds- og samværsager, medmindre hensynet til barnet taler imod det. Barnets synspunkter skal tillægges vægt i overensstemmelse med dets alder og modenhed."

III: at "reglerne (om tvangsfuldbyrdelse af samværsresolutioner) ændres, herunder retsplejelovens § 536, stk. 1, 2. pkt., således at fogeden kan afvise at tvangsudlevere et barn til samvær under hensyn til barnets bedste. Rådet mener, at børn ikke skal tvinges til samvær mod deres vilje. Hvis tvangsfuldbyrdelse alligevel overvejes kan det først ske efter samtykke fra barnet ...."

Børnerådet anfører i forbindelse med forældre- og samværsager, at "Børnene er nærmest usynlige og de bliver ikke hørt."

Børnerådet henleder endvidere opmærksomheden på, at: "I Norge skal børn der er fyldt 7 år have mulighed for at sige sin mening i f.eks. forældremyndighedssager. I Finland og Island er der en regel om, at børn uden nedre aldersgrænse, men med den fornødne modenhed skal have mulighed for at udtale sig om sagen, medmindre det kan anses for at være skadeligt for barnet, eller uden betydning for sagens udfald."

6. I Norge, som har inkorporeret Børnekonventionen, er samværsbestemmelsen formuleret således: "§ 42. Barnet sin rett til samvær: Barnet har rett til samvær med begge foreldra, jamvel om dei lever kvar for seg. Foreldre har gjensidigt ansvar for at samværsretten vert oppfyldt. Barnet har krav på omsut og omtanke frå den som er saman med barnet. ..."

Undertegnede skal ud fra min/vores erfaring med de nuværende lovregler og praksis ved afgørelser om forældremyndighed og samvær fremkomme med følgende udtalelser og forslag til en ændring af lov om forældremyndighed og samvær:

- 1) Samværsafgørelser træffes i dag ud fra hensynet til den ret, som loven har tillagt den af forældrene, som ikke har forældremyndigheden. Det medfører, at samvær stort set altid fastsættes, også når samværsforælderen har en psykisk afvigende adfærd, som kan være til skade for barnet. Denne praksis bevirker, at flere og flere forældremyndighedsindehavere finder, at de ikke i tilstrækkeligt omfang kan beskytte barnet efter dansk ret, og derfor "flyger" ud af landet.
- 2) Der er meget stor praktisk forskel på kriterierne i samværs- og forældremyndighedsreglerne. Det nuværende samværskriterie sætter samværsforælderen i centrum, mens forældremyndighedsreglerne sætter barnet i centrum.

Forskellen kommer tydeligst frem, når der ses på de krav, der stilles til samværsfastsættelsen og de almindelige bevisbyrde regler, som også gælder i samværs sager.

Før loven blev ændret i 1996 til, at der nu var tale om en ret for samværsforælderen, var praksis vedrørende samværsfastsættelsen således at samvær i videst muligt omfang fastsattes ud fra hensynet til barnet. Derfor skulle samværsforælderen sandsynliggøre, at samværet var til barnets bedste. Dette indebærer, at der i tvivlstilfælde ikke blev fastsat samvær.

Efter 1996 er det den omvendte situation, idet det nu er forældremyndighedsindehaveren og barnet, som skal sandsynliggøre, at det er påkrævet af hensyn til barnet, at der ikke fastsættes samvær, dvs. at samværet ikke er til barnets bedste. Dette indebærer, at der i tvivlstilfælde fastsættes samvær.

- 3) Statsamtterne bør ikke tillægges kompetence vedrørende forældremyndighed, når der er uenighed om forældremyndighed, uden at statsamtternes samværsregler samtidig ændres i overensstemmelse med lovreglerne for forældremyndighed og Børnekonventionen. Således at hensynet bliver, hvad er bedst for barnet.

~~Forskellige kriterier ved afgørelser om barnets forhold ved samme myndighed på samme gang er upraktisk og i værste fald farligt. Statsamtterne har siden 1996 arbejdet ud fra kriteriet samværsforældrens ret. De er derfor vanskelige at bruge dette kriterie, hvorfor det er sandsynligt, at kriteriet vil blive anvendt eller vil smitte af også ved statsamtets behandling af uenigheder om forældremyndigheden, hvor kriteriet på nuværende tidspunkt er et andet.~~

- 4) Om der skal være samvær og omfanget heraf, er blevet ændret til et krav om størst mulig ligestilling mellem kønnene og størst mulig ejendomsret over barnet, således som det klart fremgår af advokat Anja Cordes udtalelse, hvor barnets rettigheder ikke inddrages i debatten som en relevant del.
- 5) De nuværende samværsregler sikrer ikke barnet i tilstrækkeligt omfang mod bortførelse. Når samværsforældrens ret går forud for barnets ret, medfører det en forøget bortførelsesrisiko. Det er med de nuværende regler næsten umuligt for forældremyndighedsindehaveren og barnet at bevise en bortførelsesrisiko. Selv om samværsforælderen har psykisk afvigende adfærd, i retten har fremsat bortførelsestrusler, og/eller f.eks. har ny kone og børn i et land uden udleveringsaftale, som f.eks. Libanon, fastsættes der alligevel uovervåget samvær.
- 6) Som anført af Børnerådet kræver inkorporering af Børnekonventionen tillige ændring i reglerne for tvangsfuldbyrdelse i retsplejelovens § 536, hvorfor denne tillige bør ændres i overensstemmelse med Børnerådets forslag.
- 7) Børn bør høres i videst muligt omfang, dvs. Meget mere end det er tilfældet i dag uden aldersgrænse, og børn bør ikke tvinges til samvær.

Det er tvingende nødvendigt for sikring af børns rettigheder, at de nuværende samværsregler og praksis ændres, således at de bringes i overensstemmelse med Børnekonventionen.

#### FORSLAG til ændring af lov om forældremyndighed og samvær:

Loven ændres i overensstemmelse med Børnerådets ovennævnte 3 forslag.

Rasmus Christensen

## ERKLÆRING

i forbindelse med eventuel ændring af lov om forældremyndighed og samvær

til støtte for at alle afgørelser om barnets forhold – også ved samværsfastsættelse - træffes ud fra, hvad der er bedst for barnet. Således at samvær bliver en ret for barnet og ikke en ret for forældrene.

Familieminister Henriette Kjær har nedsat en arbejdsgruppe, der skal undersøge, hvordan fremtidens statsamter kan begrænse stridighederne mellem forældre og dermed undgå retssager.

Ifølge arbejdsgruppens kommissorium kan stridighederne begrænses ved, at spørgsmålet om samvær og forældremyndighed diskuteres på én og samme gang i statsamtet, og således at statsamtet eventuelt tillægges kompetence, også når der er uenighed om forældremyndighed.

Af en artikel den 1. oktober 2004 i Berlingske Tidende "Reform skal lette skilsmissen" fremgår det at, det dobbelte system, som anvendes i dag, hvor statsamterne afgør samværs spørgsmål og domstolene forældremyndighedsspørgsmål, ikke fungerer "i en tid, hvor fædrene er kommet på banen i forhold (til) børnene".

---

Advokat Anja Cordes, der er med i ministeriets arbejdsgruppe siger i artiklen: "Der er i dag i højere grad to forældre, som begge gerne vil spille en rolle over for børnene. Man kan ikke længere bare affærdige mænd med hver anden weekend og en onsdag. Men mange kvinder tror stadig, at de ejer børnene, og derfor er der kommet flere konflikter."

---

Undertegnede har personlig erfaring med dels statsamternes praksis og lovreglerne ved afgørelse af samværs tvister og dels domstolenes praksis og lovreglerne ved afgørelse af forældremyndighedstvister. Som følge heraf ønsker undertegnede at gøre opmærksom på nogle meget væsentligt faktiske forhold, som bør tages i betragtning ved en ændring af lov om forældremyndighed og samvær:

1. FN's Børnekonvention blev tiltrådt af Danmark for 11 år siden og er nu tiltrådt af 191 lande. Af art. 3 fremgår, at barnets tarv skal komme først. I art. 9 tales om barnets ret til regelmæssig kontakt med begge forældre, undtagen hvis det strider mod barnets tarv. Art. 19 nævner at deltagerlandene skal beskytte barnet mod alle former for fysisk eller psykisk vold, skade eller misbrug. Art. 12 angiver, at barnet har ret til at have sin egen mening, og den skal respekteres. I art. 35 anføres, at deltagerlandene skal forebygge bortførelse af børn.
2. Den 19. november 1999 rettede organisationen Red Barnet henvendelse til Justitsministeriets inkorporeringsudvalg om inkorporering af bl.a. Børnekonventionen i dansk lovgivning. Den 3. juli modtog Red Barnet svar. Udvalget svarede, at Børnekonventionen var blandt de 6 FN-konventioner som udvalget ville foretage en konkret vurdering af, men udvalget havde endnu ikke diskuteret de enkelte konventioner. Konventionen er stadig ikke inkorporeret i Danmark.
3. FN's børnekomité har gjort opmærksom på, at Danmark .... "har gjort for lidt for udtrykkeligt at inddrage Børnekonventionen i sin generelle hensyntagen til politikker og ordninger på børneområdet." samt at "Komiteen tvivler ... fortsat på, at faggrupper som arbejder med børn, har fuldt kendskab til Børnekonventionens eksistens og de deri indeholdte principper."



4. Børnerådet har i 2001 i et høringssvar til inkorporeringsudvalget anført: "Børnerådet kan som national, uafhængig børnerettighedsinstitution anbefale, at FN's Børnekonvention snarest bliver inkorporeret i dansk ret." Børnerådet har videre givet udtryk for "... Vi er ... endnu ikke kommet dertil, at barnets bedste, som er et af grundprincipperne i Børnekonventionen, vejer tungt i alle beslutninger, som vedrører barnet, og vi er heller ikke nået dertil, at børn og unge gives mulighed for at fremføre deres synspunkter, og at der tages hensyn til, hvad de mener om alle spørgsmål, som angår dem."

5. Børnerådet har foreslået følgende:

I: at spørgsmålet om samvær ændres således at loven beskriver barnets ret til samvær med sine forældre, snarere end forældrenes ret til samvær med barnet, således som også børnekonventionens mere overordnet beskriver retten i artikel 9.3."

II: at formuleringen i FML § 29 ændres, således at børn uden nogen nedre aldersgrænse høres i alle forældremyndigheds- og samværsager, medmindre hensynet til barnet taler imod det. Barnets synspunkter skal tillægges vægt i overensstemmelse med dets alder og modenhed."

III: at "reglerne (om tvangsfuldbyrdelse af samværsresolutioner) ændres, herunder retplejelovens § 536, stk. 1, 3, pkt., således at fogeden kan afvise at tvangsudlevere et barn til samvær under hensyn til barnets bedste. Rådet mener, at børn ikke skal tvinges til samvær mod deres vilje. Hvis tvangsfuldbyrdelse alligevel overvejes kan det først ske efter samtykke fra barnet ...."

Børnerådet anfører i forbindelse med forældre- og samværsager, at "Børnene er nærmest usynlige og de bliver ikke hørt."

Børnerådet henleder endvidere opmærksomheden på, at: "I Norge skal børn der er fyldt 7 år have mulighed for at sige sin mening i f.eks. forældremyndighedssager. I Finland og Island er der en regel om, at børn uden nedre aldersgrænse, men med den fornødne modenhed skal have mulighed for at udtale sig om sagen, medmindre det kan anses for at være skadeligt for barnet, eller uden betydning for sagens udfald."

6. I Norge, som har inkorporeret Børnekonventionen, er samværsbestemmelsen formuleret således: "§ 42. Barnet sin rett til samvær: Barnet har rett til samvær med begge foreldre, jamvel om dei lever kvar for seg. Foreldre har gjensidigt ansvar for at samværsretten vert oppfylt. Barnet har krav på omsut og omtanke frå den som er saman med barnet. ..."

Undertegnede skal ud fra min/vores erfaring med de nuværende lovregler og praksis ved afgørelser om forældremyndighed og samvær fremkomme med følgende udtalelser og forslag til en ændring af lov om forældremyndighed og samvær:

- 1) Samværsafgørelser træffes i dag ud fra hensynet til den ret, som loven har tillagt den af forældrene, som ikke har forældremyndigheden. Det medfører, at samvær stort set altid fastsættes, også når samværsforælderen har en psykisk afvigende adfærd, som kan være til skade for barnet. Denne praksis bevirker, at flere og flere forældremyndighedsindehavere finder, at de ikke i tilstrækkeligt omfang kan beskytte barnet efter dansk ret, og derfor "flyger" ud af landet.
- 2) Der er meget stor praktisk forskel på kriterierne i samværs- og forældremyndighedsreglerne. Det nuværende samværskriterie sætter samværsforælderen i centrum, mens forældremyndighedsreglerne sætter barnet i centrum.

Forskellen kommer tydeligst frem, når der ses på de krav, der stilles til samværsfastsættelsen og de almindelige bevisbyrderegler, som også gælder i samværsager.

Før loven blev ændret i 1996 til, at der nu var tale om en ret for samværsforælderen, var praksis vedrørende samværsfastsættelsen således at samvær i videst muligt omfang fastsattes ud fra hensynet til barnet. Derfor skulle samværsforælderen sandsynliggøre, at samværet var til barnets bedste. Dette indebærer, at der i tvivlstilfælde ikke blev fastsat samvær.

Efter 1996 er det den omvendte situation, idet det nu er forældremyndighedsindehaveren og barnet, som skal sandsynliggøre, at det er påkrævet af hensyn til barnet, at der ikke fastsættes samvær, dvs. at samværet ikke er til barnets bedste. Dette indebærer, at der i tvivlstilfælde fastsættes samvær.

- 3) Statsamtterne bør ikke tillægges kompetence vedrørende forældremyndighed, når der er uenighed om forældremyndighed, uden at statsamtternes samværsregler samtidig ændres i overensstemmelse med lovreglerne for forældremyndighed og Børnekonventionen. Således at hensynet bliver, hvad er bedst for barnet.


~~Forskellige kriterier ved afgørelser om barnets forhold ved samme myndighed på samme gang er upraktisk og i værste fald farligt. Statsamtterne har siden 1996 arbejdet ud fra kriteriet samværsforælders ret. De er derfor vanskeligt at bruge dette kriterie, hvorfor det er sandsynligt, at kriteriet vil blive anvendt eller vil smitte af også ved statsamtets behandling af uenigheder om forældremyndigheden, hvor kriteriet på nuværende tidspunkt er et andet.~~

- 4) Om der skal være samvær og omfanget heraf, er blevet ændret til et krav om størst mulig ligestilling mellem kønnene og størst mulig ejendomsret over barnet, således som det klart fremgår af advokat Anja Cordes udtalelse, hvor barnets rettigheder ikke inddrages i debaten som en relevant del.
- 5) De nuværende samværsregler sikrer ikke barnet i tilstrækkeligt omfang mod bortførelse. Når samværsforælders ret går forud for barnets ret, medfører det en forøget bortførelsesrisiko. Det er med de nuværende regler næsten umuligt for forældremyndighedsindehaveren og barnet at bevise en bortførelsesrisiko. Selv om samværsforælderen har psykisk afvigende adfærd, i retten har fremsat bortførelsestrusler, og/eller f.eks. har ny kone og børn i et land uden udleveringsaftale, som f.eks. Libanon, fastsættes der alligevel uovervåget samvær.
- 6) Som anført af Børnerådet kræver inkorporering af Børnekonventionen tillige ændring i reglerne for tvangsfuldbyrdelse i retsplejelovens § 536, hvorfor denne tillige bør ændres i overensstemmelse med Børnerådets forslag.
- 7) Børn bør høres i videst muligt omfang, dvs. Meget mere end det er tilfældet i dag uden aldersgrænse, og børn bør ikke tvinges til samvær.

Det er tvingende nødvendigt for sikring af børns rettigheder, at de nuværende samværsregler og praksis ændres, således at de bringes i overensstemmelse med Børnekonventionen.

#### FORSLAG til ændring af lov om forældremyndighed og samvær:

Loven ændres i overensstemmelse med Børnerådets ovennævnte 3 forslag.

  
Jackiline J.R. Hansen

Til landets krisecentre, organisationer og privatpersoner, som har erfaring med lovreglerne og praksis omkring samværsfastsættelse.

Vesterbrogade 26, 4.  
1620 København V  
Tlf. 33226676  
Fax 33221124  
E-mail: [advivij@mail.tele.dk](mailto:advivij@mail.tele.dk)  
SE 25439732

Den 5. nov. 2004

**Vedr.: Eventuel ændring af lov om forældremyndighed og samvær**

Familieministeren har nu nedsat en arbejdsgruppe, som skal overveje en ændring af lov om forældremyndighed og samvær.

Det fremgår af en artikel i Berlingske Tidende fra 1. oktober 2004, at bl.a. Anja Cordes er med i arbejdsgruppen. Hun gør i artiklen gældende, at: "mange kvinder tror stadig, at de ejer børnene, og derfor er der kommet flere konflikter." Kopi af artiklen vedlægges.

Jeg er enig i, at der er kommet flere konflikter - og også større konflikter - i samværsagerne, men efter min opfattelse skyldes dette ikke, at kvinderne tror, at de ejer børnene, men den lovændring, der kom i 1996, hvorefter samværsfastsættelsen ikke længere tog udgangspunkt i barnets tarv, eller hvad der var bedst for barnet, men i en lovhjemlet ret til samvær for den forælder, der ikke havde forældremyndigheden.

Der er et særdeles stort behov for at loven om samværsfastsættelse ændres til igen at tage udgangspunkt i barnets tarv, hvorved FN's Børnekonvention, hvor udgangspunktet netop er barnets tarv, ligeledes vil blive indarbejdet i dansk ret, hvilket Danmark, der har tiltrådt konventionen for 11 år siden, i øvrigt er forpligtet til.

En sådan ændring er endvidere i overensstemmelse med Børnerådets anbefalinger. Jeg vedlægger støtteerklæring, der støtter de af Børnerådet foreslåede ændringer af lovgivningen omkring samvær.

Jeg har som dommerfuldmægtig ved flere fogedretter før 1996 arbejdet med samværsager i en del år, og det er min opfattelse, at reglerne om samværsfastsættelse før den nævnte lovændring fungerede meget tilfredsstillende, mens det er min opfattelse, at samværsfastsættelsen efter lovændringen fungerer særdeles utilfredsstillende.

Jeg startede med at arbejde som advokat 1. februar 1997, hvor samværsreglerne var ændret, og jeg konstaterede da, at lovændringen - som det også måtte forventes efter almindelig lovforklørningsregler - fuldstændig havde ændret samværsfastsættelsen og bevirkede, at der nærmest altid blev fastsat samvær, også når der burde være tvivl om samvær skulle fastsættes pga. at samværsforældrens adfærd afveg fra det normale, f.eks. gennem en dokumenteret voldelig eller truende adfærd. Før 1996 er det min erfaring, at samværet blev fastsat ud fra hensynet til barnet, og der derfor i tvivlstilfælde ikke blev fastsat samvær, eller at fogedretten ikke gennemførte samværet,

hvilket også var i overensstemmelse med almindelig lovforklørningsregler og bevisbyrderegler efter den daværende lov.

Det er glædeligt, at der nu overvejes ændringer, men særdeles skræmmende, at samværsfastsættelsen er blevet til en ligestillingskamp mellem kønnene, og at det hensyn som burde veje tungest ved samværsfastsættelse, hensynet til barnet, syntes at være "glemt".

Dette er baggrunden for, at jeg har følt mig nødsaget til at udfærdige et forslag til en støtteerklæring, som jeg har vedlagt med henblik på en landsdækkende indsamling af synspunkter omkring en eventuel lovændring. Enhver kan naturligvis formulere sin egen erklæring og i stedet fremsende denne. Det vigtigste er efter min opfattelse, at der fremkommer tilkendegivelser om, hvorledes de nuværende samværsregler fungerer i praksis.

Såfremt foreninger eller enkeltpersoner kan støtte de synspunkter og forslag, der fremgår af erklæringen eller ønsker at fremkomme med sin egen erklæring, skal jeg anmode om at modtage den underskrevne erklæring retur, idet jeg derefter vil samle de underskrevne erklæringer sammen og fremsende dem samlet til familieministeren, således at hun har mulighed for at tage hensyn til de synspunkter, der kommer til udtryk i erklæringerne ved en ændring af lovgivningen. Jeg skal endvidere anmode om ved tilbagesendelsen af erklæringen at modtage meddelelse om, hvorvidt der gives samtykke til en eventuel offentliggørelse af tiltrædelsen eller om sådant samtykke ikke ønskes givet.

De oplysninger som fremgår af den af mig udarbejdede støtteerklæring er hentet fra Red Barnet og Børnerådets internetsider, hvortil der henvises. Jeg besvarer dog naturligvis gerne eventuelle spørgsmål omkring støtteerklæringen og den bagvedliggende dokumentation.

Jeg mener, der er behov for en debat i medierne om de nuværende samværsregler og praksis. Jeg skal derfor opfordre alle interesserede til at skrive læserblade og artikler til medierne, således at der kan skabes en landsdækkende debat om børns rettigheder, ligesom jeg påtænker at rette henvendelse til medierne med henblik på deltagelse i debatten.

Fra mit daglige arbejde med kvinder på krisecentre er det mit indtryk, at krisecentrene generelt er utilfredse med de nuværende samværsregler og praksis. De synspunkter, som jeg har hørt krisecentre give udtryk for, er i overensstemmelse med Børnerådets synspunkter, hvorefter samvær bør være en ret for barnet og ikke en ret for en af forældrene.

Det nævnte synspunkt om barnets ret har været en menneskeret i 11 år efter Danmarks tiltræden af FN's Børnekonvention, og også Børnerådet har fremhævet dette gennem længere tid. Det er derfor skræmmende, at synspunktet slet ikke nævnes i Berlingske Tidendes artikel, men alene den nugældende forældreret fremhæves som værende væsentlig.

Med venlig hilsen

