

Retsudvalget  
REU alm. del - Bilag 59  
Offentlig

Retsudvalget  
Formand Anne Baastrup  
Folketinget  
Christiansborg  
1240 København K

København 8/2-2005

Kære Anne Baastrup

Vedlagte forslag til ændring af lov og praksis omkring forældremyndighed og samvær er fremsendt til Familienministeren. Det er os bekendt, at man i Retsudvalget også har arbejdet med dette område, hvorfor vi hermed også fremsender forslaget til Dem til orientering.

Intentionerne med forslaget er meget kortfattet:

- Minimering af konfliktniveauet i forældremyndigheds- og samværsager.
- Styrkelse af barnets relation til den forælder, som det bor mindst sammen med.
- En lettelse af den administrative byrde i forvaltningen af disse konflikter.

Der skulle altså være tale om ikke bare en bedre men også en billigere håndtering af disse sager.

Med venlig hilsen

Ole Bjerg, PhD i sociologi  
Lundingsgade 4, st. tv.  
2100 København Ø  
[Ole.Bjerg@sociology.ku.dk](mailto:Ole.Bjerg@sociology.ku.dk)  
Telefon: 30281911

Carsten Winding  
Møllevejen 2  
9690 Fjerritslev  
Telefon: 2840589

# Forslag til ændring af lov og praksis omkring forældremyndighed, samvær mm.

## Forslagets grundprincipper

Det følgende ændringsforslag bygger på to grundprincipper:

Det første princip går ud på, at både det retslige og det administrative system omkring fastsættelse af forældremyndighed og samvær skal geares på en måde, så de er i stand til at skelne mellem to vidt forskellige typer af konflikter mellem forældre, der har fælles forældremyndighed:

- 1) Den ene af to forældre er decideret uegnet til at varetage sit ansvar som forælder, han/hun er f.eks. voldelig eller chikanerende i forhold barnet og den anden forælder.
- 2) De to forældre er begge ganske almindelige og begge egnede til at varetage forældreansvaret. De er blot uenige om rammerne for barnets tilværelse og så måske oven i købet uvenner ovenpå et forlist ægteskab eller parforhold.

Pointen i dette princip er at fastholde, at forældreskab medfører et umisteligt ansvar, og at forældremyndighed derfor også må være en umistelig ret. Retten skal kun fratages en forælder, hvis denne ikke er i stand til at leve op til sit ansvar. Dette handler også om samfundets anerkendelse af en forælder som fulgyldig forælder.

Det andet princip handler om, at glæder, byrder, pligter og omkostninger omkring barnet skal fordeles så ligeligt som det er muligt under hensyntagen til sammenhængen i barnets liv.

Pointerne i dette princip er flere. Idet forskellen mellem "vinder" og "taber" i en forældremyndigheds- og samværsag minimeres, minimerer man også det generelle konfliktniveau. Der er med andre ord mindre at kæmpe om: Man undgår unødige retssager, da det bliver nemmere at indgå aftale om, at barnet skal have bopæl hos den ene forælder, da den anden forælder ikke samtidig er tvunget til at give afkald på sine grundlæggende rettigheder i forhold til barnet og i øvrigt er sikret en rimelig samværsordning. Incitamentet til at indgå i konfliktmægling frivilligt og på en konstruktiv måde er større for begge parter, hvis der

ikke på den anden side af en mislykket konfliktmægling kan forventes en myndighedsafgørelse, som tildeler den ene part den langt største andel af samværet, myndigheden og de økonomiske tilskud og bidrag. Der sker en større ligestilling af forældrene i barnets liv, hvilket må formodes at være til glæde for barnet. Det markeres overfor begge parter, at det er begges ansvar at give barnet to forældre. Sidst må den mere ligelige fordeling betragtes som basalt set mere retfærdig.

## Konkrete ændringsforslag

Den nuværende opdeling mellem domstole og statsamter (de nye regioner) opretholdes, men med en vis forskydning i fordelingen af afgørelsesområder. Spørgsmålet om forældremyndighed afgøres, som nu, ved domstolene. Idet domstolene imidlertid får mulighed for at idømme eller stadfæste delt forældremyndighed (se nedenfor), følger spørgsmålet om, hvor barnet skal bo, nu ikke nødvendigvis af domstolenes dom. Der oprettes en nævnskonstruktion under statsamterne, som tager stilling til dette spørgsmål om, hvor barnet skal bo. Lad os kalde det et Familienævn (se nedenfor). Fastsættelsen af den konkrete samværsordning foretages, som nu, af den enkelte sagsbehandler i statsamterne, men efter et lettere revideret regelsæt (se nedenfor).

### *Domstol og lov om forældremyndighed:*

Når en forældremyndighedssag kommer for en dommer, skal det ikke som i dag være sådan, at dommeren skal tildele den fulde forældremyndighed til den ene af parterne. I stedet skal dommeren have følgende muligheder:

- 1) Hvis den ene forælder skønnes at være uegnet til at varetage sig ansvar som forælder tillægges den anden forælder den fulde forældremyndighed.
- 2) Hvis begge forældre erklæres egnede som forældre idømmes de den fælles forældremyndighed og beholder herved deres grundlæggende rettigheder i forhold til barnet såsom at kunne deltage i barnets skolegang, tage barnet til læge, være medbestemmende omkring navneændring, sikring af statsborgerskab osv.

Princippet om at alt, hvad der kan deles, skal deles, udmønter sig her altså i, at begge parter bibeholder sine grundlæggende rettigheder, som jo godt kan deles mellem dem, selvom de er uenige om samvær, bopæl mm.

### *Statsamt familienævn og bopæl:*

Muligheden for idømmelse eller stadfæstelse af fælles forældremyndighed åbner muligheden for, at forældre kan have fælles forældremyndighed uden at være enige om, hvor barnet skal bo og gå i skole. Ved en sådan uenighed tager statsamterne stilling til dette spørgsmål. For at sikre en vis retssikkerhed i sådanne sager oprettes i statsamterne en nævnskonstruk-

tion, et familienævn, i stil med de sociale nævn, som allerede findes i statsamterne på det sociale område.

I Familienævnet sidder en repræsentant fra Statsamtet, f.eks. statsamtsmanden, en børnesagkyndig samt et antal lægdommere, f.eks. amtspolitisk valgte repræsentanter. De to parter er også til stede ved nævnsmødet, hvor der også medvirker to jurister, som ikke skal afgøre men assistere de to parter i at fremlægge sagen. De to jurister kan være sagsbehandlere i Statsamtet men har funktion som rådgivende bisiddere.

I afgørelsen om barnets bopæl tages der ikke kun hensyn til, hvem der tidligere har været mest sammen med barnet, men i høj grad også hvem der for fremtiden skønnes at kunne sikre barnet en stabil relation til begge forældre. Her kan man bl.a. se på hidtidig udvist vilje til at samarbejde, f.eks. om man er gået konstruktivt ind i konfliktmæglingen.

Hvis bopælsforælderen på et senere tidspunkt ønsker at flytte, og flytningen betyder væsentlige indskrænkninger i samværet, kræver det samværsforældersens samtykke. Hvis et sådant tilsagn ikke gives, kan der rejses en ny sag, hvor nævnet tager stilling til, hvilke konsekvenser en evt. flytning har for barnet og herunder særligt dets muligheder for samvær med den anden forælder. Her skal man f.eks. overveje det rimelige i, at den ene forælder flytter barnet med til udlandet eller blot langt væk indenfor landets grænser og derved afskærer det fra at opretholde jævnlige samvær med den anden forælder. En sådan efterfølgende sag kræver ikke nødvendigvis, at de to parter er til stede ved mødet men kan afgøres på baggrund af de i sagen til dato foreliggende akter.

Der kan selvfølgelig tænkes situationer, hvor en sag først går til domstolene og derefter til Familienævnet. I de fleste tilfælde, hvor begge forældre er "almindelige" og egnede som forældre, vil Familienævnet imidlertid virke som en buffer, inden en sag går til domstolene. Idet man skal kunne bevise den anden parts uegnethed for at få noget ud af en retssag, vil de fleste nok afstå fra overhovedet at rejse sagen ved domstolene og blot nøjes med at rejse spørgsmålet om barnets bopæl i Familienævnet.

Pointen her er, at et familienævn er både mere effektivt og langt billigere end en retssag, hvorved staten sparer penge og de involverede parter skånes for en lang ventetid for at komme for retten.

Familienævnet kunne også fungere som en førsteinstans i klager over samværsafgørelser og vurdere disse, inden de går videre til Familiestyrelsen.

### *Statsamterne og samvær*

Ved uenighed om samvær og økonomi træffes, sådan som det allerede er tilfældet, en afgørelse i statsamterne. Imidlertid skal regler og praksis her ændres på følgende punkter:

- Børnebidrag og børnetilskud fastsættes og fordeles i forhold til den reelle fordeling af samvær med barnet. Ved fastsættelse af børnebidrag ser man på begge forældres indkomst og ikke som nu kun på betalerens.
- Forældrene deles om at hente og bringe barnet i forbindelse med samvær og deler udgifterne hertil ligeligt. F.eks. kunne man som udgangspunkt sige, at den forælder, som skal være sammen med barnet, selv skal hente det. Hvis den ene forælder flytter langt væk og derved pålægger den anden en uforholdsmæssig stor udgift, kan man overveje at pålægge den flyttende forælder merudgifterne.
- Samvær fastsættes efter princippet om en så ligelig fordeling som muligt under hensyntagen til barnet. Her kunne man jo konsultere eksperter og forskere indenfor området med henblik på en opdatering af den nuværende praksis. Særligt praksis omkring små børn hører vist en svunden tid til. Om 5/9, 6/8 eller måske 7/7 skal være normen, kan vi ikke sige, men man skal i hvert fald se nærmere på sagen.
- Fastsættelse af samvær skal naturligvis ske ud fra en konkret vurdering og så vidt muligt i samråd med forældrene. Men for så vidt som statsamtterne for tiden er meget bebyrdede med en stor mængde sager, og der derfor ikke altid er ressourcer til at gå ned i hver enkelt sag, kunne man overveje at lave nogle mere detaljerede og entydige regler og kriterier for samvær, som sagsbehandlerne så kunne følge mere direkte. Som det er tilfældet i dag, er der i reglerne indbygget visse frihedsgrader til skøn (f.eks. i form af henvisninger til "almindelig praksis"). For det første er sagsbehandlerne jo jurister, hvorfor det ikke kan tages for givet, at de har kompetence til at foretage børnesagkyndige skøn. For det andet synes der i systemet ikke altid at være ressourcer til at sætte sig tilstrækkeligt grundigt ind i den enkelte sag til at frihedsgraderne kan udnyttes konstruktivt. Herved opstår unødigt forvirring og frustration hos forældrene, da der kan herske uklarhed om, hvilke kriterier en afgørelse er truffet på.
- En ulighed i hverdagssamværet søges så vidt muligt kompenseret i ferierne. Hvis f.eks. samværsforælderen har mulighed for at tage ekstra ferie sammen med barnet skal dette tilgodeses. Muligheder for barsel og orlov skal også udnyttes. Man kunne også overveje, om ikke samværsforælderen skulle have barnet i flere af de mindre ferier, vinterferie, efterårsferie, pinseferie osv. end bopælsforælderen.
- Den nuværende praksis, der synes at gå ud fra, at jo mindre barnet har været sammen med sin far, jo mindre har det brug for at knytte sig til ham, skal fraviges. Selvom faren f.eks. aldrig har boet sammen med barnet, har barnet jo alligevel brug for at være sammen med ham. Dette bør understøttes i samværsafgørelserne.
- I samværsafgørelserne bør det også tages hensyn til barnets muligheder for samvær med bedsteforældre og halv søskende.

- Suspension af samvær pga. mistanke om overgreb, misrøgt, mm. fra den ene forælders side kan kun ske efter en politianmeldelse fra den anden forælder eller en offentlig myndighed. Udokumenterede påstande eller generel utryghed er altså ikke nok til at få samværet suspenderet. Den mistænke forælders egnethed må så på ny prøves ved en domstol. Der skal her tilstræbes en hurtig sagsbehandling, så samværet ikke bliver uretmæssigt suspenderet i halve og hele år.

### *Konfliktmægling*

Den politisk varslede satsning på konfliktmægling fastholdes. Konfliktmægling bør være det allerførste, som forældre tilbydes ved uenighed. Lykkes det ikke at mægle mellem parterne sker følgende afhængigt af, hvad der står i vejen for en enighed:

- Hvis den ene forælder mener, at den anden er decideret uegnet som forælder, kan han/hun afslå konfliktmægling og gå direkte til domstolene for at få dette spørgsmål prøvet i henhold til ovenstående. Hvis domstolene underkender anklagen går sagen tilbage til konfliktmægling.
- Hvis der ikke kan nås enighed om barnets bopæl går sagen også videre til Familienævnet, som afgør dette spørgsmål. Herefter går sagen tilbage til konfliktmægling, hvor spørgsmålet om samvær søges afklaret.
- Hvis der ikke kan nås enighed om samvær træffer Statsamtet afgørelse i sagen i henhold til ovenstående.

En af forudsætningerne for at konfliktmægling kan fungere, er at parterne frivilligt er gået med til mæglingen. De ovenstående ændringer i domstolenes og statsamternes praksis gør, at der ikke er så meget vundet for nogen af parterne ved at tage sagen videre til en af disse instanser. Mit bud er derfor, at langt flere forældre vil være villige til at indgå i konfliktmægling, og man vil derved kunne håndtere konflikterne på en for børnene langt mere skånsom måde, en for forældrene langt mere smidig og acceptabel måde og en for staten langt mindre ressourcekrævende måde.

### *Sanktioner*

Princippet i loven bør være en incitamentstruktur, der fremmer samarbejde. I forlængelse heraf bør man også se på, hvordan man kan sanktionere modarbejdelse af samarbejde omkring barnet. Åbenlyse brud på samværsaftaler, chikane o.lign. bør straffes både hårdere og mere effektivt, end det er tilfældet i dag. F.eks. kunne man anvende regulering af samvær som en straffemulighed, f.eks. ved at give den krænkede part enkeltstående ekstra feriesamvær. Sådanne foranstaltninger vil utvivlsomt have en enorm præventiv effekt og bremse en masse konflikter i opløbet.