

Barnets perspektiv

Betænkning nr. 1475

**B
p**

**For
Bar
San
Tva**

**Betæ
om F**

Beta

2006

Kronologisk fortegnelse over betænkninger

2005

- | | |
|---|---|
| 1457 Betænkning fra udvalget vedrørende markedsføringsloven og prismærkningsloven | 1465 Betænkning fra udvalget om dommerses bibeskæftigelse |
| 1458 Betænkning om forbedring af voldtægtsorfes retstilling | 1466 Ægtefællers pensionsrettigheder |
| 1459 Betænkning om virksomhedspant | 1467 Haagerbørnebeskyttelseskonventionen |
| 1460 Betænkning om revision af forældelseslovgivningen | 1468 Reform af den civileretshjælp IV |
| 1461 Varetagelse af tinglysningsopgaven | |
| 1462 Straffelovrådets betænkning om kriminalisering af generelle opfordringer til selvmord m.v. | |
| 1463 Ikke offentliggjort | |
| 1464 Betænkning om Lovtidende i elektronisk form | |

2006

- 1469 Betænkning om varetægtsfængsling i isolation efter 2000-loven
- 1470 Dansk straffemyndighed i forhold til seksuel udnyttelse af børn i udlandet
- 1471 Digital Tinglysning
- 1472 Ikke offentliggjort
- 1473 Betænkning om revision af arvelovgivningen m.v.
- 1474 Straffelovrådets betænkning om det strafferetlige værn mod terrorisme

Barnets perspektiv

**Forældremyndighed
Barnets bopæl
Samvær
Tvangsfuldbyrdelse**

**Betænkning afgivet af Udvalget
om Forældremyndighed og Samvær**

Betænkning nr. 1475

2006

Publikationen kan bestilles via

Nordisk Bog Center A/S

Telefon: 56 36 40 48

E-mail: ekspedition@nbcas.dk

150 kr. inkl. moms

Publikationen kan hentes på www.familiestyrelsen.dk

ISBN 87-991397-0-7

ISBN 87-991397-1-5 (internet)

Kapitel 1	11
Indledning	11
1.1. Udvalgets kommissorium og arbejde	11
1.2. Udvalgets sammensætning	17
Kapitel 2	19
Sammenfatning	19
2.1. Barnets perspektiv	19
2.1.1. Udviklingstendenser og gældende ret	19
2.1.1.1. Børns retsstilling	19
2.1.1.2. Inddragelse af børn	20
2.1.2. Udvalgets overvejelser og forslag	20
2.2. Forældremyndighed og barnets bopæl	24
2.2.1. Udviklingstendenser og gældende ret	25
2.2.2. Udvalgets overvejelser og forslag	25
2.3. Samvær	29
2.3.1. Udviklingstendenser og gældende ret	29
2.3.2. Udvalgets overvejelser og forslag	30
2.4. Tvangsfuldbyrdelse	34
2.4.1. Udviklingstendenser og gældende ret	34
2.4.2. Udvalgets overvejelser og forslag	34
2.5. Udvalgets forslag set i lyset af Danmarks internationale forpligtelser	36
2.6. Udvalgets forslag til opfølgning af forældremyndighedsloven	36
Kapitel 3	39
Sagsbehandling	39
3.1. Sagsbehandlingen i de kommende statsforvaltninger og ved domstolene efter den familieretlige strukturreform	39
3.2. Sagsbehandlingens redskaber i statsamtterne	41
3.2.1. Børnesagkyndig rådgivning	42
3.2.2. Konfliktmægling	42
3.2.3. Børnesagkyndige undersøgelser	44
3.2.4. Overvåget samvær	45
3.2.5. Inddragelse af barnet	46
3.2.6. Tværfaglig sagsbehandling	46
3.2.7. Samarbejde mellem myndigheder	47
3.2.8. Midlertidige afgørelser	48
3.3. Domstolenes sagsbehandling	50
Kapitel 4	53
Barnets perspektiv	53
4.1. Indledning – baggrund	53
4.1.1. Børnekonventionen	53
4.1.2. Hvad er barnets perspektiv?	55
4.1.3. Udvalgets indledende betragtninger om barnets perspektiv	56
4.2. Børns retsstilling	57
4.2.1. Børns retsstilling under forældretvister efter lov om forældremyndighed og samvær	58
4.2.2. Børns retsstilling i den sociale lovgivning	60
4.3. Inddragelse af børn – beskrivelse af regler og praksis	60
4.3.1. Inddragelse af børn i forældremyndigheds- og samværssager	60
4.3.1.1. Hvilke børn indkaldes til en samtale i statsamtet – herunder omfanget af samtaler	64
4.3.1.2. Hvilke børn indkaldes til en samtale med dommeren – herunder om omfanget af samtaler	66
4.3.2. Inddragelse af børn i sager efter den sociale lovgivning	68
4.4. Børnesamtalers gennemførelse – herunder behandling og videreformidling af oplysninger fra disse	70
4.4.1. Børnesamtalers gennemførelse	71
4.4.2. Behandling og videreformidling af oplysninger fra børnesamtaler	73
4.5. Fremmed ret	74
4.5.1. Norge	75
4.5.2. Sverige	78
4.5.3. Finland	81

4.5.4. Island.....	82
4.6. Udvalgets overvejelser vedrørende styrkelse af barnets perspektiv	83
4.6.1. Indledning	83
4.6.2. Udvalgets overvejelser og forslag til ”barnets bedste” og ”egne synspunkter” som kriterier, når der træffes afgørelse om forældremyndighed og samvær	83
4.6.3. Udvalgets overvejelser og forslag om børns retsstilling	88
4.6.3.1. Barnets partsbeføjelser og initiativret.....	88
4.6.3.2. Bistand til barnet	91
4.6.4. Udvalgets overvejelser og forslag om inddragelse af børn	92
4.6.5. Udvalgets overvejelser og forslag om børnesamtalers gennemførelse – herunder behandling og videreformidling af oplysninger fra disse	96
4.6.5.1. Særligt om børnesamtalers gennemførelse i statsforvaltningerne – herunder behandling og videreformidling af oplysninger fra disse	98
4.6.5.2. Særligt om børnesamtalers gennemførelse ved domstolene – herunder behandling og videreformidling af oplysninger fra disse	100
4.7. Udvalgets overvejelser og forslag til yderligere styrkelse af sagsbehandlingen ved domstolene.....	101
4.7.1. Udvalgets overvejelser og forslag til styrkelse af det børnesagkyndige element i domstolenes behandling af sager om forældremyndighed og samvær.....	102
4.7.2. Udvalgets overvejelser om indførelse af prøveordninger ved domstolene	103
Kapitel 5.....	105
Forældremyndighed og barnets bopæl.....	105
5.1. Indledning – baggrund.....	105
5.2. Gældende ret.....	107
5.2.1. Historik	107
5.2.2. Seneste tiltag	108
5.2.3. Retsstillingen i dag.....	109
5.2.4. Forældremyndighedens indhold.....	111
5.2.5. Begrebet forældremyndighed.....	112
5.3. Fremmed ret	112
5.3.1. Norge	112
5.3.1.1. Indledning	112
5.3.1.2. Terminologi og indhold.....	113
5.3.1.3. Hvem har foreldreansvaret	114
5.3.1.4. Fælles foreldreansvar, når samlivet er ophævet	115
5.3.1.4.1. Fælles foreldreansvar mod den ene forælders ønske	116
5.3.1.4.2. Indholdet af det fælles foreldreansvar efter samlivsophævelse – herunder barnets bopæl ..	117
5.3.1.4.3. Særligt om delt bopæl/delt bosted	119
5.3.1.5. Nye sagsbehandlingsregler i barnefordelingssager	120
5.3.2. Sverige	121
5.3.2.1. Indledning	121
5.3.2.2. Terminologi og indhold.....	123
5.3.2.3. Hvem har vårdnad	124
5.3.2.4. Gemensam vårdnad, når samlivet er ophævet.....	125
5.3.2.4.1. Gemensam vårdnad mod den ene forælders ønske.....	125
5.3.2.4.2. Indholdet af gemensam vårdnad – bestämmanderätten – herunder barnets bopæl.....	127
5.3.2.4.3. Særligt om växelvis boende.....	131
5.3.2.5. Seneste tiltag/overvejelser	132
5.3.3. Finland	133
5.3.3.1. Indledning	133
5.3.3.2. Terminologi og indhold.....	133
5.3.3.3. Hvem har vårdnad	134
5.3.3.4. Gemensam vårdnad, når samlivet er ophævet.....	134
5.3.3.4.1. Gemensam vårdnad mod den ene forælders ønske.....	135
5.3.3.4.2. Indholdet af gemensam vårdnad.....	136
5.3.3.5. Nye tiltag/overvejelser	136
5.3.4. Island.....	137
5.3.4.1. Indledning	137
5.3.4.2. Terminologi og indhold.....	137
5.3.4.3. Hvem har forældremyndigheden.....	138
5.3.4.4. Fælles forældremyndighed, når samlivet er ophævet.....	138
5.3.4.4.1. Fælles forældremyndighed mod den ene forælders ønske.....	139

5.4. Udvalgets overvejelser og forslag	139
5.4.1. Begrebet forældremyndighed.....	139
5.4.1.1. Udvalgets forslag	141
5.4.2. Fælles forældremyndighed.....	142
5.4.2.1. Forældremyndighedens indhold	142
5.4.2.2. Fælles forældremyndighed og særlovgivning	143
5.4.2.3. Fælles forældremyndighed mod den ene forælders ønske	144
5.4.2.3.1. Synspunkter, der kan tale for at indføre en mulighed for at dømme til fælles forældremyndighed mod den ene forælders ønske.....	145
5.4.2.3.2. Synspunkter, der kan tale imod at indføre en mulighed for at dømme til fælles forældremyndighed mod den ene forælders ønske.....	150
5.4.2.3.3. Udvalgets afvejede forslag	151
5.4.2.3.4. Konsekvenser	154
5.4.2.4. Løsning af enkelttvister.....	155
5.4.2.4.1. Barnets bopæl.....	155
5.4.2.4.1.1. Delt bopæl/bopæl på skift hos forældrene	156
5.4.2.4.2. Andre enkeltspørgsmål	157
5.4.2.4.3. Nærmere om retsvirkninger af forældremyndighed og bopæl.....	158
5.4.2.4.3.1. Beslutninger vedrørende barnets daglige liv.....	158
5.4.2.4.3.2. Væsentlige beslutninger vedrørende barnets liv	161
5.4.2.4.4. Udvalgets forslag og sammenstilling.....	161
Kapitel 6.....	163
Samvær	163
6.1. Indledning – baggrund.....	163
6.2. Gældende ret.....	163
6.2.1. Historik	164
6.2.2. Seneste tiltag	165
6.2.3. Retsstillingen i dag.....	166
6.2.3.1. Samværrets omfang	167
6.2.3.1.1. Normalsamvær i praksis	168
6.2.3.1.2. Samvær med små børn	169
6.2.3.1.3. Vilkår for samvær	169
6.2.3.1.4. Anden kontakt	170
6.2.3.1.5. Erstatningssamvær, herunder samværschikane	171
6.2.3.1.6. Ophævelse samt afslag på samvær	171
6.2.3.1.7. Samvær med andre	172
6.3. Fremmed ret	173
6.3.1. Norge	173
6.3.1.1. Indledning	173
6.3.1.2. Gældende ret	173
6.3.1.2.1. Samværrets omfang og vilkår	174
6.3.1.2.2. Ændring af samvær, herunder afslag og ophævelse	175
6.3.1.2.3. Samvær med andre	176
6.3.2. Sverige.....	176
6.3.2.1. Indledning	176
6.3.2.2. Gældende ret	176
6.3.2.2.1. Samværrets omfang og vilkår	177
6.3.2.2.2. Ændring af samvær, herunder afslag og ophævelse	178
6.3.2.2.3. Samvær med andre	179
6.3.3. Finland.....	179
6.3.3.1. Indledning	179
6.3.3.2. Gældende ret	180
6.3.3.2.1. Samværrets omfang og vilkår	181
6.3.3.2.2. Ændring af samvær, herunder afslag og ophævelse	182
6.3.3.2.3. Samvær med andre	182
6.3.4. Island.....	182
6.3.4.1. Indledning	182
6.3.4.2. Gældende ret	183
6.3.4.2.1. Samværrets omfang og vilkår	183
6.3.4.2.2. Ændring af samvær, herunder afslag og ophævelse	184
6.3.4.2.3. Samvær med andre	184

6.4. Udvalgets overvejelser og forslag	185
6.4.1. Barnets ret til samvær med dets forældre, herunder transport til og fra samvær.....	185
6.4.1.1. FN's børnekonvention, reglerne i Danmark og det øvrige Norden	185
6.4.1.2. Udvalgets overvejelser og forslag om barnets ret til samvær med dets forældre	187
6.4.1.3. Udvalgets overvejelser og forslag om transport til og fra samvær	188
6.4.2. Barnets samvær med andre end dets forældre.....	190
6.4.2.1. Kontaktkonventionen	190
6.4.2.2. Danmark og det øvrige Norden	192
6.4.2.3. Udvalgets overvejelser og forslag om samvær med andre end barnets forældre	194
6.4.3. Samvær halvdelen af tiden.....	197
6.4.3.1. Diverse undersøgelser	198
6.4.3.2. Synspunkter for og imod samværsordninger, hvor barnet opholder sig halvdelen af tiden hos samværsforælderen	199
6.4.3.3. Udvalgets overvejelser og forslag om samvær halvdelen af tiden	200
6.4.4. Samvær med mindre børn	202
6.4.4.1. Udvalgets overvejelser og forslag om samvær med mindre børn	203
6.4.5. Anden kontakt – § 18.....	206
6.4.5.1. Udvalgets overvejelser og forslag om anden kontakt – § 18	207
6.4.6. Samvær med ikke-ansøger.....	207
6.4.6.1. Udvalgets overvejelser og forslag om samvær med ikke-ansøger	208
6.4.7. Afslag på og ophævelse af samvær	210
6.4.7.1. Historik og baggrund.....	210
6.4.7.2. Tal	212
6.4.7.3. Nuværende praksis for afslag på og ophævelse af samvær (herunder begrænsning af samvær).....	213
6.4.7.3.1. Udsatte børn	214
6.4.7.3.2. Alvorlige problembelastninger hos samværsforælderen	215
6.4.7.3.3. Særlige forhold hos bopælsforælderen	217
6.4.7.3.4. Højt konfliktniveau mellem forældrene.....	218
6.4.7.3.5. Lang tids adskillelse mellem barn og samværsforælder	219
6.4.7.3.6. Barnets perspektiv	220
6.4.7.4. Kortlægning af samværsområdet.....	221
6.4.7.5. Udvalgets overvejelser, forslag og anbefalinger om afslag på og ophævelse af samvær	223
6.4.7.5.1. Udvalgets overvejelser og forslag	223
6.4.7.5.2. Udvalgets overvejelser og anbefalinger.....	224
Kapitel 7.....	229
Tvangsfuldbyrdelse	229
7.1. Indledning.....	229
7.2. Gældende ret.....	230
7.2.1. Statistisk materiale	232
7.3. Fremmed ret	233
7.3.1. Norge	233
7.3.2. Sverige	234
7.3.3. Finland	236
7.3.4. Island.....	238
7.5. Udvalgets overvejelser og forslag	239
7.5.1. Grundlaget for tvangsfuldbyrdelse.....	240
7.5.2. Fremgangsmåden ved tvangsfuldbyrdelse	241
Kapitel 8.....	245
Statistik	245
8.1. Indledning.....	245
8.2. Generelle udviklingstendenser i befolkningen	245
8.2.1. Udvikling i skilsmisser	245
8.2.2. Børn, der berøres af familiebrud.....	247
8.3. Udviklingstendenser omkring forældremyndighed	248
8.3.1. Hvor mange af forældrene er uenige om forældremyndigheden?.....	249
8.3.2. Udviklingen i fordeling af børn ved forældremyndighedskonflikter ved by- og landsret.....	250
8.3.2.1. Forældremyndighedsfordeling ved byretterne	250
8.3.2.2. Forældremyndighedsfordeling ved landsretterne	253
8.4. Udviklingstendenser omkring samvær	254

8.4.1. Samværshyppighed blandt børn i almindelighed.....	254
8.4.2. Udviklingen i samværsordninger.....	255
8.4.2.1. Kombinationer af samvær i weekender og på hverdage.....	258
8.5. Børnesamtaler, børnesagkyndige undersøgelser, rådgivning og mægling.....	258
8.5.1. Domstolene.....	258
8.5.2. Statsamtterne.....	259
Kapitel 9.....	263
Udvalgets udkast til forældremyndighedslov	
<i>Bemærkninger til lovudkastets enkelte bestemmelser</i>	
Kapitel 10.....	285
Udvalgets udkast til lov om ændring af retsplejeloven	
<i>Bemærkninger til lovudkastets enkelte bestemmelser</i>	
Bilag	
Bilag 1 – Notat om portalbestemmelser mv.: Hensynet til barnets bedste – generelle lovregler samt ”checklister”.....	293
Bilag 2 – Notat om begreberne forældremyndighed og forældreansvar og de semantiske betydninger på dansk og engelsk.....	297
Bilag 3 – Notat om ”parental responsibility” og forældreansvar i Haagerbørnebortførelseskonventionen.....	299
Bilag 4 – Notat om forældremyndighed i relation til anden lovgivning.....	303
Bilag 5 – Konvention om kontakt vedrørende børn (kontaktkonventionen).....	307
Bilag 6 – Familiestyrelsens brev til udvalget af 25. november 2005.....	319
Bilag 7 – Internationalt perspektiv – forpligtelser og inspiration.....	325
Bilag 8 – Notat om udvalgets forslag set i lyset af Danmarks Internationale forpligtelser.....	331
Bilag 9 – Dansk Psykolog Forenings Vejledende retningslinier for børnesagkyndige undersøgelser og erklæringer – Forældremyndighed og samværsager.....	333

Kapitel 1 Indledning

1.1. Udvalgets kommissorium og arbejde

I marts 2005 blev Udvalget om Forældremyndighed og Samvær nedsat af Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggender. Udvalgets kommissorium er følgende:

”1. Baggrunden for nedsættelsen af udvalget

Den 1. januar 1996 trådte nye regler om forældremyndighed og samvær i kraft, jf. lov nr. 387 af 14. juni 1995 om forældremyndighed og samvær. Bag lovændringen lå et ønske om at gøre reglerne på området mere tidssvarende, så de passede til familiernes ændrede struktur i samfundet, og således at de sikrede barnets kontakt til begge forældre, også når disse ikke bor sammen.

Denne udvikling er siden fortsat. Reglerne om fælles forældremyndighed ved separation og skilsmisse blev ændret den 1. januar 2002, således at forældrene fortsætter med at have fælles forældremyndighed over deres barn efter separationen eller skilsmissen, medmindre en af dem ønsker det fælles ansvar ophævet. Den 1. juli 2002 blev det muligt for ugifte forældre – på samme måde som gifte forældre – automatisk at få fælles forældremyndighed samtidig med, at faderskabet til deres barn registreres.

Også barnets kontakt med den forælder, det ikke bor sammen med, har fået en anden karakter. Mange børn bor i dag på skift hos forældrene, og hyppigheden og omfanget af samværet er øget i forhold til tidligere.

Samtidig er udviklingen i de senere år også gået i retning af i højere grad, bl.a. gennem børnesagkyndig rådgivning og konfliktmægling, at sætte forældrene i stand til selv at finde løsninger på deres eventuelle problemer frem for at bede myndighederne om at træffe afgørelse herom. Som eksempel på dette kan nævnes, at der den 1. oktober 2004 kom nye regler om ændring af samvær. Forældrene kan herefter ikke længere få myndighederne til at tage stilling til samværsspørgsmål af mere detailpræget karakter, men henvises til selv at søge disse løst indbyrdes, eventuelt gennem rådgivning og mægling.

Også barnets rolle i sagerne er blevet styrket. Børn høres i langt højere grad end tidligere, når myndighederne skal træffe afgørelse om forældremyndighed og samvær. Dette blev bekræftet ved en lovændring, der trådte i kraft den 1. januar 2002. Det fremgår nu udtrykkeligt af lov om forældremyndighed og samvær, at også børn under

12 år skal høres, hvis barnets modenhed og sagens omstændigheder tilsiger det. Børnene skal også tilbydes børnesagkyndig rådgivning, og i nogle statsamter er der oprettet børnegrupper, hvor børn kan tale med andre børn om de problemer, de har, når deres forældre er gået fra hinanden.

Uanset denne udvikling har reglerne og praksis på forældremyndigheds- og samværsområdet i de senere år været genstand for kritik. Det er blevet anført, at lovgivningen i højere grad skal tage udgangspunkt i hensynet til barnet og ikke i hensynet til forældrenes behov. Det enkelte barn skal have en mere fremtrædende rolle. Selvom myndighederne i vidt omfang hører børn under 12 år, skal 12 års aldersgrænsen i loven ophæves, og det skal præciseres, at alle børn har ret til at blive hørt, medmindre de ikke har den nødvendige modenhed hertil. Børneperspektivet fremgår i øvrigt ikke tilstrækkeligt tydeligt af lovreglerne og kommer heller ikke klart nok til udtryk i myndighedernes praksis. Særligt i forhold til reglerne om forældremyndighed er det blevet anført, at disse ikke altid sikrer barnet et ligeværdigt samvær og dermed barnets krav på begge sine forældre. Det er endvidere blevet kritiseret, at forældre – især fædre – der fuldt ud er egnede til at tage sig af deres børn, fratages forældreansvaret, når der anlægges retssag om ophør af fælles forældremyndighed. Samtidig har det vist sig, at bestemmelserne om samværschikane i praksis ikke hindrer, at en forælder kan opleve uberettiget at blive afskåret fra at have kontakt med barnet. Det er dog også blevet anført, at det kan være direkte skadeligt for et barn at blive udleveret til en forælder med bistand af fogedretten efter retsplejelovens regler om tvangsfuldbyrdelse af samvær og forældremyndighed.

På den baggrund har Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggender besluttet at nedsætte et udvalg, der skal overveje, om reglerne om forældremyndighed og samvær er tidssvarende, og om de i tilstrækkelig grad sikrer varetagelsen af barnets interesser og behov.

2. Udvalgets opgaver

Udvalget skal overveje nedenstående dele af forældremyndigheds- og samværsområdet. På de områder, hvor udvalget finder behov for ændringer, anmodes udvalget om at udarbejde lovudkast og fremkomme med forslag til ændringer af administrativ praksis.

Udvalget skal således ikke foretage en fuldstændig revision af lov om forældremyndighed og samvær, da en række områder allerede har været genstand for revision de senere år.

Arbejdet i udvalget skal tilrettelægges sådan, at det kan afsluttes inden udgangen af marts 2006.

2.1. Forældremyndighed

Efter lov om forældremyndighed og samvær kan den ene forælder altid kræve, at den fælles forældremyndighed bringes til ophør. Er forældrene uenige om, hvem der skal have forældremyndigheden alene, træffes afgørelsen herom af retten. Selv om dommeren anser begge forældre for egnede til at tage sig af barnet, skal forældremyndigheden i dag placeres hos den ene forælder, der herefter kan træffe alle afgørelser om barnets personlige forhold uden at inddrage den anden forælder. Den pågældende forælder kan f.eks. flytte barnet til udlandet, uden at den anden forælder kan modsætte sig dette.

Udvalget skal overveje, om der bør indføres adgang for domstolene til at bestemme, at forældre fortsat skal have fælles forældremyndighed over deres barn, selv om en af dem ønsker at få den fælles forældremyndighed bragt til ophør og få forældremyndigheden over barnet alene, herunder om en sådan forældremyndighed kan fungere i praksis. Det skal i den forbindelse overvejes, om den fælles forældremyndighed kun skal kunne bringes til ophør, såfremt særlige hensyn taler herfor, herunder hvad der er bedst for barnet. Hvis udvalget mener, at der bør indføres mulighed for at bestemme, at forældrene fortsat skal have fælles forældremyndighed, skal udvalget fremkomme med forslag til, hvordan forældrenes tvister om barnet kan løses. Det skal bl.a. overvejes, om myndighederne skal kunne træffe afgørelser om enkeltspørgsmål, som f.eks. om hvor barnet skal bo, om samtykke til flytning med barnet til andre dele af landet eller til udlandet samt om skolegang, religiøse forhold eller fritidsaktiviteter. I relation til spørgsmålet om barnets bopæl kan det overvejes, om det skal være muligt at træffe afgørelse om "delt bopæl". Dette skal ses i lyset af, at det er antaget, at der ikke i lov om forældremyndighed og samvær er hjemmel til at bestemme, at barnet skal have samvær med den ene forælder halvdelen af tiden. Samtidig skal udvalget også overveje, om der i disse situationer bør være regler om forældrenes adgang til på egen hånd at træffe beslutninger om barnets forhold.

Udvalget skal i øvrigt overveje, om lovens udtryk "forældremyndighed" er tidssvarende og dækkende i forhold til sit indhold.

2.2. Samvær

Efter § 16 i lov om forældremyndighed og samvær skal et barns forbindelse med begge dets forældre søges bevaret ved, at den, der ikke har barnet boende, har ret til

samvær med barnet. Hvis forældrene ikke kan blive enige om samværet, træffer statsamtet efter lovens § 17 afgørelse om omfanget og udøvelsen af samværet. Afgørelsen træffes efter, hvad der er bedst for barnet. Statsamtet kan afslå at fastsætte samvær, hvis det er påkrævet af hensyn til barnet.

Som anført i pkt. 1 har reglerne om samvær givet anledning til en del kritik. Det er blevet anført, at reglerne ikke tilstrækkelig tydeligt giver udtryk for, at samværet skal fastsættes med udgangspunkt i hensynet til barnet og ikke i forældrenes behov. Samtidigt er det blevet påpeget, at det er vanskeligt at få ophævet et samvær, og at nogle samværsager har et meget langt forløb, der kan være til skade for barnet, inden samværet alligevel ophæves til sidst.

Udvalget anmodes derfor om at overveje, hvordan reglerne om samvær kan udformes, så det er utvivlsomt, at det ved fastsættelse af samvær alene vurderes, hvad der er bedst for barnet. Reglerne skal således tage udgangspunkt i barnets ret til samvær med dets forældre. Samtidig skal udvalget overveje, om der er behov for at foretage ændringer af regler og administrativ praksis for afslag på samvær, således at det også her tydeliggøres, at det afgørende er, hvad der er bedst for barnet. I den forbindelse skal udvalget overveje, om myndighedernes muligheder for at foretage de fornødne undersøgelser af samværsager kan styrkes bl.a. med henblik på at fremme sagsbehandlingen mest muligt, således at meget lange sagsforløb undgås.

Samtidig skal udvalget undersøge, om samvær med mindre børn kan tilrettelægges på en mere hensigtsmæssig måde.

I lyset af dette skal udvalget også tage stilling til, om reglerne i lov om forældremyndighed og samvær § 18 om anden kontakt end samvær er tidssvarende.

I forbindelse med udvalgets overvejelser om samvær skal spørgsmålet om en eventuel adgang til at træffe afgørelse om "delt bopæl" endvidere inddrages.

Der er ikke i dag adgang til at fastsætte samvær mellem barnet og andre personer, der har nær tilknytning til barnet, f.eks. stedforældre, bedsteforældre eller søskende. Lovgivningen i en række europæiske lande giver en sådan mulighed for at fastsætte samvær. Haag 1996-udvalget, der skal udarbejde forslag til de lovændringer, der er nødvendige for, at Danmark kan ratificere Haagerkonventionen af 19. oktober 1996 om jurisdiktion, lovvalg, anerkendelse, fuldbyrdelse og samarbejde om forældresvar og beskyttelsesforanstaltninger i forhold til børn, skal efter sit kommissorium af 18. december 2003 også overveje, om der bør indføres regler om barnets samvær med andre end dets forældre. Da Haag 1996-udvalget endnu ikke har påbegyndt overve-

jelserne herom, er det besluttet i stedet at overlade til forældremyndigheds- og samværsudvalget at overveje dette spørgsmål. I tilknytning hertil skal udvalget overveje, om Danmark bør tiltræde Europarådets konvention af 15. maj 2003 om kontakt med børn, da denne konvention indeholder en bestemmelse om samvær mellem børn og andre personer end deres forældre.

Samtidig kan det overvejes, om der bør gives barnet adgang til at få kontakt med en forælder, der ikke selv ansøger om kontakt.

Spørgsmålet om tvangsfuldbyrdelse af samvær gennem fogedretterne har som omtalt i pkt. 1 været genstand for kritik. Justitsministeriets Forskningsenhed udgav i maj 2004 en rapport om fogedretternes praksis i samværs- og forældremyndighedssager. Bl.a. i lyset af denne rapport bør udvalget overveje, om der er behov for at ændre reglerne om tvangsfuldbyrdelse af afgørelser om forældremyndighed og samvær. Såfremt udvalget foreslår, at domstolene fortsat skal medvirke ved tvangsfuldbyrdelse, skal udvalget overveje, på hvilken måde børnesagkyndige skal medvirke under sagens behandling.

Det fremgår af rapporten, at langt de fleste af sagerne har et ukompliceret forløb, hvor størstedelen ser ud til at løse sig selv ved fogedens blotte tilstedeværelse eller allerede som følge af, at den forurettede part har taget kontakt til fogedretten. Det kan ikke udelukkes, at nogle forældre chikanerer samværet og først udleverer barnet til samvær, når den anden forælder kontakter fogedretten.

Hindring af gennemførelse af samværet uden grund kan tillægges betydning, når retten skal træffe afgørelse i en sag om overførsel af forældremyndigheden fra den ene forælder til den anden, jf. lov om forældremyndighed og samvær § 12, stk. 2 og § 13, stk. 1. Afgørelsen om overførsel af forældremyndigheden træffes dog ud fra en samlet vurdering af, hvad der anses bedst for barnet. Bestemmelsen er i retspraksis kun sjældent tillagt selvstændig betydning.

Udvalget bør overveje, om der er behov for at ændre reglerne om samværschikane, eller om der i øvrigt bør tages initiativer, der kan sikre barnets kontakt med en forælder, når bopælsforælderen uden grund hindrer samværet.

2.3. Inddragelse af barnet og styrkelse af børneperspektivet i forældremyndigheds- og samværs spørgsmål

Efter § 29 i lov om forældremyndighed og samvær skal der – når et barn er fyldt 12 år – finde en samtale sted med barnet, før der træffes afgørelse om forældremyndighed

eller samvær. Samtalen kan dog undlades, hvis den må antages at være til skade for barnet, eller hvis samtalen er uden betydning for sagens afgørelse. Er barnet under 12 år, skal der afholdes en sådan samtale, hvis barnets modenhed og sagens omstændigheder tilsiger det.

I visse sociale sager skal der efter § 58 i lov om retssikkerhed og administration på det sociale område som udgangspunkt altid afholdes en samtale med barnet, inden sagen afgøres. Samtalen kan undlades, i det omfang barnets modenhed og sagens karakter i afgørende grad taler mod gennemførelse af den.

Udvalget bedes fremkomme med forslag til, hvordan høringsreglerne i lov om forældremyndighed og samvær kan tilpasses høringsreglerne i den sociale lovgivning.

Herudover skal udvalget overveje, hvordan samtaler med børn kan gennemføres bedst muligt. Samtidigt skal udvalget tage stilling til, hvordan myndighederne skal behandle og eventuelt videreformidle de oplysninger, som barnet fremkommer med under en samtale.

Udvalget skal vurdere, hvordan børneperspektivet i forældremyndigheds- og samværsspørgsmål kan styrkes yderligere, herunder ved inddragelse af børnesagkyndig rådgivning af både børn og forældre så tidligt som muligt i forløbet.

Det skal endvidere overvejes, om der er grundlag for at tillægge større børn en mere selvstændig rolle end i dag, f.eks. i relation til partsstatus, klageadgang og mulighed for selv at rette henvendelse til myndighederne.

3. Udvalgets arbejde i øvrigt

I lyset af traditionen for samarbejde og harmonisering mellem de nordiske lande på det familieretlige område bør udvalget i sit arbejde inddrage udviklingstendenserne i de øvrige nordiske lande. Disse er senest beskrevet af Svend Danielsen i ”Nordisk Børneret II, Forældreaansvar, Et sammenlignende studie af dansk, finsk, islandsk, norsk og svensk ret med drøftelser af harmoniseringsmuligheder og reformbehov” (Nord 2003:14, udgivet foråret 2004).

Udvalget skal i sit arbejde også inddrage FN’s konvention om barnets rettigheder og afrapporteringerne fra FN’s Børnekomité samt Den Europæiske Menneskeretsdomstols praksis i sager om forældremyndighed og samvær mv.

Samtidig kan udvalget inddrage de rapporter og undersøgelser, der de senere år er udarbejdet på forældremyndigheds- og samværsområdet, ligesom udvalget kan indhente statistiske oplysninger mv.

Udvalget kan efter behov afholde møder med berørte myndigheder og organisationer, der ikke er repræsenteret i udvalget.”

Udvalget har afholdt 13 heldagsmøder samt et weekend internat.

1.2. Udvalgets sammensætning

Udvalget om forældremyndighed og samvær havde ved afgivelse af denne betænkning følgende sammensætning:

Formand:

Højesteretsdommer Per Walsøe

Medlemmer:

Dommer Lene Hjerrild

(udpeget efter indstilling af Den Danske Dommerforening)

Psykolog Jette Otkjær

(udpeget efter indstilling af Dansk Psykologforening)

Lektor, ph.d. Mai Heide Ottosen

(børnesagkyndig forsker)

Medlem af Børnerådet, byretsdommer Birgitte Holmberg Pedersen

(udpeget efter indstilling af Børnerådet)

Advokat Anja Cordes

(udpeget efter indstilling af Advokatrådet)

Statsamtmand Henrik Moltke-Leth

(udpeget efter indstilling af Foreningen af Statsamtmand)

Kontorchef Jesper Thumand

(udpeget efter indstilling af Foreningen af offentlige chefer i statsamterne og af Foreningen af Statsamtsjurister i forening)

IT-System analyst Erik Schou Kofod
(udpeget efter indstilling af Foreningen Far)

Souschef, leder af rådgivningen Bente Boserup
(udpeget efter indstilling af Børns Vilkår)

Konsulent Birgitte Grønberg Juul (1. april 2005 – 1. februar 2006)
Fuldmægtig Tine Egelund Thomsen (1. februar 2006 – 20. marts 2006)
Fuldmægtig Michael de Thurah (fra 20. marts 2006)
(udpeget af Justitsministeriet)

Kontorchef Kirsten á Rogvi
(udpeget af Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggender)

Direktør Dorrit Sylvest Nielsen
(udpeget af Familiestyrelsen)

Adj. professor, dr.jur. Svend Danielsen
(ekstern juridisk familieretsekspert)

Leder af Mødrehjælpens Rådgivning Inge Schmidt
(udpeget af Mødrehjælpen)

Sekretariat:

Kontorchef Anette Hummelshøj
Specialkonsulent Malene Vestergaard
Fuldmægtig Camilla Scholdam Lindhardt (1. april 2005 – 1. marts 2006)
Fuldmægtig Jens Ross Jensen (fra 1. marts 2006)

Kapitel 2

Sammenfatning

2.1. Barnets perspektiv

Udvalget har gjort sig en række overvejelser om, hvordan barnets perspektiv kan styrkes i sager om forældremyndighed og samvær.

Udvalget skal ifølge kommissoriet tage stilling til, hvordan kriteriet ”barnets bedste” kan tydeliggøres, når myndighederne træffer afgørelse om, hvordan høringsreglerne i lov om forældremyndighed og samvær kan tilpasses høringsreglerne i den sociale lovgivning, hvordan samtaler med børn gennemføres bedst muligt, og hvordan oplysninger fra samtalen behandles og videreformidles. Udvalget skal også tage stilling til, hvordan barnets perspektiv yderligere kan styrkes, og om børn bør tillægges en mere selvstændig rolle end i dag, herunder i relation til partsstatus, klageadgang og mulighed for at rette henvendelse til myndighederne.

Udvalget har herudover overvejet, hvordan barnets perspektiv kan komme tydeligere frem i domstolenes behandling af sager om forældremyndighed. Udvalgets overvejelser herom skal ses i sammenhæng med den familieretlige strukturreform, som træder i kraft den 1. januar 2007. Om denne henvises til afsnit 3.1.

2.1.1. Udviklingstendenser og gældende ret

2.1.1.1. Børns retsstilling

Traditionelt er børn blevet betragtet som interessesubjekter i familieretlige sager. Frem til slutningen af 1990'erne var det almindeligt antaget, at et barn ikke kunne være part i en sag for forvaltningen.

Børn under 18 år er undergivet forældremyndighed. Børn er imidlertid parter i administrative familieretlige sager, der vedrører barnet selv, men udgangspunktet er, at forældremyndighedsindehaveren udøver barnets rettigheder på barnets vegne, idet barnet anses for at være uden partsbeføjelser. Forældremyndighedsindehaveren optræder således på barnets vegne i forhold til domstolene og de administrative myndigheder.

Barnet har efter lov om forældremyndighed og samvær en ”høringsret” og har endvidere mulighed for selv at modtage børnesagkyndig rådgivning.

I den sociale lovgivning har den seneste udvikling ført til, at børn og unge er tillagt visse selvstændige processuelle rettigheder. Børn og unge, der er fyldt 15 år, har således en selvstændig

ret til at udøve deres partsbeføjelser uden forældremyndighedsindehaverens stillingtagen. Endvidere har børn og unge over 12 år ret til at klage over visse beslutninger.

For en nærmere beskrivelse af børns retsstilling henvises til afsnit 4.2.

2.1.1.2 Inddragelse af børn

Barnets ret til inddragelse i beslutninger om dets eget liv er en stadig omdiskuteret størrelse, og reguleringen heraf har gennem årene undergået en forandring i retning af, at barnet i større omfang inddrages direkte og indirekte.

Efter § 29 i den gældende lov om forældremyndighed og samvær skal der – når et barn er fyldt 12 år – finde en samtale sted med barnet, før der træffes afgørelse i en sag om forældremyndighed eller samvær. Samtalen kan dog undlades, hvis den må antages at være til skade for barnet, eller hvis samtalen er uden betydning for sagens afgørelse.

Er barnet under 12 år, skal der afholdes en sådan samtale, hvis barnets modenhed og sagens omstændigheder tilsiger det. Bestemmelsen gælder både for statsamter og domstole, når der er uenighed om samvær og forældremyndighed.

Reglen i § 29 skal sikre, at børn får mulighed for at komme til orde under forældrenes tvist om forældremyndighed eller samvær og derved får mulighed for at tilkendegive mulige ønsker og holdninger, inden der træffes afgørelse om deres fremtid. Baggrunden for reglen er, at det skønnes væsentligt, at børn sikres adgang til indflydelse. Reglen har dog også en vigtig funktion som bevismiddel i sådanne sager. For en nærmere beskrivelse af bestemmelsens baggrund og anvendelse og om anden inddragelse af børn i sager om forældremyndighed og samvær (bl.a. ved børnesagkyndige undersøgelser) henvises til afsnit 4.3.1.

Den seneste udvikling har på det sociale område ført til, at der i alle børnesager (uanset barnets alder) skal finde en samtale sted med barnet, når der skal træffes afgørelse. Bestemmelsen i § 58 i lov om social service opererede tidligere med en 12-års aldersgrænse. Formålet med at fjerne denne grænse var, at flere børn og unge skulle inddrages i beslutningsprocessen i deres egen sag, og at dette skulle ske på en kvalificeret og respektfuld måde. Der henvises her nærmere til afsnit 4.3.2.

2.1.2. Udvalgets overvejelser og forslag

Udvalget finder det væsentligt at inddrage allerede iværksatte bestræbelser, som bl.a. har til formål at styrke inddragelse af barnets perspektiv. Udvalget har i den forbindelse navnlig peget

på gennemførelsen af den familieretlige strukturreform, se afsnit 3.1., og det landsdækkende projekt med tværfaglig sagsbehandling, se afsnit 3.2.6.

Barnets bedste og barnets egne synspunkter

Udvalget har indledningsvis i lyset af kommissoriet overvejet kriteriet ”barnets bedste” som grundlag for at forholde sig til indholdet af de konkrete spørgsmål om forældremyndighed og samvær. Det har i den danske lovgivning og i de øvrige nordiske lande længe været et princip, at barnets bedste er det grundlæggende hensyn i lovgivningen om forældremyndighed og samvær. Kriteriet gengives mange steder i lov om forældremyndighed og samvær med forskellige nuancer i afvejningen.

Udvalget er af den opfattelse, at lovens mange nuanceringer af begrebet barnets bedste giver plads for flere forskellige fortolkningsmuligheder og derfor risikerer at blive uforpligtende i sin form. Udvalget mener, at formuleringen ”barnets bedste” kan rumme mangeartede forhold og hensyn – alt afhængigt af barnets situation – og at denne formulering ligeledes vil være i overensstemmelse med teksten i FN’s Børnekonvention. Dette indebærer, at udvalgets lovudkast til forældremyndighedslov ikke i de enkelte bestemmelser om forældremyndighed og samvær længere indeholder kvalificeringer såsom ”påkrævet af hensyn til barnet” og ”væsentligt forandrede forhold” mv. Det bemærkes, særligt for så vidt angår den gældende bestemmelse i § 12, stk. 2, om ”samværs sabotage”, at der også fremover vil skulle lægges vægt på, om bopælsforælderen hindrer samværet uden rimelig begrundelse, selv om det ikke længere fremgår direkte af lovteksten. Der henvises nærmere til udvalgets overvejelser i afsnit 4.6.2. og 6.4.7.3.3. Lovudkastet indeholder derfor en overordnet bestemmelse om barnets bedste, jf. nærmere herom i § 4.

Udvalget mener endvidere, at hensynet til barnets bedste må indebære, at barnets selv inddrages, i det omfang alder og modenhed tilsiger det, og at barnets perspektiv i en konkret sag i øvrigt søges i ”øjnehøjde”. Det bør være et lovfæstet princip, at hensynet til barnets egen mening altid skal indgå, uanset om der skal træffes afgørelse om en konkret tvist eller i øvrigt foreligger uenighed mellem forældre om et barns forhold. På denne måde fremhæves et perspektiv, som bør være retningsgivende i alle forhold vedrørende barnet. Det er udvalgets opfattelse, at dette vil medvirke til at imødekomme den kritik, som FN’s Børnekomité for Barnets rettigheder har haft til implementeringen af artikel 12 i dansk ret. Se nærmere om dette under afsnit 4.1.1. og § 5 i udvalgets lovudkast.

Barnets partsbeføjelser og initiativret

Der har i udvalget været enighed om ikke at tillægge børn – uanset alder – egentlige partsbeføjelser. Udvalget har vurderet, at det ikke er i børns interesse at kunne føre sager mod deres for-

ældre. Udvalget finder således ikke, at det forhold, at 15 årige i den sociale lovgivning har sådanne beføjelser, i sig selv giver grundlag for at tillægge børn i sager om forældremyndighed og samvær tilsvarende beføjelser.

Derimod foreslår udvalget, at større børn tillægges en initiativret til at rette henvendelse til myndighederne med den virkning, at myndighederne har pligt til at indkalde barnets forældre og/eller barnet til et møde om de forhold, som barnet ønsker hjælp til. Udvalget finder, at en selvstændig initiativret for barnet kan være et godt supplement til den børnesagkyndige rådgivning, som også gives til børn i statsamtene i dag. Initiativretten vil overordnet set være med til at skærpe såvel forældres som myndigheders fokus på navnlig de større børns behov for at kunne formulere deres holdninger og følelser i sager af denne karakter og dermed synliggøre barnet. Samtidig fastholdes det nuværende princip om, at det er forældrene, som bærer ansvaret for de løsninger, der skal findes i forhold til barnet. Det vil således fortsat kun være forældrene, som vil kunne nedlægge påstand og have klageadgang under en eventuel sags videre behandling. Udvalget lægger vægt på, at de børn, der retter henvendelse til statsforvaltningen, får den nødvendige støtte til at formidle deres synspunkter og få aflastning. Det foreslås derfor, at der som udgangspunkt tilknyttes en børnesagkyndig til sagen, hvis et barn gør brug af initiativretten.

Et flertal på 10 medlemmer mener, at denne initiativret bør gælde for børn, der er fyldt 10 år, hvorimod mindretallet på 5 medlemmer mener, at dette først bør gælde for børn, der er fyldt 12 år. Se nærmere om flertallets og mindretallets sammensætning og betragtninger samt om baggrunden for dette i afsnit 4.6.3.1. Der henvises i øvrigt til § 32 i udvalgets lovudkast.

Bistand til barnet

Udvalget foreslår endvidere, at der i særlige tilfælde i retten kan udpeges en advokat eller en anden person til at bistå barnet under en sag om forældremyndighed eller barnets bopæl. Der kan være behov for at udpege en bistandsperson for barnet, hvor forældrenes konflikt er så stærk og altopslugende, at det er en belastning for barnet. Det kan være i sager, hvor der er påstande om den type belastning, der vedrører seksuelle krænkelser, vold i familien eller misbrug. Udvalget mener, at det vil være et betydningsfuldt element i barnets perspektiv at indføre en sådan adgang. Der henvises til § 450 d i udvalgets lovudkast til ændringer af retsplejeloven samt nærmere om udvalgets overvejelser til afsnit 4.6.3.2.

Inddragelse af børn

Udvalget foreslår, at børn skal inddrages og have mulighed for at udtrykke sig under en sag om forældremyndighed, barnets bopæl eller samvær. Dette skal dog ikke gælde, hvis det må antages at være til skade for barnet, eller hvis det er unødvendigt efter sagens karakter.

Udvalget mener, at børn altid bør have mulighed for at komme til orde vedrørende forhold, der berører deres liv. Det afgørende bør ikke være børnenes alder og modenhed, men måden man inddrager dem på – eller rettere hvordan dilemmaer og udfordringer ved inddragelse af børn håndteres. For at styrke barnets perspektiv i sager om forældremyndighed, barnets bopæl og samvær skal barnet inddrages i disse sager, så dets perspektiv og eventuelle synspunkter kan komme til udtryk. Udvalget finder således, at formålet med en bestemmelse om inddragelse af barnet først og fremmest er at få barnets perspektiv frem og i anden række at være en bevisregel.

Det afgørende er efter udvalgets mening, at barnet – hvis det ønsker det – har mulighed for at komme til orde, eller at barnets perspektiv belyses på anden måde, eksempelvis ved en børnesagkyndig undersøgelse. I sager vedrørende yngre børn op til 7 år vil det ofte være vanskeligt at få barnets synspunkter frem ved en egentlig ”samtale” med barnet, hvorfor barnets perspektiv for disse børns vedkommende ofte må søges tilvejebragt på anden måde. Der henvises nærmere om dette til afsnit 4.6.4., hvor det også er beskrevet, hvornår det kan undlades at inddrage barnet direkte.

Der henvises til § 31 i udvalgets lovudkast samt bemærkningerne hertil.

Da udvalgets forslag indebærer, at barnets perspektiv skal belyses i alle sager, uanset barnets alder, anbefales det, at der sker en kvalificering og harmonisering af de børnesagkyndiges erklæringer, og at der indføres en ordning, hvorefter børnesagkyndige undersøgelser alene udarbejdes af autoriserede psykologer med speciale i børnepsykologi eller af børnepsykiatere.

Børnesamtalers gennemførelse – herunder behandling og videreformidling

Børn er oftest meget loyale over for deres forældre. Dette stiller store krav til de personer, der skal tale med barnet, ligesom det stiller krav til samtalerne rammer og muligheder. Det er derfor en udfordring at forvalte det, barnet siger og videreformidle barnets perspektiv, både når barnet er ukritisk i sin ”fortælling”, og når det er bekymret for, hvad der må siges til forældrene. Udvalget finder, at det rejser en række etiske problemstillinger og fremkommer derfor med en række anbefalinger til, hvordan sådanne dilemmaer håndteres bedst muligt.

Udvalget finder, at der for at skabe en god kontakt og et tillidsforhold også skal fokuseres på de institutionelle rammer og på tid og ressourcer. Det gælder både ved statsforvaltningens og domstolenes samtaler med børn. Det er således af afgørende vigtighed, at der afsættes god tid til samtalen med barnet. Der bør også gives mulighed for at tale med barnet flere gange, hvis der er behov for det. På samme måde er det vigtigt, at samtalen finder sted i nogle rammer, som

er børnevenlige. Særligt i forhold til børns inddragelse i retssager, hvor rammerne kan virke ”overvældende”, bør der være fokus på disse forhold.

Udvalget peger endvidere på, at også barnet har behov for at få formidlet resultatet og konsekvenserne af de afgørelser, som træffes af statsforvaltningerne og domstolene. Om gennemførelse af børnesamtaler i statsforvaltningerne og videreformidling af statsforvaltningernes afgørelser henvises til afsnit 4.6.5.1. Om gennemførelse af børnesamtaler ved domstolene og videreformidling af domstolenes afgørelser henvises til afsnit 4.6.5.2.

Styrkelse af sagsbehandlingen ved domstolene

Udvalget har fokuseret på, hvordan det børnesagkyndige element kan styrkes i domstolenes sagsbehandling, hvor der som hovedregel ikke i dag finder forligsbestræbelser sted. Udvalget har fundet det hensigtsmæssigt at vurdere, om domstolene har de fornødne redskaber i sagsbehandlingen.

Ved overvejelserne har udvalget lagt til grund, at det tilstræbes, at den børnesagkyndige bistand til konfliktløsning først og fremmest ydes i statsforvaltningerne. Der henvises til bemærkningerne i afsnit 3.1. om strukturreformen.

Udvalget har imidlertid overvejet – efter norsk forbillede – om der bør indføres en ny regel i retsplejeloven, hvorved retten kan udpege en børnesagkyndig til at deltage i et forberedende retsmøde.

Selv om udvalget forudsætter, at der som hovedregel har været børnesagkyndig rådgivning eller konfliktmægling inden sagens oversendelse til retten, finder udvalget alligevel, at det er hensigtsmæssigt, at også domstolene får adgang til at styrke det børnesagkyndige element i deres behandling af sager om forældremyndighed og samvær. Udvalget foreslår derfor, at der som et led i rettens sagsforberedelse skabes mulighed for, at dommeren kan udpege en børnesagkyndig til at deltage i forberedende retsmøder. Der henvises til udvalgets udkast til § 450 a i retsplejeloven. Om udvalgets nærmere overvejelser henvises til afsnit 4.7.1.

2.2. Forældremyndighed og barnets bopæl

Udvalget skal ifølge kommissoriet tage stilling til, om der bør indføres adgang for domstolene til at bestemme, at forældre fortsat skal have fælles forældremyndighed over deres barn, selv om en af dem ønsker at få den fælles forældremyndighed bragt til ophør og få forældremyndigheden over barnet alene. Herunder skal det overvejes, hvordan en sådan fælles forældremyndighed i givet fald kan fungere i praksis i forhold til f.eks. enkeltspørgsmål som bopæl, skolegang, flytning mv. Udvalget har også overvejet, om der bør gives domstolene mulighed for at

træffe afgørelse om delt bopæl – dvs. bestemme, at barnet skal bo halvdelen af tiden hos hver af forældrene (med de rettigheder og pligter, det vil medføre at være bopælsforælder). Udvalget skal også overveje, om lovens udtryk ”forældremyndighed” er tidssvarende og dækkende i forhold til sit indhold.

2.2.1. Udviklingstendenser og gældende ret

Gennem de senere års retlige udvikling i Danmark er forældres – både gifte og ugiftes – muligheder for at have fælles forældremyndighed blevet styrket, og i dag er udgangspunktet, at den fælles forældremyndighed fortsætter, selv om forældrene ophæver samlivet. Gifte forældre har automatisk fælles forældremyndighed, og de ugifte skal blot udfylde en omsorgs- og ansvarserklæring for at få fælles forældremyndighed. Desuden kan også forældre med fælles forældremyndighed få fastsat samværet. Hensigten med udviklingen har været et ønske om, at forældrene i højere grad tager et fælles ansvar for barnet og samarbejder om dets forhold.

Ønsker den ene af forældrene, at den fælles forældremyndighed skal bringes til ophør, og kan de ikke indgå en aftale herom, skal domstolene i dag tage stilling til, hvem af forældrene, der skal have forældremyndigheden alene.

For en nærmere beskrivelse af reglerne om forældremyndighed henvises til afsnit 5.2.

2.2.2. Udvalgets overvejelser og forslag

Forældremyndighed

Et *flertal* i udvalget (12 medlemmer) foreslår, at begrebet forældremyndighed bibeholdes i lov om forældremyndighed og samvær. Et *mindretal* (3 medlemmer) finder begrebet forældreansvar mere moderne og tidssvarende end det gammeldags og måske for mange uforståelige udtryk forældremyndighed. Imidlertid finder ingen af udvalgets medlemmer terminologien ”forældremyndighed” eller ”forældreansvar” ideel.

Om flertallets og mindretallets sammensætning og begrundelse henvises til afsnit 5.4.1.

Fælles forældremyndighed

Udvalget har ved sine overvejelser af, om det skal være muligt at dømme til fælles forældremyndighed, selv om den ene forælder modsætter sig, inddraget udviklingen i Norge, Sverige og Finland, hvor dette i dag er muligt. Udvalget har opregnet en række nærmere argumenter, der kan tale henholdsvis for og imod en sådan ordning. Der henvises til afsnit 5.4.2.3.1. og afsnit

5.4.2.3.2. I udvalgets overvejelser er strukturreformens initiativer også indgået som et vigtigt element. Om dette henvises til afsnit 3.1.

Udvalgets flertal (12 medlemmer) foreslår, at der i lov om forældremyndighed og samvær indføres en adgang til i særlige tilfælde at dømme til fælles forældremyndighed, selv om den ene af forældrene ikke ønsker dette, og at dette både skal være tilfældet, hvor der i forvejen er fælles forældremyndighed, og hvor der bliver tale om en etablering af denne. Det er flertallets opfattelse, at det ikke alene bør være afgørende for spørgsmålet om fælles forældremyndighed, at den ene forælder ikke ønsker, at den anden forælder har del i forældremyndigheden. En mulighed for at dømme til fælles forældremyndighed, selv om den ene forælder ønsker forældremyndigheden alene, kan føre til, at et samarbejdspotentialer kommer frem i lyset og må antages at føre til, at flere konflikter løses mellem forældrene. Et vigtigt led i flertallets forslag er således, at der *kun* kan dømmes til fælles forældremyndighed, hvis dommeren vurderer, at der er bestemte holdepunkter for at antage, at forældrene vil kunne indgå i et samarbejde om at finde gode løsninger for barnet, og at en sådan afgørelse vil være bedst for barnet. Dommeren skal – efter en vurdering af forældrenes samarbejdsevne og muligheder – kunne pege på elementer i bevisførelsen, der fører til, at en dom til fortsat fælles forældremyndighed må antages at være til barnets bedste.

Mindretallet i udvalget (3 medlemmer) mener ikke, at fælles forældremyndighed mod den ene forælders ønske vil være til bedste for barnet. Konstruktionen ”fælles forældremyndighed” forudsætter, at forældre kan samarbejde i væsentlige spørgsmål om barnet. At tvinge modstræbende forældre til at udøve fælles forældremyndighed underminerer den grundlæggende tankegang om forældres samarbejdsforudsætninger og er efter mindretallets opfattelse tillige i modstrid med den bestående viden og erfaring om, hvad der er det bedste for et barn. Når forældre strides om forældremyndighedsspørgsmål, er dette netop udtryk for, at de har mistet evnen til at samarbejde.

Det bemærkes, at mindretallet på baggrund af sin dissens vedrørende spørgsmålet om fælles forældremyndighed mod den ene forælders protest ikke har ønsket at udtrykke nogen holdning til hverken spørgsmålet om barnets bopæl eller en eventuel regulering af andre enkelttvister.

Om flertallets og mindretallets sammensætning og betragtninger henvises til afsnit 5.4.2.3.3.

Der henvises til §§ 11 og 14 i udvalgets lovudkast.

Barnets bopæl

En afgørelse om barnets bopæl vil efter *flertallets* opfattelse være en nødvendig følge, hvis der dømmes til fælles forældremyndighed mod den enes protest. I en del tilfælde vil en bopælsaf-

gørelse kunne træde i stedet for en afgørelse om forældremyndighed – og måske endda føre til, at forældrene gives bedre muligheder for fortsat at praktisere et fællesskab omkring barnet. Flertallet foreslår derfor, at retten kan bestemme, hos hvem af forældrene barnet skal bo, herunder træffe en midlertidig afgørelse herom.

Om flertallets overvejelser om bopælsafgørelser henvises til afsnit 5.4.2.4.1. og i øvrigt til § 17 i udvalgets lovudkast.

Flertallet har overvejet, om der også bør gives domstolene mulighed for at træffe afgørelse om delt bopæl – dvs. bestemme, at barnet skal bo halvdelen af tiden hos hver af forældrene (med de rettigheder og pligter, det vil medføre at være bopælsforælder). Flertallet mener dog ikke, at dette bør være en mulighed for domstolene, idet delt bopæl kræver en høj grad af samarbejde mellem forældrene. En sådan mulighed vil i øvrigt indebære en række problemstillinger i forhold til anden lovgivning (f.eks. folkeregisteradresse og sociale ydelser), hvis regulering falder uden for udvalgets kommissorium. I tilfælde af uenighed mellem forældrene finder flertallet således, at det er bedst for barnet, at det er tydeligt, hvor barnet har sin faste base.

Om flertallets overvejelser vedrørende delt bopæl henvises til afsnit 5.4.2.4.1.1.

Andre enkeltspørgsmål

Udvalgets flertal finder ikke anledning til at regulere yderligere i forhold til andre mulige enkeltspørgsmål mellem forældrene. Kun tvist om bopæl og samvær bør kunne afgøres af domstolene.

Om flertallets overvejelser om andre enkelttvister henvises til afsnit 5.4.2.4.2.

Retsvirkninger af forældremyndighed og bopæl

Efter udvalgets opfattelse vil den af forældrene, der har barnet boende fast, også kunne træffe de daglige afgørelser vedrørende barnet. Det bør således efter udvalgets opfattelse være forbundet med en række retsvirkninger at være bopælsforælder.

Afgørelser, som primært har med den daglige omsorg for barnet at gøre, vil nødvendigvis skulle træffes af bopælsforælderen. Men også de noget større spørgsmål af dagligdags karakter bør en bopælsforælder kunne tage stilling til alene. Eventuelle konflikter mellem forældrene, som ikke har med forældremyndighed eller den direkte omsorg at gøre, bør løses ved, at bopælsforælderen har det afgørende ord, idet dagligdags beslutninger – store som små – skal kunne træffes af denne. Udvalget har i den forbindelse været opmærksomt på, at en af de vigtigste forældremyndighedsbeføjelser er adgangen til at bestemme, hvor barnet skal bo. Afgørelsen herom

må efter udvalgets opfattelse ligge hos bopælsforælderen. Således vil navnlig spørgsmålet vedrørende barnets flytning indenlands udgøre et potentielt konfliktfelt mellem forældrene og have ganske indgribende betydning for spørgsmålet om den fortsatte kontakt med barnet.

Et mindretal i udvalget (*3 medlemmer*) finder det påkrævet af hensyn til barnets bedste, at der indføres en varslingsbestemmelse i forbindelse med en af forældrenes flytning. Om mindretallets begrundelse og sammensætning henvises til afsnit 5.4.2.4.3.1.

Over for de forhold, der vedrører barnets daglige liv, står de spørgsmål, som vedrører så væsentlige eller indgribende forhold, at det må kræve samtykke fra begge forældremyndighedsindehavere, hvis der er fælles forældremyndighed. Udvalget foreslår, at det direkte i loven fastslås, at væsentlige beslutninger om barnets liv kræver enighed mellem forældre, der har fælles forældremyndighed. Samtidig foreslås dog, at bopælsforælderen alene kan bestemme, hvor i landet barnet skal have bopæl.

Nedenstående skema illustrerer, hvad der efter udvalgets opfattelse er forbundet med henholdsvis forældremyndighed, bopæl og samvær. Der er ikke tale om en udtømmende opregning, men derimod om en illustration af afgrænsningen i forhold til typer af afgørelser. Dette illustrerer efter udvalgets opfattelse også, at langt de fleste afgørelser, der er forbundet med barnets liv i det daglige – store som små – hos henholdsvis bopæls- og samværsforælder naturligt vil blive truffet af den forælder, som er nærmest til det i den givne situation. Har man del i forældremyndigheden, og har man samtidig barnet boende, vil man være kompetent til at træffe samtlige beslutninger vedrørende barnet, der ikke relaterer sig til omsorg under et eventuelt samvær med den anden forælder, og som ikke er så væsentlige, at begge forældre skal være med.

Forældremyndighedsindehaverne sammen	Bopælsforælderen	Samværsforælderen
Værgemål	Direkte daglig omsorg	Afgørelser, som
Væsentlig medicinsk behandling og væsentlige indgreb	Daginstitution	relaterer sig til
Skolevalg	Skolefritidsordning	samvær - direkte
Flytning udenlands, herunder flytning til Grønland og Færøerne	Fritidsaktiviteter	omsorg
Navnevalg	Flytning indenlands	
Religiøse forhold		
Ægteskab		
Pas		

Om udvalgets nærmere overvejelser henvises til afsnit 5.4.2.4.3. og i øvrigt til § 3 i udvalgets lovudkast.

2.3. Samvær

Ifølge kommissoriet skal udvalget overveje, hvordan reglerne om samvær kan udformes, så det er utvivlsomt, at det ved fastsættelse af samvær alene vurderes, hvad der er bedst for barnet, og om der i den forbindelse er behov for at foretage ændringer af regler og praksis om afslag på samvær.

Samtidig skal udvalget overveje, om der er behov for at foretage ændringer af regler og administrativ praksis for afslag på samvær, således at det også her tydeliggøres, at det afgørende er, hvad der er bedst for barnet. I den forbindelse skal udvalget overveje, om myndighedernes muligheder for at foretage de fornødne undersøgelser af samværssager kan styrkes bl.a. med henblik på at fremme sagsbehandlingen mest muligt, således at meget lange sagsforløb undgås.

Udvalget skal også undersøge, om samvær med mindre børn kan tilrettelægges på en mere hensigtsmæssig måde, og om reglen om anden kontakt end samvær (§ 18 i lov om forældremyndighed og samvær) er tidssvarende.

I forbindelse med udvalgets overvejelser om samvær skal spørgsmålet om en eventuel adgang til at træffe afgørelse om samvær halvdelen af tiden vurderes.

Derudover har udvalget overvejet, om der skal kunne fastsættes samvær mellem barnet og andre end forældre, og i den forbindelse, om Danmark bør tiltræde Europarådets konvention af 15. maj 2003 om kontakt med børn, da denne konvention indeholder en bestemmelse om dette.

Endelig har udvalget overvejet, om der bør gives barnet adgang til at få kontakt med en forælder, der ikke selv ansøger om kontakt.

2.3.1. Udviklingstendenser og gældende ret

Formålet med reglerne om samvær er, at barnet efter forældrenes samlivsophævelse skal bevare kontakten til den forælder, som det ikke bor hos.

Gennem de senere år er samværsforælderens retsstilling blevet styrket, og det har således ikke længere betydning for at få en afgørelse om samvær, om vedkommende har del i forældremyndigheden, eller om forældrene har været gift eller samlevende.

Det følger af § 16 i lov om forældremyndighed og samvær, at et barns forbindelse til begge dets forældre søges bevaret ved, at den, der ikke har barnet boende, har ret til samvær med barnet. Samvær kan kun fastsættes for barnets forældre, og det kan ske, uanset om bopælsforælderen har forældremyndigheden alene, eller om samværsforælderen har del i forældremyndigheden, når blot der er enighed om, hvem der er bopælsforælder. Statsamtet træffer efter § 17 afgørelse om omfanget og udøvelsen af samværet ud fra, hvad der er bedst for barnet og kan afslå eller ophæve samvær, hvis det er påkrævet af hensyn til barnet.

For nærmere beskrivelse af reglerne om samvær henvises til afsnit 6.2.

2.3.2. Udvalgets overvejelser og forslag

Barnets ret til samvær

Udvalget mener, at lovens udgangspunkt skal være, at *barnet har ret til samvær*. Udvalget har fundet det værdifuldt at understrege og styrke barnets perspektiv i lovgivningen ved i bestemmelsen om samvær mellem barn og forælder at fremhæve dette som barnets ret til samvær, selv om det ikke har nogen egentlig juridisk betydning, men alene har en moralsk/politisk karakter. I tilknytning hertil har udvalget fundet, at det af lovtæksten skal fremgå, at begge forældre har et ansvar for, at barnets samvær med den forælder, som det ikke bor hos, virkeliggøres.

Udvalget finder fortsat, at det bør være den forælder, som barnet ikke bor hos, der kan ansøge om samvær.

Om udvalgets overvejelser henvises til afsnit 6.4.1.2. og i øvrigt til § 18 i udvalgets lovudkast.

Samvær og transport

Udvalget har endvidere – som led i overvejelserne om forældrenes fælles ansvar for, at samværet realiseres – set det som sin opgave at foretage særskilte overvejelser af spørgsmålet om transport til og fra samvær. Udvalget mener imidlertid, at en ændring af de bestående regler og praksis vil kræve et omfattende udredningsarbejde, som ikke ligger inden for rammerne af kommissoriet. Udvalget mener endvidere, at spørgsmålet om transportudgifter og samvær bør ses i sammenhæng med børns forsørgelse generelt.

Udvalget mener dog godt, at der inden for rammerne af den nuværende lovgivning kan ske en vis lempelse af praksis, således at en bopælsforælder efter en konkret skønsmæssig vurdering i højere grad, end det er tilfældet i dag, kan pålægges at sørge for en del af barnets transport og afholde udgifterne forbundet med dette. I den forbindelse kan forældrenes forsørgelsesgrundlag, arbejdsforhold, transportmuligheder mv. indgå i skønnet.

Om udvalgets overvejelser henvises nærmere til afsnit 6.4.1.3.

Barnets samvær med andre end forældre

Udvalget mener, at det er vigtigt for et barn at kunne bevare kontakten til de personer, som barnet er nært knyttet til. Et barn kan have tætte og nære relationer til andre end dets forældre, kontakter, som det er vigtigt for barnet at kunne fortsætte, selv om der sker en ændring i barnets familiemæssige situation. Dette gælder barnets biologiske familie – f.eks. bedsteforældre eller hel- eller halvsøskende – men også andre end biologisk slægt kan udgøre en for barnet så tæt relation, at denne er vigtig for barnet at kunne bevare. Barnet kan f.eks. være vokset op hos eller sammen med stedforældre og stedsøskende.

Kontakten med andre nærtstående bevares efter udvalgets opfattelse bedst gennem aftale mellem barnets forældre og de nærtstående, men i de tilfælde, hvor det ikke er muligt, mener udvalget, at barnet i visse tilfælde skal have en lovhjemlet mulighed for samvær med andre end sine forældre. Udvalget har her fundet det væsentligt at skelne mellem tilfælde, hvor samværsforælderen (eller begge forældre) er afgået ved døden, hvor samværsforælderen af forskellige grunde er ”fraværende”, og hvor statsamtet har afslået eller ophævet samvær mellem barnet og samværsforælderen. I tilfælde, hvor en af forældrene eller begge er døde, mener udvalget, at det skal være muligt at fastsætte samvær mellem barnet og dets nærmeste pårørende, som barnet er nært knyttet til. I de tilfælde, hvor der er andre årsager (end dødsfald) til, at der ikke er samvær mellem den forælder, barnet ikke bor hos og barnet, f.eks. fordi statsamtet har afslået samvær, eller samværsforælderen har fravalgt det, mener udvalget, at der kun i ganske særlige tilfælde bør fastsættes samvær med andre end samværsforælderen.

Det er ikke udvalgets tanke, at samværet skal have samme omfang som forældresamvær og dermed erstatte et sådant.

Udvalget foreslår, at det er de nærmeste pårørende, der kan ansøge om fastsættelse af samvær, og at der til brug for behandlingen af en ansøgning om samvær for andre end barnets forældre skal indhentes en erklæring fra den af forældrene, som barnet ikke bor hos, medmindre dette skønnes at ville være til skade for barnet eller medføre en uforholdsmæssig forsinkelse af sagen.

Om udvalgets overvejelser – herunder om udvalgets anbefaling i forhold til en eventuel ratifikation af kontaktkonventionen – henvises til afsnit 6.4.2.3. samt i øvrigt til §§ 19 og 33 i udvalgets lovudkast.

Samvær halvdelen af tiden (deleordning)

Flertallet (13 medlemmer) i udvalget er af den opfattelse, at ordninger, hvor barnet har samvær halvdelen af tiden, kræver et meget tæt og løbende samarbejde mellem forældrene for at kunne fungere til bedste for barnet. Ordninger af denne karakter kræver endvidere særlig lydhørhed over for barnet og åbenhed for en løbende og smidig tilpasning i takt med, at barnets alder og livssituation ændrer sig. Det er derfor flertallet i udvalgets forslag, at sådanne lige ordninger fortsat alene bør hvile på aftaler mellem forældrene.

Mindretallet (2 medlemmer) i udvalget mener, at det er af stor betydning, at domstolene og statsforvaltningerne ikke er indskrænket i deres muligheder for at finde den specifikke løsning, der passer netop til det pågældende barn i dets bestemte familiemæssige situation. Der kan forekomme tilfælde, hvor det er den bedste løsning for barnet at fastholde en deleordning. Derfor mener mindretallet, at myndighederne skal have mulighed for at fastsætte samvær i halvdelen af tiden.

Om flertallets og mindretallets sammensætning og betragtninger henvises til afsnit 6.4.3.3.

Samvær med mindre børn

Udvalget mener, at det i sager med små børn er yderst vigtigt, at der inddrages børnesagkyndig ekspertise, og at myndighederne i højere grad er opmærksomme på vigtigheden af, at forældre til små børn bibringes forståelse af barnets og hinandens situation. Således anbefaler udvalget, at der i sager med små børn som overvejende udgangspunkt inddrages børnesagkyndige med henblik på en afdækning af forholdene og en videre målretning mod eventuelle tiltag, som kan medvirke til en eventuel forligsmæssig løsning mellem forældrene. Samværets nærmere tilrettelæggelse bør afhænge af en konkret skønmæssig vurdering med afsæt i den børnesagkyndiges anbefalinger vedrørende det enkelte barn.

Udvalgets *flertal* (13 medlemmer) mener, at den nuværende praksis i nogen grad kan vanskeliggøre barnets følelsesmæssige tilknytning til samværsforælderen, idet der efter udvalgets opfattelse udvises en for høj grad af tilbageholdenhed med at fastsætte hyppige og kortvarige samvær. Udvalgets flertal skal derfor også anbefale, at samvær med mindre børn søges tilrettelagt med større hyppighed, end tilfældet er i dag. Udvalgets flertal mener, at det er afgørende, at der sker en kvalificeret – herunder en børnesagkyndig – vurdering af et optrappingsforløb, og at der også på dette tidspunkt udfoldes bestræbelser på at afdække forholdene mest muligt og bibringe forældrene en fælles forståelse af barnets perspektiv.

Et *mindretal* (2 medlemmer) i udvalget kan ikke tiltræde det øvrige udvalgs anbefalinger, hvad angår samvær med mindre børn. Mindretallet mener, at en praksis, hvor man som udgangs-

punkt anbefaler hyppigere samvær end i dag, kan have alvorlige udviklingsmæssige konsekvenser for børn under 2-3 år.

Om flertallets og mindretallets sammensætning og betragtninger henvises til afsnit 6.4.4.1.

Anden kontakt

For så vidt angår anden form for kontakt end samvær, f.eks. telefonkontakt og brevveksling, foreslår udvalget at ændre den nuværende bestemmelse, således at denne også indeholder mere nutidige kontaktformer. Udvalget har som konsekvens af forslaget om, at der indføres mulighed for, at andre end forældre kan få samvær med barnet, endvidere foreslået, at sådanne andre samværsberettigede tillige får mulighed for anden kontakt efter bestemmelsen. Der henvises til § 21 i udvalgets lovudkast.

Samvær med ikke-ansøger

Udvalget mener generelt ikke, at det bør være muligt at pålægge *samvær mod en samværsforælders ønske*, idet samvær bør være et udtryk for den samværsøgendes egen vilje og ønske om kontakt med barnet og ikke et resultat af en indgriben fra det offentlige. Derimod kan udvalget tilslutte sig *94-udvalgets* betragtninger om, at der bør udfoldes bestræbelser på at få samværsforælderen til at medvirke til at opfylde sin moralske pligt til at holde kontakt med barnet. Udvalget mener således, at bopælsforælderen bør have mulighed for at rette henvendelse til statsforvaltningen med henblik på, at der iværksættes et forløb, hvor alle parter kan modtage rådgivning i forhold til spørgsmålet om samværsforælders kontakt med barnet. Der er alene tale om en initiativret for bopælsforælderen med henblik på afholdelse af et eller flere møder i statsforvaltningen og således ikke en ret til at ansøge om samvær. Der er derfor ikke sanktioner forbundet med samværsforælders eventuelle manglende fremmøde.

Om udvalgets overvejelser henvises til afsnit 6.4.6.1. og i øvrigt til udvalgets lovudkast til § 18, stk. 3.

Afslag på og ophævelse af samvær

Udvalget har set det som sin opgave at foretage overvejelser i forhold til selve sagsbehandlingen samt at overveje, om der er grundlag for i fremtiden at foretage en anderledes vægtning af de forskellige hensyn, der indgår i sagsbehandlingen.

Udvalget er grundlæggende enig i intentionerne bag den nuværende lovgivning, hvorefter det anses som bedst for barnet at bevare kontakten med begge dets forældre. Udvalget mener, at

praksis kan rummes inden for kriteriet ”barnets bedste”, jf. § 4 i udvalgets lovudkast og udvalgets overvejelser i denne forbindelse i afsnit 4.6.2.

Udvalget mener, at der i sager om afslag på fastsættelse af samvær samt om ophævelse af eksisterende samvær fra myndighedernes side skal foretages en grundig sagsoplysning samt grundige overvejelser i forhold til vægtningen af de hensyn, der er karakteristiske for den enkelte sag. Det er udvalgets opfattelse, at dette også er tilfældet i dag. Sagsbehandlingen bærer præg af, at der er tale om meget indgribende og bebyrdende afgørelser for alle involverede parter, hvor forvaltningslovens krav til partshøring, aktindsigt mv. spiller en væsentlig rolle og også er med til at forlænge sagsbehandlingstiden.

Efter udvalgets opfattelse må ”overskriften” for en videreudvikling af praksis på området være at gøre børn mere synlige i sagsbehandlingen – også selv om de ikke er direkte inddraget i denne i form af børnesamtaler eller børnesagkyndige undersøgelser mv.

Om udvalgets anbefalinger henvises i det hele til afsnit 6.4.7.5.

2.4. Tvangsfuldbyrdelse

Udvalget har – navnlig i lyset af Justitsministeriets rapport om fogedretternes praksis i samværs- og forældremyndighedssager – gjort sig en række overvejelser om, hvorvidt der er behov for at ændre reglerne om tvangsfuldbyrdelse af afgørelser om forældremyndighed og samvær, samt på hvilken måde børnesagkyndige skal medvirke under sagens behandling.

2.4.1. Udviklingstendenser og gældende ret

Reglerne om tvangsfuldbyrdelse af forældremyndigheds- og samværsafgørelser findes i retsplejelovens §§ 478, stk. 1, nr. 1-3, 536 og 596, stk. 2. Tvangsfuldbyrdelse i forældremyndigheds- og samværsager kan ske ved pålæggelse af tvangsbøder og ved umiddelbar magtanvendelse. Fuldbyrdelse kan dog ikke ske, hvis barnets sjælelige eller legemlige sundhed udsættes for alvorlig fare ved tvangsfuldbyrdelsen.

For nærmere beskrivelse henvises til afsnit 7.2., hvor den seneste undersøgelse på området også er belyst.

2.4.2. Udvalgets overvejelser og forslag

Udvalget har i sine overvejelser skelnet mellem, hvorvidt tvangsfuldbyrdelse fortsat skal være en mulighed, hvilke tvangsmidler, der skal kunne anvendes, fremgangsmåden herved og kriterierne for, hvornår tvangsfuldbyrdelse skal nægtes.

Udvalget mener, at der fortsat er behov for, at myndighedernes afgørelser om forældremyndighed og samvær kan realiseres ved hjælp af sanktioner. Dette skal ses i lyset af, at det i praksis har vist sig, at truslen om, at en forældremyndigheds- eller samværsafgørelse eller -aftale kan fuldbyrdes, i langt de fleste tilfælde er tilstrækkelig til, at den efterleves, eventuelt ved et forlig indgået med fogedens bistand under et indledende møde.

I tilknytning hertil mener udvalget, at fogedretterne fortsat skal kunne anvende tvangsbøder og umiddelbar magt som middel til at gennemtvinge en fuldbyrdelse.

Adgangen til denne form for tvangsfuldbyrdelse skal tillige omfatte de af udvalget foreslåede nye typer afgørelser og aftaler om barnets bopæl. Derimod mener udvalget, at det alene skal være muligt at tvangsfuldbyrde afgørelser om samvær med andre end barnets forældre ved hjælp af tvangsbøder.

Udvalget finder, at bestemmelser om fremgangsmåden ved tvangsfuldbyrdelse, der involverer børn, bør have deres egen selvstændige placering i retsplejeloven, og foreslår derfor, at reglerne om tvangsfuldbyrdelse af forældremyndigheds-, bopæls- og samværsafgørelser samt aftaler om samvær og bopæl flyttes til et selvstændigt kapitel 48 a i retsplejeloven efter kapitel 48 om særegne karakter og de særlige problemstillinger, der er forbundet hermed, og reglerne bliver samtidig lettere tilgængelige.

Da det er traumatiserende for et barn at blive transporteret til en forælder under fysisk magtanvendelse af fremmede personer, har udvalget overvejet fremgangsmåden for dette. I den forbindelse har udvalget fundet det væsentligt at skelne mellem tvangsfuldbyrdelse af samvær og tvangsfuldbyrdelse af forældremyndighed og bopæl, idet der ved tvangsfuldbyrdelse af forældremyndighed og bopæl er tale om en enkeltstående og permanent flytning af barnet, som netop af hensyn til dette bør ske umiddelbart i form af en udkørende fogedforretning – dog selvfølgelig under mest mulig hensyntagen til barnet.

Udvalget mener derfor, at der i tilfælde, hvor umiddelbar magtanvendelse påtænkes, skal være en børnesagkyndig til stede, og at der ligeledes skal indkaldes en uvildig person til at bistå barnet, eventuelt en medarbejder fra kommunen.

Udvalget skal i denne forbindelse pege på, at en sådan ordning også vil være i bedre overensstemmelse med børnekonventionens artikel 12, stk. 2, og medvirke til en højere grad af fokus på barnets perspektiv. En børnesagkyndigs tilstedeværelse vil ligeledes kunne medvirke til et yderligere forsøg på mægling mellem parterne med henblik på at sikre sig, at alle øvrige og mere skånsomme muligheder for barnet er udtømte.

Der bør dog være mulighed for at fremme fogedsager om forældremyndighed, barnets bopæl eller samvær uden deltagelse af en børnesagkyndig og en uvildig person, hvis der foreligger ganske særlige omstændigheder.

I tilknytning hertil foreslår udvalget også, at fogedretterne i sager efter kapitel 48 a (tvangsfuldbyrdelse vedrørende børn) altid beklædes af erfarne jurister, idet der er tale om konfliktfyldte sager.

Udvalget har endvidere drøftet, hvorvidt kriterierne for, hvornår en fuldbyrdelse kan iværksættes, skal ændres. Udvalget mener ikke, at kriterierne skal ændres. Kriterierne bør fortsat adskille sig fra den materielle prøvelse, som tilfældet er i dag, idet kriterierne for at nægte fuldbyrdelse således bør være mere restriktive i forbindelse med fogedens prøvelse end ved den oprindelige afgørelse om f.eks. samvær.

Udvalget foreslår endelig, at der i retsplejelovens regelsæt om tvangsfuldbyrdelse af afgørelser og aftaler om forældremyndighed, bopæl og samvær foretages en selvstændig regulering af spørgsmålet om inddragelse af børn i disse sager. Udvalget mener, at et barn, som er i stand til at danne sine egne meninger, skal have mulighed for at give udtryk for dem i sager om tvangsfuldbyrdelse, og at der i sådanne tilfælde skal medvirke en børnesagkyndig eller en repræsentant fra kommunen.

Der henvises i det hele til udvalgets overvejelser i afsnit 7.5. samt til udvalgets udkast til ændring af retsplejelovens bestemmelser (§§ 536 og 537).

2.5. Udvalgets forslag set i lyset af Danmarks internationale forpligtelser

FN's konvention om barnets rettigheder og Den Europæiske Menneskerettighedskonvention stiller krav til behandlingen af spørgsmål om forældremyndighed og samvær mv. samt til mulighederne for at fuldbyrde afgørelser herom.

Det er udvalgets opfattelse, at forslagene i denne betænkning overholder disse krav. Det gælder både i relation til formuleringen af de enkelte bestemmelser og til den tilsigtede anvendelse af bestemmelserne. For en nærmere gennemgang af konventionerne henvises til betænkningens bilag 7.

2.6. Udvalgets forslag til opfølgning af forældremyndighedsloven

Udvalget har i forbindelse med sit arbejde løbende overvejet, om virkningen af nogle af forslagene bør følges nøjere, eventuelt ved undersøgelser/forskning.

Udvalget finder generelt, at der er behov for at følge lovens anvendelse og implementering – både i forhold til statsforvaltningerne og domstolene. Ikke mindst i lyset af de mange tiltag, der er gennemført de senere år (konfliktmægling, tværfaglig sagsbehandling, rådgivning, struktur-reformen etc.), og som nu understøttes af nye materielle regler, er det vigtigt at få belyst – kvantitativt og kvalitativt – virkningerne af disse. Der bør i den forbindelse særligt lægges vægt på effekten af reglerne og tiltagene, og betydningen heraf for de involverede børn og forældre.

Udvalget finder således, at der særligt er behov for at følge udviklingen med inddragelse af børn og gennemførelse af samtaler med børn nøje. Udvalget skal derfor anbefale, at der tilvejebringes statistik, der belyser, hvilke børn, der inddrages, og på hvilken måde barnets perspektiv tilvejebringes, ligesom brugen af børnesagkyndig ekspertise skal fremgå af en sådan statistik. Behovet for statistik skal ikke mindst ses i lyset af, at der ikke længere vil være en aldersregel for inddragelse af børn, idet barnets perspektiv i alle tilfælde skal tilvejebringes, forinden der træffes afgørelse om forældremyndighed, barnets bopæl eller samvær. Også en kvalitativ undersøgelse af inddragelsen af børn og tilvejebringelsen af barnets perspektiv vil være hensigtsmæssigt med henblik på metodeudvikling heraf. Der henvises til afsnit 4.6.5.2.

Udvalget foreslår endvidere, at der igangsættes et forskningsprojekt over en længere periode, f.eks. 2-3 år, som gør det muligt nøje at følge udviklingen i relation til de sager, hvor parterne dømmes til fortsat fælles forældremyndighed, selv om den ene forælder protesterer mod dette og kræver forældremyndigheden alene. For det første bør det simpelt og summarisk registreres, hvor hyppigt sådanne afgørelser bliver truffet. Sådanne registreringer skal også rumme information om børnenes køn og alder samt evt. andre kerneoplysninger. For det andet bør der i forlængelse heraf gennemføres en egentligt forskningsbaseret undersøgelse blandt de børn og forældre, som er blevet dømt til fælles forældremyndighed. Formålet med denne undersøgelse er f.eks. gennem kvalitative interviews at indsamle erfaringer om, hvordan ordningen i praksis kom til at fungere, herunder hvordan det fælles forældreskab og samarbejde blev forvaltet, og hvordan de involverede børn kom til at trives med ordningen. En sammenligning med forholdene i andre typer sager vil være relevant. Der henvises til afsnit 5.4.2.3.4.

Udvalget har afstået fra at komme med forslag til ændring af de bestående regler og praksis om transportudgifter og samvær, idet dette vil omfatte et større udredningsarbejde, som udvalget ikke mener ligger inden for rammerne af kommissoriet. Udvalget mener endvidere, at spørgsmålet om transportudgifter og samvær bør ses i sammenhæng med børn forsørgelse generelt. Udvalget foreslår dog, at der arbejdes videre med afdækning af området – herunder at der iværksættes et udredningsarbejde af den delte families økonomi. Der henvises til afsnit 6.4.1.3.

For så vidt angår udvalgets forslag om, at barnet kan have samvær med andre end dets forældre, foreslår udvalget endvidere, at der igangsættes et forskningsprojekt, som gør det muligt

ved en systematisk erfaringsopsamling nøje at følge udviklingen på området over en længere periode, f.eks. 2-3 år. Der henvises til afsnit 6.4.2.3.

I relation til ratifikation af Europarådets konvention af 15. maj 2003 om kontakt med børn (kontaktkonventionen) forslår udvalget, at de udestående spørgsmål afklares i et forum, der har særlig ekspertise inden for dette område. Der henvises til afsnit 6.4.2.3.

Udvalget anbefaler, at der til stadighed sker en evaluering og metodeudvikling af samværsområdet – dette navnlig med henblik på at fremme forligsmæssige løsninger og afkorte sagsbehandlingstiden. I den forbindelse er det helt centralt, at der sker et fortsat arbejde med at fremme samarbejdet på tværs af myndigheder – navnlig mellem statsforvaltning og kommune men også mellem andre myndigheder på området. Det er afgørende for en kvalificeret og hurtig sagsbehandling, at der på et så tidligt tidspunkt som muligt foreligger de oplysninger, der er nødvendige for at kunne målrette processen. Der henvises til afsnit 6.4.7.5.2.

Endvidere er det efter udvalgets opfattelse nødvendigt at foretage en yderligere kvalificering af børnesagkyndige undersøgelser, således at der udarbejdes fælles regler/mini-mumskrav, så undersøgelserne på landsplan harmoniseres i metode, form og indhold. Der henvises til afsnit 4.6.4. og 6.4.7.5.2.

Endelig bemærkes, at udvalget ikke har taget stilling til de økonomiske konsekvenser, som udvalgets forslag og anbefalinger vil have for statsforvaltningerne og domstolene.

Kapitel 3

Sagsbehandling

I dette kapitel beskrives den nugældende ramme for sagsbehandlingen i forældremyndigheds- og samværssager i statsamtterne (de kommende statsforvaltninger) og ved domstolene. Denne beskrivelse er navnlig aktualiseret af, at sagsbehandlingen som led i den familieretlige strukturreform fra den 1. januar 2007 har fået en ny form, som skal anvendes på alle sager, som indledes efter dette tidspunkt. I de efterfølgende kapitler foretages herefter en nærmere gennemgang af og stillingtagen til de hovedområder, udvalget ifølge kommissoriet skal forholde sig til – således: *Kapitel 4. Barnets perspektiv, Kapitel 5. Forældremyndighed og barnets bopæl og Kapitel 6. Samvær.*

I afsnit 3.1. foretages en overordnet gennemgang af ovennævnte strukturreforms betydning for sagsbehandlingen i statsforvaltninger og domstole. Afsnit 3.2. indeholder en beskrivelse af sagsbehandlingsens ”redskaber” hos de administrative myndigheder (både før og efter strukturreformen). I afsnit 3.3. redegøres for retsplejelovens regler om sagsbehandlingen ved domstolene.

Om domstolenes sagsbehandling, herunder om styrkelse af den henvises i øvrigt til afsnit 4.6.5.2. og 4.7.

3.1. Sagsbehandlingen i de kommende statsforvaltninger og ved domstolene efter den familieretlige strukturreform

En af de seneste ændringer i den familieretlige lovgivning er lov nr. 446 af 9. juni 2004 om ændring af lov om ægteskabs indgåelse og opløsning og forskellige andre love (Regelforenkling på det familieretlige område mv.). Tendensen er, at familieretlige sager skal behandles så enkelt som muligt, og at ansvaret for at nå bæredygtige løsninger i højere grad overføres til parterne selv. F.eks. skal aftaler om forældremyndighed mellem forældrene ikke længere godkendes af myndighederne, men kan blot anmeldes, og parterne har mulighed for at fravælge vilkårsforhandling i forbindelse med separation eller skilsmisse. Desuden blev adgangen til orientering om barnet for den forælder, der ikke har del i forældremyndigheden, udvidet til også at gælde orientering fra privat praktiserende læger, tandlæger og private sygehuse. Der henvises til afsnit 5.2.2.

Med lov nr. 524 af 24. juni 2005 om udmøntning af kommunalreformen på det familieretlige område, er der taget et vigtigt skridt i retning af, at forældre i videst muligt omfang gennem bistand fra sagsbehandlere og børnesagkyndige i statsforvaltningerne, samt gennem øget rådgivning og mægling, kan få en samlet løsning af de mange problemer, der kan opstå i familien ved en samlivsophævelse, til gavn for både børn og forældre. Loven indebærer en samling af det

familieretlige område, derved at alle sager om opløsning af ægteskab og afklaring af uenighed om forældremyndighed fra 1. januar 2007 skal starte i den samme myndighed – de nye statsforvaltninger, hvor 15 statsamter afløses af 5 statsforvaltninger – i modsætning til i dag, hvor sagerne kan anlægges direkte ved domstolene. Med loven sikres en samtidighed i sagsbehandlingen af disse spørgsmål, og der skabes et enstrengt og mere gennemskueligt system, hvor alle opgaver i forbindelse med separation, skilsmisse og forældremyndighed samles et sted, idet statsforvaltningerne i forvejen behandler alle sager om samvær, om størelsen af ægtefællebidrag og om børnebidrag. Det er således lovens intention at bidrage positivt til at hjælpe forældre og børn til selv at finde løsninger, som tilgodeser ikke mindst barnets behov, men også gerne forældrenes ønsker og dermed være med til at dæmpe konfliktniveauet til gavn for barnet.

Sagerne kan efter 1. januar 2007 kun indbringes for retten, hvis der ikke under statsforvaltningens vejledning og rådgivning opnås enighed mellem parterne. De nye statsforvaltninger kan således ikke træffe afgørelser i sager om uenighed om forældremyndighed og separation og skilsmisse. Denne kompetence er fortsat hos domstolene.

Reformen fører til, at mange af de ressourcer, der i dag anvendes ved domstolene og i statsamterne til at træffe afgørelser, i stedet kan anvendes til at opnå forligsmæssige løsninger, hvor parterne i højere grad medinddrages i løsningen af de ofte sammenkædede problemer, der opstår i tilknytning til separation og skilsmisse og tvister om forældremyndighed¹.

Med reformen har den nuværende lovs kapitel 6 om sagsbehandlingen fået en ny affattelse², som skal anvendes i alle sager, som indledes efter den 1. januar 2007. Reglerne indebærer som nævnt, at alle anmodninger om forældremyndighed og samvær skal indgives til statsforvaltningen. Parterne skal indkaldes til et møde, og de og børnene skal i givet fald tilbydes børnesagkyndig rådgivning eller konfliktmægling. Det er fastsat, under hvilke omstændigheder sager kan indbringes for retten, hvis det ikke lykkes at tilvejebringe et forlig i statsforvaltningen eller under hvilke betingelser dette kan ske, hvis parterne er udeblevet fra møde i statsforvaltningen. Der henvises til § 37 i udvalgets lovudkast samt til lovudkastets specielle bemærkninger til denne bestemmelse³.

Reglerne indebærer, at statsforvaltningen ved indbringelse af sager for retten om forældremyndighed skal medsende indhentede oplysninger, herunder en eventuel børnesagkyndig erklæring og andre udtalelser, samt notater fra samtaler med større børn⁴.

¹ Det forventes, at statsforvaltningerne overtager ca. 6000 sager fra domstolene om året, jf. L 28 om udmøntning af kommunalreformen på det familieretlige område, side 25, 1. spalte. Heraf udgør sager om forældremyndighed ca. halvdelen.

² Kapitel 5 og 6 i den nugældende lov om forældremyndighed og samvær er ophævet med strukturreformen og erstattet af "Kapitel 5. Sagsbehandling", jf. lov nr. 525 af 24. juni 2005.

³ Disse bestemmelser er således alene en gentagelse af strukturreformens affattelse af §§ 28, 29 og 30 b i lov om forældremyndighed og samvær.

⁴ Jf. herved side 22 i lovforslag nr. L 28 om udmøntning af kommunalreformen på det familieretlige område.

En arbejdsgruppe i Familiestyrelsen har i det videre arbejde med udmøntning af reformen bl.a. peget på, at der overordnet set skal være fokus på måden at tilrettelægge og gennemføre mødevirksomheden på. Sagsbehandlerens rolle bliver en anden end i dag. Fremover skal denne i langt højere grad skabe rammerne for forligsmæssige løsninger. Det foreslås, at statsforvaltningen tilrettelægger møderne og vejledningen, så der i højere grad er tid til at gå i dybden med de problemstillinger, som parterne særligt har behov for⁵. Arbejdsgruppen kommer i den forbindelse bl.a. med en række anbefalinger, der efter arbejdsgruppens opfattelse styrker barnets perspektiv på forældremyndigheds- og samværsområdet, såsom:

- De børnesagkyndige tilknyttes forældremyndighedssagerne og de ”tunge” samværs-sager på et meget tidligt tidspunkt i sagsbehandlingen
- Der bør ske en styrkelse og videreudvikling af uddannelsen og efteruddannelsen af børnesagkyndige og konfliktmæglere
- Alle statsforvaltninger bør kunne tilbyde børnegrupper, så børn får mulighed for at tale med andre børn i samme situation og dermed få redskaber til bedre at kunne håndtere, at forældrene bor hver for sig

3.2. Sagsbehandlingens redskaber i statsamtene

Statsamtet har som led i sagsbehandlingen en række muligheder for at oplyse sagen.

Konfliktmægling og børnesagkyndig rådgivning er adskilt fra den juridiske sagsbehandling og afhænger af, om forældrene er indstillet på at deltage. Disse muligheder er således baseret på, at forældrene skal opnå en forligsmæssig løsning.

Herudover kan statsamtet fastsætte vilkår for samværet, herunder at samværet f.eks. skal være overvåget, iværksætte en børnesagkyndig undersøgelse og/eller i øvrigt indhente børnesagkyndige erklæringer og vurderinger.

Statsamtet har endvidere mulighed for at afholde en samtale med barnet, for herigennem at få barnets egen mening om samværet.

Endelig kan statsamtet indhente oplysninger fra andre, herunder fra myndigheder og institutioner – f.eks. fra kommunernes socialforvaltninger, skoler, daginstitutioner, hospitaler, læger mv.

⁵ Der henvises til familieretlig strukturreform II, side 81 ff.

3.2.1. Børnesagkyndig rådgivning

Statsamternes børnesagkyndige rådgivning blev indført i 1986. Ordningen er ikke ensartet tilrettelagt på landsbasis, idet det ved dens start var forudsat, at de statsamter, der allerede havde etableret børnesagkyndig rådgivning, kunne fortsætte i den form, rådgivningen allerede havde. Efter § 28 i lov om forældremyndighed og samvær skal statsamtet som udgangspunkt tilbyde både forældre og børn børnesagkyndig rådgivning, når der er uenighed om samvær eller forældremyndighed⁶.

Formålet med den børnesagkyndige rådgivning er at løse konflikter under hensyn til, hvad der er bedst for barnet. Der er tale om rådgivning og ikke terapi eller behandling. Endvidere er formålet med rådgivningen ikke kun at hjælpe forældrene til at indgå konkrete aftaler om samvær eller forældremyndighed. Det kan have lige så stor værdi at dæmpe konfliktniveauet mellem dem.

Den børnesagkyndige rådgivning kan tilbydes i forbindelse med en verserende sag om samvær eller forældremyndighed. Desuden kan både forældre og børn bede statsamtet om rådgivning, når der er uenighed om forældremyndighed og samvær, selv om statsamtet ikke behandler en egentlig sag herom. Denne rådgivning kaldes ”åben rådgivning”.

Rådgivningen kan gennemføres, blot den ene af forældrene ønsker det, og børn kan som nævnt også få rådgivning. Formålet med dette er at give barnet mulighed for at tale med en børnesagkyndig om de problemer i familien, som berører barnet. I dag gives denne rådgivning ofte i tilknytning til en samtale med barnet i anledning af, at forældrene er uenige om samværet.

Der er vandtætte skotter mellem den børnesagkyndige rådgivning og den juridiske sagsbehandling. Det betyder, at rådgiveren ikke må videregive oplysninger fra rådgivningsforløbet til den juridiske sagsbehandler, medmindre der foreligger samtykke fra forældrene.

3.2.2. Konfliktmægling

På baggrund af en midlertidig bevilling fra satspuljen i 2001-2004 har statsamterne siden sommeren 2001 kunnet tilbyde konfliktmægling i samværs- og forældremyndighedssager. Bevillingen er blevet forlænget indtil den 1. januar 2007, og herefter er konfliktmæglingen som et led i strukturreformen gjort til et permanent tilbud.

Statsamternes tilbud om konfliktmægling – også kaldet mediation – gives til forældre, der ikke lever sammen, og som er uenige om samvær, forældremyndighed eller andre spørgsmål om de-

⁶Fra den 1. januar 2007 vil den tilsvarende bestemmelse være at finde i § 29.

res fælles børn. Tilbuddet er møntet på forældre, der selv ønsker at blive i stand til at indgå aftaler om børnene. På nuværende tidspunkt deltager børn ikke i mæglingen, men som led i strukturreformen bliver der åbnet mulighed for, at børn på et senere tidspunkt vil kunne deltage i mæglingen.

En mægling kan som regel gennemføres på et enkelt eller to møder af ca. 3-4 timers varighed og er en metode til at hjælpe parterne i en konflikt til gennem forhandling at finde en løsning, de begge kan acceptere. Konfliktmægling er et alternativ til, at udenforstående træffer afgørelse i konflikten, idet det grundlæggende synspunkt er, at det er sagens parter selv, der rummer den bedste løsning på netop deres konflikt.

Konfliktmægling er altid frivillig for begge parter og kan afbrydes, hvis én af parterne ikke længere ønsker at fortsætte.

Mæglingen foregår uafhængigt af den øvrige sagsbehandling. Det betyder, at mæglerne ikke på forhånd har kendskab til sagen, ligesom mæglerne har tavshedspligt om, hvad der foregår under møderne – også i forhold til forvaltningen/sagsbehandlingen. Dette sikrer, at der kan være fortrolighed under konfliktmæglingen mellem sagens parter og mægleren.

Mægler er neutral i forhold til sagens parter og kommer normalt ikke med løsningsforslag eller bedømmelse af konflikten. Det sikrer, at det er sagens parter, der selv forhandler sig frem til netop den løsning, der er den rigtige for dem. Mæglers rolle er som forhandlingsleder at lede og styre forhandlingen gennem konfliktmæglingens faser, hvor fokus er rettet mod fremtiden og ikke mod fortiden.

Statsamtene har ifølge oplysninger fra Indenrigs- og sundhedsministeriet gennemført 569 konfliktmæglingsforløb i 2004 og 613 forløb i 2005. Dette tal har været jævnt stigende siden starten af 2001.

Center for Alternativ Samfundsanalyse (CASA) har i 2004 evalueret statsamternes tilbud om konfliktmægling⁷. Det fremgår af rapporten, at forældrenes beskrivelser af konfliktmægling generelt tegner et billede af et møde mellem parterne, hvor dialogen for et bedre forældreskab eller en nedbrydning af konflikten og magtkampen er i centrum.

To tredjedele af forældrene vurderer, at konfliktmæglingen alt i alt var vellykket, og rapporten viser, at 84 % af forældrene helt eller delvist fandt en løsning på deres uenighed. 16 % nåede ikke frem til en løsning, og dette vedrørte hovedsagelig forældre med et højt konfliktniveau.

⁷ Konfliktmægling i statsamtene, september 2004.

Forældre med fælles forældremyndighed finder konfliktmæglingsmødet mest vellykket, og mindst tilfredse er forældre, der ikke har del i forældremyndigheden.

3.2.3. Børnesagkyndige undersøgelser

En børnesagkyndig undersøgelse er en undersøgelse, der foretages af en børnesagkyndig psykolog eller psykiater, og som indeholder en observation samt en psykologisk vurdering af begge forældre og/eller barnet. Både statsamtet og domstolene kan iværksætte børnesagkyndige undersøgelser⁸.

En børnesagkyndig undersøgelse omfatter som udgangspunkt mindst to samtaler med forældrene hver for sig og med barnet. Herudover foretages som regel en direkte observation af samspillet mellem hver af forældrene og barnet, ligesom barnet og begge forældre – hvis det er muligt – ses samlet. Efter en konkret vurdering indhenter den børnesagkyndige undersøger eventuelt yderligere oplysninger, f.eks. fra daginstitution, skole, de sociale myndigheder og hospitalsvæsenet.

En børnesagkyndig undersøgelse kan være mindre omfattende, hvis der efter en skønsmæssig vurdering ikke er behov for en tilbundsgående undersøgelse af samtlige forhold og familierelationer. Også sådanne mindre omfattende undersøgelser omfatter som udgangspunkt en inddragelse af samtlige parter i sagen, og at samspillet mellem barnet og samværsberettigede observeres. Det beror på undersøgerens vurdering af den konkrete sag, om der herudover skal foretages yderligere undersøgelser.

I Familiestyrelsens vejledning om behandling af samværssager fra 1999 er anført, at en undersøgelse også omfatter tilfælde, hvor en børnesagkyndig på grundlag af sin faglige ekspertise foretager en vurdering eller fremkommer med en udtalelse i forbindelse med en børnesagkyndig rådgivning eller efter en samtale med barnet efter § 29 i lov om forældremyndighed og samvær.

En børnesagkyndig undersøgelse iværksættes altid efter en konkret vurdering af sagens omstændigheder og anvendes typisk i uigenemskuelige eller komplekse sager for at synliggøre barnet i sagsbehandlingen. Der er således som udgangspunkt tale om sager, hvor barnets forhold bør undersøges nærmere, f.eks. hvor der er tale om særligt udsatte børn, eller hvor den ene eller begge forældres forhold kan have indvirkning på samværet. I sager om mistanke om fysiske eller psykiske overgreb mod barnet iværksættes også undersøgelser.

⁸ Lov om forældremyndighed og samvær indeholder ikke bestemmelser om børnesagkyndige undersøgelser. Domstolene kan i medfør af retsplejelovens § 450, stk. 2 iværksætte undersøgelser ("tilvejebringelse af udtalelser fra sagkyndige").

Der er ikke udfærdiget retningslinjer for de børnesagkyndiges faglige uddannelse, da dette afhænger af hvilken undersøgelse, der skal foretages. En børnesagkyndig vil dog som overvejende hovedregel være en psykolog. Af ovenfor nævnte vejledning fremgår, at børnesagkyndige undersøgelser i videst muligt omfang skal foretages i overensstemmelse med Dansk Psykolog Forenings vejledende retningslinier (betænkningens bilag 9). Der henvises i den forbindelse til afsnit 4.3.1.

Ved iværksættelse af en børnesagkyndig undersøgelse udfærdiges et tema for undersøgelsen, sådan at undersøgelsen kan målrettes i forhold til behovet i den konkrete sag⁹. Det er den børnesagkyndige undersøger, der konkret tilrettelægger, hvordan undersøgelsen skal foretages, afhængigt af formålet med undersøgelsen og de konkrete behov i sagen.

3.2.4. Overvåget samvær

Statsamtet kan som vilkår for et samvær bestemme, at dette skal foregå under overvågning. Der er flere ”nuancer” af overvåget samvær, der således kan være af mere eller mindre indgribende betydning. Et overvåget (observeret) samvær kan anvendes som en del af oplysningsgrundlaget i sagen (”undersøgelsessamvær”), derved, at rapporten fra et overvågningsforløb, hvor overvågeren beskriver samværenes forløb samt kontakten mellem barnet og samværsforælderen, kan indgå i bedømmelsen af sagen.

I rapport om overvåget samvær fra Kontaktudvalget beskrives overvåget samvær på følgende 4 måder:

Beskyttet samvær er den mest intense overvågningsform, idet samværet sker under konstant overvågning. Det overvejes typisk, hvis der i lang tid ikke har været kontakt mellem barnet og samværsforælderen, eller det er usikkert, om samværsforælderen kan tage sig af barnet, f.eks. fordi der foreligger et misbrug, eller der er mistanke om et sådant. Det anvendes endvidere i tilfælde, hvor der er mistanke om grænseoverskridende adfærd eller udtrykt en frygt for bortførelse, som ikke umiddelbart kan afvises. Det er alene tænkt som et vilkår, der kan anvendes, når der efter en konkret vurdering ikke er andre muligheder for samvær¹⁰.

Observeret samvær anvendes typisk, når der er behov for yderligere oplysninger om barnet og/eller forælderen, enten som et led i en børnesagkyndig undersøgelse eller som et alternativ hertil. Observationen skal danne grundlag for en rapport om forløbet til brug for vurderingen af det fremtidige samvær. Et observeret samvær er således ikke en afgørelse om, hvorvidt der kan være samvær i fremtiden, men alene et led i sagsoplysningen.

⁹ Familienstyrelsen: Vejledning om behandling af samværsager, 1999, side 33 f, hvor kravene til en børnesagkyndig undersøgelse er beskrevet.

¹⁰ Familienstyrelsen: Vejledning om behandling af samværsager, 1999 side 51 ff.

Støttet samvær er anvendt i tilfælde, hvor samværsforælderen er ung og umoden, uvant med pasningen af barnet, eller barnet er meget lille eller handicappet, så det sikres, at der sker en gradvis tilvænnning og eventuel oplæring i at omgås barnet. Endvidere kan det anvendes i de tilfælde, hvor konfliktniveauet er højt mellem forældrene, og der derfor er behov for en neutral person, som kan deltage i afhentning og aflevering, enten sammen med samværsforælderen eller alene.

Overvåret samvær er blandt andet anvendt i tilfælde, hvor der alene er behov for, at en udenforstående er til stede under samværet, f.eks. hvor konfliktniveauet er meget højt mellem forældrene, og bopælsforælderen af denne grund er imod samværet. I disse situationer kan denne type samvær være en hjælp til at sikre en kontakt mellem barnet og samværsforælderen, og en måde at "løbe" samværet i gang på. Endvidere kan det anvendes, hvor det er bedst for barnet, at der er samvær, men blot i form af en kendecontact¹¹. Desuden kan det anvendes, hvor der er behov for at få afhentnings- og afleveringssituationerne til at fungere, og hvor forældrene henter barnet et neutralt sted¹².

3.2.5. Inddragelse af barnet

Efter § 29 i lov om forældremyndighed og samvær skal statsamtet (og domstolene) som udgangspunkt indkalde barnet til en samtale. Bestemmelsen er i første række en mulighed for, at barnet kan varetage sin egen retsstilling og således få mulighed for at få egne synspunkter frem, men oplysninger fra sådanne samtaler er i takt med barnets alder og modenhed ofte en væsentlig del af beslutningsgrundlaget. For en nærmere beskrivelse af denne bestemmelse henvises til afsnit 4.3.

3.2.6. Tværfaglig sagsbehandling

Statsamtet Ribe iværksatte i perioden januar 2002 – december 2004 (i 125 sager) et forsøgsprojekt, hvor der blev sat fokus på den sagsbehandling, der vedrører de mest udsatte børn i forældremyndigheds- og samværssager. Formålet med projektet var således at sikre børneperspektivet i statsamtets sagsbehandling og afgørelsesgrundlag i de mest konfliktfyldte og komplekse samværssager. Det drejer sig om sager, hvor børnesagkyndig rådgivning og konfliktmægling har vist sig utilstrækkelig.

Forsøgsprojektet har bestået i etableringen af en ny mødeform – et tværfagligt møde¹³ – som åbner mulighed for at understøtte forældrene i at tage ansvar for barnet og indgå aftaler til bar-

¹¹ Kendecontact er samvær med forholdsvis lange intervaller og kort tid ad gangen, f.eks. 1 gang hvert halve år af 2 timers varighed. Kendecontact kan bl.a. anvendes i de tilfælde, hvor samværsforælderen er fængslet.

¹² Kontaktudvalget om Børnesagkyndig Rådgivning: Overvåget samvær, 3. redegørelse fra Kontaktudvalget september 2003.

¹³ Under det tværfaglige møde deltager således både en juridisk sagsbehandler og en børnesagkyndig rådgiver.

nets bedste i tilknytning til mødet. Projektet har endvidere ført til en udvikling af en tværfaglig metode i tilknytning til sagsbehandlingen og afgørelsesgrundlaget.

Den nærmere målgruppe for projektet har været forældre med et fastlåst og forsvarspræget kommunikationsmønster, der overskygger fokus på barnet og forståelsen for barnets udsathed. Herudover skal der være tale om yderligere problemer, såsom psykisk sygdom, misbrug, sociale belastninger mv.

I forbindelse med projektet er der udviklet en særlig visitationsprocedure, der bl.a. har medført et øget fokus på behovet for at indhente oplysninger fra andre myndigheder – f.eks. de sociale myndigheder – så tidligt som muligt i et forløb. Dette har medført, at de tværfaglige møder har givet grundlag for at træffe beslutninger ud fra et mere helhedsorienteret perspektiv.

Uanset at de omhandlede forældre typisk har haft et udtalt modsætningsforhold til hinanden, viser projektførelsen, at det i 2/3 af sagerne har været muligt at formå forældrene til at indgå aftaler med hinanden, således at sagen er afsluttet med dette¹⁴. Mindre end 1/3 af sagerne har således måtte sluttes med en afgørelse, og her har projektførelsen vist en tendens til et fald i antal ankesager. I knap 1/3 af alle sagerne indkaldes forældrene til et opfølgende møde, idet statsamtet på denne måde ”spænder et sikkerhedsnet ud under aftalernes skrøbelighed”.

Familiestyrelsen har oplyst, at der ved finanslovsforhandlingerne for 2006 er afsat 5 millioner kr. årligt de næste 4 år til et landsdækkende forsøg med tværfaglig sagsbehandling¹⁵.

3.2.7. Samarbejde mellem myndigheder

Familiestyrelsen besluttede i foråret 2002 – i samarbejde med Socialministeriet – at gennemføre et forsøgsprojekt i nogle udvalgte statsamter og kommuner, hvis formål var at undersøge mulighederne for at etablere, forbedre og intensivere samarbejdet mellem statsamter og kommuner til gavn for børn og deres familier. Rapporten fra dette projekt forelå i februar 2004¹⁶.

Under projektet var der særlig fokus på de ”tunge” samværssager i statsamtet. Det viste sig bl.a., at der over for disse familier ofte også var iværksat sociale støtteforanstaltninger, og at bopælsforælderen normalt havde forældremyndigheden alene. Det kunne medføre, at samværforælderen var mindre synlig i den sociale sag i kommunen.

Projektets styregruppe anbefalede i rapporten en række muligheder for at forbedre samarbejdet mellem myndigheder. I forlængelse heraf har Socialministeriet, Kommunernes Landsforening

¹⁴ Rapporten beskriver de ”to spor” i det tværfaglige forløb – aftalesporet og afgørelsessporet.

¹⁵ Jf. Familiestyrelsens brev af 25. november 2005 til udvalget. Oprettet som bilag 6.

¹⁶ Forsøgsprojekt om øget samarbejde mellem kommune og statsamt i sociale og familieretlige sager, februar 2004.

og Familiestyrelsen skrevet til alle statsamter og børne- og kulturcheferne i kommunerne. De har her bedt om følgende:

- Statsamterne udpeger en eller flere kontaktpersoner, som kan fungere som ”tovholdere” i forhold til kommunerne.
- Statsamterne beder kommunerne i deres område om at udpege en eller flere kontaktpersoner fra hver kommune.
- Statsamtet laver en temadag for sagsbehandlere m.fl. i områdets kommuner og statsamtet.

Meningen med at udpege sådanne kontaktpersoner er, at disse kan fungere som formidlere, når der er behov for kontakt mellem myndighederne. Det er hensigten, at kontaktpersonerne kan medvirke til, at der hurtigere skabes et bedre netværk mellem sagsbehandlere hos myndighederne. For at få gang i samarbejdet har man fundet det nyttigt, at der laves en temadag¹⁷.

3.2.8. Midlertidige afgørelser

Efter § 26 i lov om forældremyndighed og samvær kan statsamtet efter ansøgning træffe afgørelse om midlertidigt samvær under behandlingen af en sag om fastsættelse af samvær eller under behandlingen af en sag om forældremyndighed¹⁸. Afgørelsen træffes under hensyn til, hvad der er bedst for barnet under sagen.

Bestemmelsen giver således statsamtet adgang til at træffe afgørelse om fastsættelse af midlertidigt samvær i to forskellige situationer:

- Under behandlingen af en samværssag.
- Under behandlingen af en forældremyndighedssag.

Ifølge forarbejderne til lov om forældremyndighed og samvær er formålet med reglerne om fastsættelse af midlertidigt samvær under behandlingen af en *samværssag* bl.a. at give mulighed for at imødegå de problemer, som kan opstå, når behandlingen af sagen trækker ud.

Ved at fastsætte midlertidigt samvær kan det sikres, at barnets forbindelse med samværsforælderen bevares eller etableres på et passende niveau, mens sagen behandles. For at nå dette mål kan det være nødvendigt hurtigt at kunne træffe en afgørelse.

¹⁷ Temadagene gennemføres i 2005 og 2006.

¹⁸ Efter den 1. januar 2007 kan retten ligeledes træffe afgørelse om midlertidigt samvær – hvis forældremyndighedssagen tillige vedrører samværet.

Efter § 26 er der også adgang til at træffe afgørelse om midlertidig ændring af et allerede fastsat eller aftalt samvær, f.eks. som begrænsning eller som suspension, mens der foregår yderligere sagsbehandling – herunder eventuelt børnesagkyndig rådgivning og/eller konfliktmægling.

Statsamtet har også mulighed for at fastsætte vilkår for udøvelsen af et midlertidigt samvær. Er der f.eks. tvivl om, hvad der vil være bedst for barnet, kan fastsættelse af midlertidigt samvær under overvågning i en periode være et alternativ til at afslå at fastsætte samvær, indtil det nærmere er undersøgt, om der er noget til hinder for at fastsætte samvær uden overvågning.

En afgørelse om midlertidigt samvær under behandlingen af en samværs sag gælder, indtil der foreligger en endelig afgørelse eller aftale om samværet.

Familiestyrelsen iværksatte i 2003 en undersøgelse af statsamternes anvendelse af midlertidigt samvær. Undersøgelsen foregik i perioden fra 1. oktober til 31. december 2003 og blev gennemført i form af en spørgeskemaundersøgelse i statsamterne¹⁹.

Undersøgelsen viste, at statsamterne i 55 (11 %) af de 513 sager, hvor der blev truffet afgørelse om førstegangsfastsættelse af samvær efter § 17 i lov om forældremyndighed og samvær, under behandlingen af sagen traf afgørelse om midlertidigt samvær. I 85 % af sagerne blev der fastsat midlertidigt samvær – enten overvåget eller uovervåget. I 15 % af tilfældene afslog statsamtet ansøgningen om midlertidigt samvær.

Også under en forældremyndighedssag kan der opstå behov for at fastsætte midlertidigt samvær. Dette vil ofte være ubetænkeligt, når der er tale om ophævelse af fælles forældremyndighed i situationer, hvor samværsforælderen typisk indtil for nylig har boet sammen med barnet.

Omfanget af et midlertidigt samvær under en verserende forældremyndighedssag fastlægges i lyset af, at det er meningen, at barnet skal bevare kontakten med begge forældre under forældremyndighedstvisten. Begrundelsen for dette er, at en manglende eller begrænset kontakt under sagen ikke bør kunne indgå som et selvstændigt argument ved vurderingen af, hvem af forældrene der er bedst egnet til at have forældremyndigheden over barnet.

Det afgørende for fastsættelse af samvær under en forældremyndighedssag er altid, hvad der aktuelt må anses for bedst for barnet. Statsamtet kan således afslå at fastsætte samvær, hvis det på det foreliggende grundlag må anses for betænkeligt. Endvidere har statsamtet – ligesom under en samværs sag – mulighed for at fastsætte vilkår for udøvelsen af samvær under en forældremyndighedssag.

¹⁹ Rapport om statsamternes anvendelse af midlertidigt samvær i sager om førstegangsfastsættelse af samvær af 1. marts 2004.

En afgørelse om midlertidigt samvær under en forældremyndighedssag gælder, indtil der foreligger en afgørelse eller aftale om forældremyndigheden, der kan tvangsfuldbyrdes.

3.3. Domstolenes sagsbehandling

Sager om forældremyndighed og samvær behandles i dag af to forskellige myndigheder, idet der er et såkaldt tostrengt system. Er der uenighed om forældremyndigheden, afgøres tvisten af domstolene ved dom. Det gælder, hvad enten der er tale om ophør af fælles forældremyndighed eller om overførelse af forældremyndigheden. Sager om samvær behandles som beskrevet ovenfor under afsnit 3.2. af statsamtterne. Fra 2007 kan en forælder under en retssag, hvor der første gang skal tages stilling til forældremyndighed, anmode om også at få en afgørelse om samvær.

Retssagerne er civile retssager, men på grund af deres særlige karakter findes i retsplejelovens kapitel 42 en række særregler. Retten er ikke bundet af parternes påstande om, hvorledes de ønsker forældremyndighedsspørgsmålet afgjort, af deres begrundelser herfor og af deres forslag til bevisførelse. Der påhviler retten et selvstændigt ansvar for sagens oplysning, jf. retsplejelovens § 450, stk. 2. Det skyldes, at afgørelserne skal træffes ud fra, hvad der er bedst for barnet.

I dag anlægges retssager om forældremyndighed ved indgivelse af en stævning til byretten, mens der fra 2007 skal rettes henvendelse til statsforvaltningen, som indbringer sagen for retten, hvis det ikke lykkes at tilvejebringe et forlig mellem forældrene.

Før stævning indgives, kan sagsøger have fået fri proces i statsamtet, hvorefter retten beskikker en advokat. Retten kan også beskikke en advokat for sagsøgte. I begge tilfælde er det som hovedregel en forudsætning, at vedkommende opfylder de økonomiske betingelser herfor. Fra 2007 er det retten, der beskikker advokater for begge parter. Den, der ønsker fri proces til en sag om ændring af en aftale eller afgørelse om forældremyndigheden, må ansøge Civilstyrelsen om herom. Fri proces gives kun, hvis der skønnes at være rimelig grund til at føre proces.

Det er usædvanligt, at der afholdes retsmøder under forberedelsen af forældremyndighedssager. Der udfoldes derfor sjældent forud for domsforhandlingen bestræbelser på at forlige parterne, og det er almindelig praksis, at der indkaldes direkte til domsforhandling. Dette gælder selv om en af parterne i et processkrift eller forud for domsforhandlingen har anmodet om, at der foretages en børnesagkyndig undersøgelse, eller at der træffes en midlertidig afgørelse.

På grundlag af oplysningerne under domsforhandlingen, navnlig forældrenes forklaringer, beslutter retten, om der foreligger sådanne særlige omstændigheder, at en undersøgelse skal iværksættes, jf. § 450, stk. 2. Retten kan også på egen hånd træffe beslutning om en børnesagkyndig undersøgelse, hvis der under domsforhandlingen fremkommer oplysninger, som taler

herfor. Det kan være i sager, der er uigennemskuelige og særligt komplekse. Der kan være særlige forhold vedrørende barnets helbred eller psykiske konstitution eller sager, hvor én eller begge forældre forekommer psykisk påfaldende. I andre sager kan der være behov for en vurdering af risikoen for barnet ved at skifte miljø eller for en bedømmelse af søskendes tilknytning til hinanden. I sager, hvor et barns egen opfattelse kommer frem, kan det søges vurderet, hvad der er baggrunden for barnets opfattelse. En børnesagkyndig undersøgelse tager normalt to-tre måneder. Når erklæringen foreligger, er det almindelig praksis at indkalde til en fortsat domsforhandling, hvor forældrene afgiver supplerende forklaringer.

En midlertidig afgørelse om, hvem der skal have forældremyndigheden i tiden til en endelig dom foreligger, kan komme på tale, hvis der skal foretages en børnesagkyndig undersøgelse, eller hvis den ene af forældrene under sagen planlægger eller gennemfører større ændringer i barnets dagligdag, f.eks. flytter med barnet eller skifter barnets skole.

Skal der skal foretages en børnesagkyndig undersøgelse, kan der blive anmodet om en midlertidig afgørelse om, hvem der skal have forældremyndigheden i tiden, indtil der afsiges dom.

Bevisførelsen under domsforhandlingen er først og fremmest forældrenes forklaringer. Oplyses det at familien er kendt i socialforvaltningen, kan retten indhente faktiske oplysninger herfra. Giver forældrenes forklaringer anledning hertil, kan retten indhente erklæringer fra skole og børneinstitutioner. Derudover kan der som nævnt indhentes en børnesagkyndig erklæring. Som led i den sagkyndiges undersøgelse kan den sagkyndige indhente tilsvarende oplysninger udefra.

Traditionelt er vidneførelse i forældremyndighedssager yderst sjældne. Der har for år tilbage udviklet sig en praksis, hvorefter retten oftest afslog vidneførelse, antagelig ud fra de da værende familiemønstre, idet "rosevidner" fra de pågældendes nærmeste familier ikke antoges at kunne fremkomme med relevante oplysninger. Det havde også betydning, at forældremyndighedsspørgsmålet skulle afklares ved separationen eller skilsmissen. Denne praksis har ført til, at advokater i dag sjældent anmoder om vidneførelse, selv om det kunne være relevant at få belyst forældrenes nye familieforhold, f.eks. ved at høre nye partnere. Dette har sammenhæng med, at den fælles forældremyndighed som udgangspunkt fortsætter efter ægteskabets ophør, og at forældremyndighedssager nu oftest indledes, efter at samlivet har været ophævet i nogen tid.

Domsforhandlingen varer normalt 1½-2 timer, hvorefter sagen optages til dom.

Det følger af forældremyndighedslovens § 29, at der skal finde en samtale sted med børn, som er fyldt 12 år, og yngre børn, hvis de er tilstrækkeligt modne. Gennemføres en børnesagkyndig undersøgelse, indeholder erklæringen næsten altid en redegørelse for, hvad barnet måtte have tilkendegivet, og dermed er kravet i § 29 opfyldt. I andre tilfælde taler dommeren normalt med

barnet alene, idet det under domsforhandlingen aftales med forældrene, at barnet skal komme til stede på dommerens kontor på et senere tidspunkt. Der afsættes normalt mindst en halv time til samtalen. I nogle retskredse beder dommeren en børnesagkyndig om at komme til stede og at medvirke under samtalen. Forældrene og deres advokater er så godt som aldrig til stede, og det er sjældent, at dommeren efterfølgende redegør for samtaleens indhold i dommen, retsbogen eller på anden måde. Dette indebærer, at landsdommerne må tale med barnet på ny, hvis sagen ankes. Samtalen finder i landsretten sted i umiddelbar tilslutning til domsforhandlingen og varer normalt ikke ud over en halv time, og alle tre landsdommere deltager. Der er hverken i byretterne eller i landsretterne indrettet særlige lokaler, hvor samtalerne kan finde sted.

Domme i forældremyndighedssager afsiges normalt en uge efter domsforhandlingen. De er meget kortfattede. Der er normalt ikke en omtale af indholdet af eller en eventuel konklusion i en børnesagkyndig erklæring. Parternes procedurer gengives så godt som ikke, og begrundelserne er som regel meget kortfattede. Parternes advokater orienteres normalt telefonisk om dommens konklusion, og advokaterne får tilsendt en udskrift af dommen, som de videresender til parterne.

Det er overladt til forældrene at orientere børnene, også selv om de har været indkaldt til en samtale eller deltaget i en børnesagkyndig undersøgelse,

Byretsdomme om forældremyndighed kan ankes til landsretten. Ankes de inden fuldbyrdelsesfristen på 14 dage, kan dommen ikke gennemtvinges, medmindre byretten eller landsretten bestemmer, at anken ikke skal have opsættende virkning. Også i landsretten er den væsentligste bevisførelse forældrenes forklaringer. Der foretages så godt som aldrig nye eller supplerende børnesagkyndige undersøgelser under anken. Der afsættes normalt 1-1½ time til retsmødet. Der følges samme fremgangsmåde med hensyn til domsafsigelsen.

Landsrettens domme kan kun med tilladelse fra Procesbevillingsnævnets indbringes for Højesteret. Det sker sjældent, idet det kræver, at sagen er af principiel karakter, jf. retsplejelovens § 371, stk. 1.

Kapitel 4 Barnets perspektiv

4.1. Indledning – baggrund

Det har været nævnt, at den gældende lovgivning ikke i tilstrækkelig grad tager udgangspunkt i hensynet til barnets bedste, samt at det enkelte barn bør have en mere fremtrædende rolle i myndighedernes beslutningsgrundlag. Der er peget på, at barnets perspektiv ikke fremgår tydeligt nok af lovreglerne, og at dette heller ikke kommer klart nok frem i myndighedernes afgørelser²⁰.

I dette kapitel har udvalget gjort sig en række overvejelser om, hvordan barnets perspektiv kan styrkes i sager om forældremyndighed og samvær.

De spørgsmål, som udvalget skal tage stilling til, er, hvordan kriteriet ”barnets bedste” kan tydeliggøres, når myndighederne træffer afgørelser, hvordan høringsreglerne i lov om forældremyndighed og samvær kan tilpasses høringsreglerne i den sociale lovgivning, hvordan samtaler med børn gennemføres bedst muligt, og hvordan oplysninger fra samtalen behandles og videreformidles. Udvalget skal også tage stilling til, hvordan barnets perspektiv yderligere kan styrkes, og om børn bør tillægges en mere selvstændig rolle end i dag, herunder partsstatus, klageadgang og mulighed for at rette henvendelse til myndighederne. I relation til mulighederne for at styrke barnets perspektiv yderligere, har udvalget vurderet, hvordan barnets perspektiv kan komme tydeligere frem i domstolenes behandling af sager om forældremyndighed.

4.1.1. Børnekonventionen

Overvejelser om børns retsstilling tager naturligt udgangspunkt i FN’s børnekonvention fra 1989²¹.

Konventionens artikel 3 behandler princippet om, at barnets bedste skal i første række. Artiklen har følgende ordlyd:

”I alle foranstaltninger vedrørende børn, hvad enten disse udøves af offentlige eller private institutioner for social velfærd, domstole, forvaltningsmyndigheder eller lovgivende organer, skal barnets tarv komme i første række”.

Artiklen har karakter af en portalbestemmelse, hvorved der menes, at princippet om barnets bedste skal være vejledende i tolkningen af alle andre af konventionens artikler. Artikel 3 fast-

²⁰ Debatten har senest ført frem til forslag til lov om ændring af forældremyndighed og samvær – L 36 2004-05 (ikke vedtaget) samt forslag til folketingsbeslutning om sikring af hensynet til barnets bedste i forbindelse med forældremyndigheds- og samværsager – B4 2004-05, som begge er delvis genfremsættelser af tidligere forslag.

²¹ Danmark har tiltrådt konventionen.

slår, at konventionsstaterne påtager sig at sikre barnet den beskyttelse og den omsorg, der er nødvendig for dets velfærd med hensyn til de rettigheder og forpligtelser, som tilkommer dets forældre, værger eller andre personer, som juridisk har ansvar for barnet, og skal med dette mål træffe alle passende lovgivnings- og administrative foranstaltninger. Der henvises også til afsnit 4.6.2. om barnets bedste som kriterium, når der træffes afgørelse om forældremyndighed og samvær.

Efter konventionens artikel 9, stk. 3, påhviler det deltagerstaterne at respektere retten for et barn, der er adskilt fra den ene eller begge forældre, til at opretholde regelmæssig personlig forbindelse og direkte kontakt med begge forældre, undtagen hvis det strider mod barnets tarv. Hensigten med artiklen er, at deltagerstaterne sikrer, at samværsafgørelser gennemføres²².

Retten til at udtrykke sine meninger i alle spørgsmål, som berører barnet, behandles i konventionens artikel 12:

12.1. Konventionsstaterne skal sikre det barn, som er i stand til at danne egne meninger, retten til frit at udtrykke disse i alle spørgsmål, som berører barnet, hvorved barnets meninger skal tildeles betydning i forhold til barnets alder og modenhed.

12.2. Med dette som endemål skal barnet gives særlig mulighed for at blive hørt, enten direkte eller gennem stedfortrædere eller et passende organ og på en måde, der er forenelig med den nationale lovgivnings procedureregler, i alle de juridiske og administrative handlinger, som berører barnet.

Den første del af artikel 12 fremhæver barnets ret til at udtrykke sin mening i alle spørgsmål, der vedrører barnet. Artiklen understreger barnets muligheder for at komme til orde i spørgsmål, som vedrører barnet på et mere personligt plan. Det handler f.eks. om forældremyndigheds- og samvæsspørgsmål, adoptioner, eller når en beslutning træffes af de sociale myndigheder. Børn og unge tildeles derigennem kompetence til at medvirke i beslutninger, som vedrører deres situation og omgivelser, afhængig af alder og modenhed²³.

Artikel 12 (2) understreger, at der skal gives barnet særlig mulighed for at blive hørt, enten direkte eller gennem stedfortrædere eller et passende organ og på en måde, der er forenelig med den nationale lovgivnings procedureregler, i alle de juridiske og administrative handlinger. Denne del af artiklen handler mere om måden, hvorpå barnet skal gives muligheder for at komme til orde. Retten til at danne sig en mening og få mulighed for at udtrykke den er en absolut rettighed, hvilket indebærer, at retten ikke skal afhænge af staternes økonomiske ressourcer.

Danmark har afgivet 3 rapporter til FN's børnekomité om hovedkonventionen om barnets rettigheder – i 1993, 1998 og 2003. FN's børnekomité udtrykte i 1998 navnlig betænkelighed ved, at det generelle princip om barnets tarv (artikel 3) ikke er anvendt fuldt ud og behørigt indar-

²² FN's Børnekonventions forklarende rapport, side 4.

²³ Barnets bedste i dag, debatoplæg af Børnerådet fra 1999.

bejdet i de danske politikker og ordninger. Komitéen noterede sig i den forbindelse, at forældres rettigheder ofte anses for at være vigtigere end barnets tarv. Komitéen rettede endvidere kritik mod implementeringen af artikel 12, som komitéen fandt utilstrækkelig. Kritikken rettede sig mod det forhold, at børn under 12 år på det tidspunkt ikke havde ret til at udtale sig²⁴. Ved den seneste afrapportering udtrykkes der tilfredshed med myndighedernes øgede fokus på meningstillkendegivelser også fra børn under 12 år. Man efterlyser imidlertid stadig, at der mangler en inkorporering af konventionen i dansk ret og bedre information om konventionen²⁵.

I debatten har der været rejst kritik af, at Danmark trods ratifikationen af FN's børnekonvention endnu ikke har gennemført konventionen i dansk lovgivning, og at barnets ret til inddragelse i beslutninger om dets eget liv stadig er en omdiskuteret størrelse i dansk praksis²⁶. Det har i den forbindelse været gjort gældende, at hvis barnet får reel indflydelse på sit liv, vil det føle mindre afmægtighed og frustration. Det vil give bedre mulighed for, at barnet helt generelt "mestrer" livet. Der advares samtidig om, at børnene ikke lades i stikken, men at der arbejdes på at give barnet optimal indflydelse samtidig med, at det gives optimal beskyttelse²⁷.

Det bemærkes i den forbindelse, at selv om konventionen ikke er inkorporeret som en specialkonvention i dansk ret, har Danmark ved sin tiltrædelse af konventionen forpligtet sig til at efterleve konventionen.

Om Danmarks internationale forpligtelser generelt på området – herunder i forhold til den Europæiske Menneskerettighedskonvention – henvises til bilag 7.

4.1.2. Hvad er barnets perspektiv?

Udvalget har overvejet, hvad der rummes i "barnets perspektiv". For eksempel kan voksne have et perspektiv på, hvad der er godt for et barn, ligesom der sikkert er mere samfundsbestemte opfattelser af, hvad der er godt for børn. Udvalget har valgt at definere "barnets perspektiv" som det perspektiv, der udspringer af og er dannet gennem barnets totale livssituation og livshistorie. *Det er hele barnets liv, som det opleves af barnet.* Konkret handler det om, hvordan omverdenen ser ud fra lige præcis det barns synsvinkel, hvad barnet ved, ser, hører, oplever og føler i bestemte situationer. Dette perspektiv forandres i takt med barnets udvikling og påvirkes af forandringerne i barnets omgivelser.

²⁴ I 2001 fik også børn under 12 år ret til at udtale sig, hvis deres alder og modenhed samt sagens omstændigheder tilsiger det, jf. § 29 i lov om forældremyndighed og samvær.

²⁵ Afrapportering fra FN's Børnekomité af 30. september 2005.

²⁶ Beslutningsforslag B 62 (Socialdemokraterne) og 70 (Enhedslisten), Folketingets 2004-2005 (2. samling) om henholdsvis styrkelse af børns retsstilling og børns ret. Hovedformålene med beslutningsforslagene er at skabe en bedre retsstilling for børn i samfundet og synliggøre børns rettigheder. B 62 nævner, at man ønsker at afskaffe 12-årsreglen for høring af børn i forbindelse med forældremyndighed og samvær, men at man pga. nedsættelsen af udvalget om forældremyndighed og samvær, ikke har medtaget dette i forslaget.

²⁷ Per Schultz Jørgensen ved Børns vilkårs konference (arrangeret i samarbejde med Daspcan og Mødrehjælpen) den 10. februar 2005.

4.1.3. Udvalgets indledende betragtninger om barnets perspektiv

Det er udvalgets opgave at overveje, hvorledes barnets perspektiv i højere grad kan inddrages i beslutningsprocessen. Som grundlag for disse overvejelser vil den gældende retstilstand i bred forstand blive beskrevet – også for de øvrige nordiske lande. Udvalget må ligeledes overveje, hvilken vægt barnets perspektiv skal tillægges, når der træffes beslutninger.

Udvalget skal indledningsvis pege på, at undersøgelser viser, at netop behandlingen af forældremyndigheds- og samværssager, hvor man knytter retlige principper og afgørelser til formodninger om psykologiske forhold, gør at man skal være særlig varsom med at basere beslutninger inden for dette område på generaliserede formodninger om, hvad der er barnets bedste. Der er således peget på, at der er behov for i højere grad at differentiere praksis ud fra individuelle behov og for at kunne træffe afgørelser, der bygger på barnets her-og-nu situation og trivsel²⁸.

Udvalget finder, at det er nødvendigt, at de myndigheder, som skal træffe afgørelse om forældremyndighed, barnets bopæl eller samvær, skaffer sig viden om børnenes behov, holdninger og vurderinger, afhængigt af alderen og modenheden. Det er ikke et spørgsmål, om barnet skal spille en rolle, når forældrene fører sag om det, men om hvordan, og dermed hvorledes barnets rettigheder under processen varetages og udøves.

Set i lyset af ovenstående, herunder børnekonventionens krav om, at barnets interesse udredes, og at barnets behov og rettigheder vejer tungt, finder udvalget, at der opstår en række dilemmaer i forhold til myndighedernes inddragelse – direkte og indirekte – af børn i sagsbehandlingen på forældremyndigheds- og samværsområdet. Udvalget har indledningsvis forsøgt at indkredse de temaer, som udvalget bør forsøge at gøre op med, som værende:

- Hvornår og på hvilken måde skal barnet have mulighed for at komme til orde – verbalt og nonverbalt?
- Hvad er formålet med at inddrage barnet?
- Har barnet brug for en særlig repræsentant/bisidder for at komme til orde?
- Alt afhængig af barnets alder, modenhed og udvikling skal der så altid ske inddragelse af særlige sagkyndige med henblik på at udrede, hvordan dette barns perspektiv er?

²⁸ Mai Heide Ottosen: Samvær til barnets bedste? og Samvær og barnets trivsel, begge 2004.

(Inddragelse af børn stiller særlige krav til sagsbehandlerens evne til at ”læse” og forstå børns udvikling og overlevelsestrategier, herunder hvorledes barnet kan være påvirket af sine forældre).

- Hvorledes behandles og videreformidles barnets synspunkter og interesser til forældrene?
- Hvordan tydeliggøres barnets egne synspunkter i beslutningsgrundlaget, uden at barnet derved gøres ”ansvarlig” for sagens udfald?
- Hvordan formidles en afgørelse til barnet, særligt når barnets synspunkter eller ønsker ikke imødekommes? (det er måske ikke altid, at det er bedst for barnet at imødekomme dets synspunkter).
- Hvorledes kan sagsbehandlingen styrkes, således at barnet også på en indirekte måde bliver synliggjort i sagsbehandlingen? (brugen af børnesagkyndige undersøgelser).
- Hvilken rolle skal barnet tildeles i sagen?

4.2. Børns retsstilling

I den gældende danske lovgivning er der særlige bestemmelser, der giver børn og unge forskellige grader af selvstændige rettigheder – i nogle tilfælde uden forældremyndighedsindehaverens godkendelse. Pligterne og rettighederne kan opdeles i tre kategorier, afhængig af graden af retlighed²⁹:

- *Høringsret* – forældremyndighedsindehaveren eller myndighederne har pligt til at indhente udtalelse fra barnet, inden de træffer afgørelse. Eksempler herpå er § 29 i lov om forældremyndighed og samvær og servicelovens § 58 (se nedenfor).
- *Medbestemmelsesret* – er mere vidtgående end høringsret, idet barnets medvirken eller samtykke er nødvendig for, at forældremyndighedsindehaveren kan træffe beslutning. Eksempel herpå er adoptionslovens § 6, hvorefter der ikke kan meddeles adoption af et barn, der er fyldt 12 år, uden den pågældendes samtykke, medmindre indhentelse af samtykke skønnes at være til skade for barnet.
- *Udøvelse af partsbeføjelser* – er de mest vidtgående beføjelser, hvor større børn kan råde på egen hånd. I de specialbestemmelser, der findes, er aldersgrænsen normalt 15 år.

²⁹ Børnerådet: Notat om Børns klagemuligheder, oktober 2003.

Eksempler herpå er servicelovens § 123, stk. 2, hvorefter en ung over 15 år selv kan indgive klage over en afgørelse truffet af børne- og ungeudvalget, se afsnit 4.2.2., samt ægteskabslovens §§ 1, 3 og 4, hvorefter et barn kan udøve sine partsbeføjelser og handle på egen hånd i forbindelse med ansøgning om tilladelse til indgåelse af ægteskab uden forældresamtykke samt om dispensation fra alderskravet på 18 år.

Børn under 18 år er umyndige (bortset fra børn, der har indgået ægteskab) og derfor undergivet forældremyndighed. Udgangspunktet er, at forældremyndighedsindehaveren udøver barnets rettigheder på barnets vegne og således optræder på barnets vegne i forhold til domstolene og administrative myndigheder, nærmere i afsnit 4.2.1. om forældremyndigheds- og samværssager. I speciallovgivningen kan der være regler, som tillægger mindreårige ret til at optræde på egen hånd i bestemte sammenhænge, jf. ovenfor om mindreåriges partsbeføjelser.

Folketingets Ombudsmand har i et svar til Folketingets Retsudvalg udtalt følgende³⁰:

”Forældremyndighedsindehaveren kan således indgive klage og har ligeledes partsbeføjelser over for forvaltningsmyndigheder, som f.eks. adgang til at udtale sig samt til at få begrundelse i sager vedrørende barnet.

Dette udgangspunkt fraviges imidlertid i en del tilfælde. For det første anses større børn for partshabile, selv om de retsligt set er mindreårige, hvis de skønnes at have fornøden modenhed til selv at udøve beføjelserne. Normalt vil børn, der er fyldt 15 år, være partshabile, men også børn under denne alder kan efter en konkret bedømmelse anses for partshabile. For det andet kan der i lovgivningen være specialregler som tillægger mindreårige ret til at optræde på egen hånd i bestemte sammenhænge. Således har børn der er fyldt 15 år ret til selv at bestemme om og i hvilket omfang, de vil modtage patientbehandling. I lov om social service er børn, der er fyldt 15 år, på tilsvarende måde blevet tillagt ret til at optræde selvstændigt som part i sager om anbringelse uden for hjemmet.”

Som nævnt indledningsvis er barnets ret til inddragelse i beslutninger om dets eget liv noget, der til stadighed drøftes. F.eks. fremsatte Socialdemokraterne og Enhedslisten i Folketingets 2. samling 2004-05 beslutningsforslag om styrkelse af børns retsstilling og om børns ret (B 62 og B 70). Det drejer sig om børns retsstilling inden for skoleområdet og det sociale område, samt om en styrkelse af Børnerådets ret til konkret at varetage børns retsstilling.

4.2.1. Børns retsstilling under forældretvister efter lov om forældremyndighed og samvær

Traditionelt er børn kun blevet betragtet som interessersubjekter i familieretlige sager. Frem til slutningen af 1990'erne var det almindeligt antaget, at et barn ikke var part i en sag for forvaltningen. Dette blev begrundet i forældremyndighedsindehaverens adgang til at træffe afgørelse om barnets personlige forhold, jf. § 2 i lov om forældremyndighed og samvær³¹.

³⁰ Folketingets Ombudsmand har således i forbindelse med et møde i Retsudvalget i januar 2006 afgivet en udtalelse om børns retsstilling generelt og ved sager hos Folketingets Ombudsmand – udtalelse af 20. december 2005.

³¹ Jf. herved Skarrildhusberetningen for 1994 og Børnerådets Notat om Børns klagemuligheder, oktober 2003.

Familiestyrelsen har imidlertid forelagt spørgsmålet om børns partstatus i administrative familieretlige sager for Justitsministeriets lovafdeling, der har udtalt, at børn i de administrative familieretlige sager, der vedrører barnet selv, må være part. Dette blev navnlig begrundet i den øgede fokus på Børnekonventionen, og i at barnet må antages at have en væsentlig, retlig, direkte og individuel interesse i sagen³².

Det er imidlertid indehaveren af forældremyndigheden, der – på grund af barnets partsinhabilitet, jf. ovenfor om Ombudsmandens udtalelse – udøver partsbeføjelserne på barnets vegne, medmindre der inden for det enkelte lovområde er tillagt barnet selvstændige beføjelser.

Der er således ikke efter loven tillagt barnet en medbestemmelsesret eller egentlige partsbeføjelser. Børn kan ikke indbringe sager om forældremyndighed og samvær for henholdsvis domstole eller statsamt og har heller ikke mulighed for at klage over afgørelser truffet af disse myndigheder – og dette uanset, at barnet i takt med alder og modenhed i øvrigt opnår større indflydelse på tilrettelæggelsen af sit eget liv (uddannelse, fritidsinteresser mv.).

Et barn vil normalt være repræsenteret af forældremyndighedsindehaveren og vil derfor ikke kunne lade sig repræsentere af andre under sagen³³. Derimod vil barnet i nogle tilfælde kunne lade sig bistå af andre i forbindelse med en børnesagkyndig rådgivning eller under en samtale efter § 29. Om dette er hensigtsmæssigt vil dog afhænge af en konkret vurdering.

Heller ikke efter retsplejelovens regler om tvangsfuldbyrdelse af afgørelser om forældremyndighed og samvær er barnet tillagt selvstændige beføjelser. Er der tale om en tvangsmæssig udlevering til et samvær, som barnet ikke ønsker, har barnet ingen klagemuligheder. Barnet vil dog efter principperne i § 29 i lov om forældremyndighed og samvær kunne komme til orde og give sin mening til kende. Se om tvangsfuldbyrdelse i afsnit 7.5.2.

Efter lov om forældremyndighed og samvær har barnet en høringsret, når der skal træffes afgørelse i en sag om forældremyndighed og samvær. Der henvises til afsnit 4.3.1.

Barnet har endvidere som udgangspunkt mulighed for selv at få børnesagkyndig rådgivning i disse sager, jf. § 28 i lov om forældremyndighed og samvær³⁴. Efter bestemmelsen skal statsamtet også give dette tilbud til børnene, og der er ingen aldersgrænse herfor, da selv forholdsvist små børn kan have behov for rådgivning. Hvor små børn, der kan inddrages i rådgivningen, af-

³² Børns partsstatus i administrative familieretlige sager, indlæg af Jesper Vorstrup Rasmussen, Skarrildhusberetningen 1998.

³³ Forældres adgang til at lade sig repræsentere følger af forvaltningslovens § 8. Efter denne bestemmelse har begge forældre i en samværssag som udgangspunkt altid ret til at lade sig repræsentere eller bistå af andre under hele eller dele af sagsbehandlingen. Kun i særlige konkrete tilfælde vil dette kunne nægtes.

³⁴ Et særligt tilbud gives som forsøgsordning i 3 statsamter, hvor børn har mulighed for at indgå i børnegrupper og i dette regi også få mulighed for rådgivning.

hænger bl.a. af forældrenes og barnets holdning til rådgivningen og statsamtets kendskab til sagen i øvrigt, herunder særligt sagens konfliktniveau. Normalt vil tilbud om rådgivning til børn blive givet gennem forældrene. Tilbud kan dog også gives direkte til barnet (uden at forældremyndighedsindehaveren skal give tilladelse til det), hvis barnet har den fornødne alder og modenhed, og barnet skal under en samtale efter § 29 altid tilbydes rådgivning³⁵.

4.2.2. Børns retsstilling i den sociale lovgivning

Efter lov om social service har unge, der er fyldt 15 år, en selvstændig ret til at udøve deres partsbeføjelser uden forældremyndighedsindehaverens stillingtagen. Derfor er der i loven fastsat regler om gratis advokatbistand til unge over 15 år. Senest ved anbringelsesreformen, der trådte i kraft den 1. januar 2006, er der sket en udvidelse af retten til advokatbistand, således at den unge får ret til gratis bistand i alle de tilfælde, hvor der træffes tvangsmæssige afgørelser. Samtidig er der indført en regel om, at det påhviler kommunen at gøre både forældremyndighedsindehaveren og den unge, der er fyldt 15 år, bekendt med retten til at se sagens akter og til at udtale sig om sagen efter forvaltningsloven. Retten til gratis advokatbistand samt aktindsigt mv. er reguleret i lovens §§ 60 og 61.

Der er endvidere som led i styrkelsen af børn og unges retssikkerhed med anbringelsesreformen givet børn og unge over 12 år ret til at klage over valg og ændring af anbringelsessted. Denne klageadgang er reguleret i lovens § 122. Siden vedtagelsen af lov om social service i 2001 havde der været adgang for unge over 15 år til at påklage kommunens afgørelse om anbringelsessted.

For at sikre at børn og unge får en reel klagemulighed, er det sådan, at hvis et barn eller en ung retter henvendelse til en sagsbehandler, en pædagog eller andre vedrørende klage over valg af eller ændret anbringelsessted, skal denne person sørge for at videregive klagen til rette myndighed³⁶.

4.3. Inddragelse af børn – beskrivelse af regler og praksis

4.3.1. Inddragelse af børn i forældremyndigheds- og samværssager

Børn inddrages i forældremyndigheds- og samværssager på forskellig vis, således at deres situation eller synspunkter kan blive godt belyst.

Forældrenes egne oplysninger om barnets og familiens forhold udgør den primære kilde til sagsoplysningen. Forældrenes forklaringer om deres egen opfattelse af barnets opvækst, barnets

³⁵ Familiestyrelsen: Vejledning om behandling af samværssager, 1999.

³⁶ L 8 – 06/10/2004: Forslag til ændring af lov om social service og lov om retssikkerhed og administration på det sociale område (Anbringelsesreform), bemærkninger til § 1, nr. 51.

nuværende liv, modenhed og trivsel er væsentlige elementer i en ”bevisførelse” og er også grundlag for den videre vurdering af, om og i givet fald hvordan barnet skal inddrages i sagen. Forældrenes oplysninger kan medvirke til at sikre, at inddragelsen af barnet sker på den bedst mulige måde for barnet.

Forældres egne oplysninger kan også indebære en fremlæggelse af erklæringer/vurderinger, hvor barnet i et andet regi har udtalt sig om de relevante forhold for sagen, og således indebære at der tidligt i sagsforløbet rettes et direkte fokus på barnets behov. Undersøgelser i kommunalt regi, erklæringer fra skolepsykologen, udtalelser fra barnets børnehave mv. kan alt sammen være en vigtig del af sagens oplysning og føre til en indirekte inddragelse af barnet – og være med til at kvalificere en indledende vurdering af barnets modenhed.

Efter § 29 i lov om forældremyndighed og samvær skal der – når et barn er fyldt 12 år – finde en samtale sted med barnet, før der træffes afgørelse i en sag om forældremyndighed eller samvær. Samtalen kan dog undlades, hvis den må antages at være til skade for barnet, eller hvis samtalen er uden betydning for sagens afgørelse. Er barnet under 12 år, skal der afholdes en sådan samtale, hvis barnets modenhed og sagens omstændigheder tilsiger det.

Bestemmelsen gælder både for statsamter og domstole, når der er uenighed om samvær og forældremyndighed, og har følgende ordlyd:

*§ 29. Er et barn fyldt 12 år, skal der, før der træffes afgørelse i en sag om forældremyndighed eller samvær, finde en samtale sted med barnet herom. Samtalen kan dog undlades, hvis det må antages at være til skade for barnet eller uden nogen betydning for sagen.
Stk. 2. Er barnet under 12 år, skal der finde en samtale sted som nævnt i stk. 1, hvis barnets modenhed og sagens omstændigheder tilsiger det.*

Før 1. januar 2002 var samtaler med børn under 12 år ikke lovregulerede. Det var i *samværs*-praksis imidlertid almindeligt antaget, at aldersgrænsen i loven på 12 år ikke var absolut, hvorfor der også på det tidspunkt blev indhentet oplysninger om barnets holdning til samværs-spørgsmål, hvis barnet var under 12 år men i stand til at udforme sine egne synspunkter. Som efter den nuværende bestemmelse var dette dog også afhængigt af barnets modenhed og sagens omstændigheder og karakter³⁷.

Fra den 1. januar 2002 er dette blevet indføjet i lovens § 29, stk. 2³⁸. Af forarbejderne fremgår om baggrunden for bestemmelsen, at det bl.a. under hensyn til princippet om børns ret til at blive hørt, jf. artikel 12 i FN’s Konvention om barnets rettigheder, findes, at det i selve loven

³⁷ Familiestyrelsen har i Nyhedsbrev nr. 16 fra 2002 om lovændringen bl.a. bemærket, at denne betragtes som en kodificering af den praksis om inddragelse af børn i samværssager, som statsamterne og styrelsen allerede følger.

³⁸ Jf. § 2 i lov nr. 461 af 7. juni 2001.

bør præciseres, at der skal finde en samtale sted med børn under 12 år, hvis barnets modenhed og sagens omstændigheder tilsiger det³⁹.

Reglen i § 29 skal sikre, at børn får mulighed for at komme til orde under forældrenes tvist om forældremyndighed eller samvær og derved får mulighed for at tilkendegive mulige ønsker og holdninger, inden der træffes afgørelse om deres fremtid. Reglen skal også tilgodese børnenes retssikkerhed og er ikke udelukkende at betragte som en bevisregel. Som udgangspunkt skal der således føres en samtale med barnet, selv om sagen fra et afgørelsessynspunkt synes tilstrækkeligt oplyst⁴⁰. Reglen i stk. 2 om yngre børn kan indebære en vanskelig afvejning, idet det ikke er afklaret, hvordan domstole og statsamter på egen hånd (hvor der ikke foreligger/foretages en børnesagkyndig undersøgelse) kan undersøge og vurdere, om et barn på f.eks. 9 år er tilstrækkeligt modent til at give sine synspunkter til kende. I modsat fald er det op til forældrene at belyse barnets forhold.

Om der skal finde en samtale sted afhænger under alle omstændigheder af en konkret vurdering i hver enkelt sag. Forarbejderne til § 29 bemærker som bidrag hertil, at det ”i forbindelse med vurderingen af barnets modenhed må tillægges betydning, hvad den enkelte sag drejer sig om. Et barn vil således som udgangspunkt i en yngre alder kunne udtale sig om helt konkrete spørgsmål af mindre indgribende betydning (som f.eks. afhentning mv. i forbindelse med samvær), mens barnet normalt skal være ældre for at kunne udtale sig om spørgsmål af mere vidtrækkende karakter (som f.eks. ophævelse af samvær eller hvem af forældrene, der skal have forældremyndigheden)...”. Af forarbejderne fremgår endvidere, at det til brug ved vurderingen af, om barnet skal indkaldes til en samtale, anses for hensigtsmæssigt, at der forinden tales med forældrene for derigennem at få indsigt i sagens konfliktniveau, og om forældrene har en positiv holdning til, at barnet inddrages i sagen⁴¹.

En anden måde at inddrage børn i sager om forældremyndighed og samvær er gennem børnesagkyndige undersøgelser. Statsamterne kan således som led i sagens oplysning iværksætte undersøgelser, og domstolene kan ifølge retsplejelovens § 450, stk. 2, anmode om en børnesagkyndig undersøgelse.

De fleste undersøgelser foretages af en børnesagkyndig psykolog, men undertiden udpeges en børnepsykiater. Der findes vejledende retningslinier, der er udsendt af Dansk Psykolog Forening for undersøgelser og erklæringer i sager om forældremyndighed og samvær. Familiestyrelsen har i forhold til samværsager udtalt, at disse vejledende retningslinier indeholder en fyldestgørende redegørelse for de oplysninger og vurderinger, som en børnesagkyndig erklæring

³⁹ Folketingstidende 2000-01, tillæg A, side 88.

⁴⁰ T:FA 2004, side 278.

⁴¹ Folketingstidende 2000-01, tillæg A, side 92.

bør indeholde⁴². Retningslinierne er optrykt som betænkningens bilag 9. Heri anføres bl.a., at psykologen bør undersøge og overveje alle relevante forhold i barnets situation og fagligt redegøre for dette. I undersøgelsen skal bl.a. mindst indgå to samtaler med barnet alene, evt. i forbindelse med en kontakt til hver af forældrene. Der bør dannes et indtryk af barnets udvikling og trivsel samt dets aktuelle reaktion på skilsmissen. Der er ikke i retningslinierne noget udtrykkeligt krav om, hvordan barnets synspunkter og holdninger skal gengives eller om, at børnene skal gøres bekendt med, hvad der skrives om deres opfattelse. I Familiestyrelsens vejledning om behandling af samværsager fra 1999 angives, at hvis barnet inddrages på en sådan måde, at der reelt er tale om afholdelse af en samtale med barnet, skal principperne i § 29 i lov om forældremyndighed og samvær følges. Familiestyrelsens vejledning indeholder også generelle retningslinier for børnesagkyndige undersøgelser, hvor vigtigheden af et tema for undersøgelsen bl.a. fremhæves, og hvor der opregnes krav til selve foretagelsen af undersøgelsen samt til udformning og indhold af erklæringen.

En børnesagkyndig undersøgelse varierer i omfang, afhængigt af problemstillingen, hvortil kommer, at der blandt de sagkyndige er forskellige måder at gribe undersøgelsen an på⁴³. Der henvises til afsnit 4.3.1. om børnesagkyndige undersøgelser.

Efter 1. januar 2007 vil alle forældremyndighedssager som led i reformen om ”én fælles indgang” skulle starte i statsforvaltningen. Opnås den fornødne enighed ikke i statsforvaltningens regi, vil sagen herefter kunne indbringes for domstolene. Har statsforvaltningen iværksat en børnesagkyndig undersøgelse færdigbehandles denne, uanset at sagen indbringes for retten⁴⁴. Ved sagens indbringelse for retten skal statsforvaltningen medsende indhentede oplysninger, herunder en eventuel børnesagkyndig erklæring og andre udtalelser, samt notater fra samtaler med større børn. Reformen indebærer således, at sådanne undersøgelser og samtaler som udgangspunkt vil kunne gennemføres i statsforvaltningens regi, se nærmere om den familieretlige strukturreform i afsnit 3.1.

Endelig skal det nævnes, at statsamternes mulighed for at fastsætte overvåget samvær i nogle tilfælde anvendes som et led i sagens oplysning, og at overvågerens rapport fra et sådant forløb kan indeholde oplysninger om, hvad barnet har givet udtryk for – herunder dets synspunkter på samværet, som i sig selv kan danne grundlag for en afgørelse i sagen. Om overvåget samvær henvises til afsnit 3.2.4.

⁴² Dansk Psykolog Forening: Vejledende retningslinjer for undersøgelser og erklæringer i retssager om forældremyndighed og samvær, 1996. Foreningen oplyser, at retningslinierne er under revision.

⁴³ Svend Danielsen, Nordisk Børneret II, 2003, side 347.

⁴⁴ Jf. herved § 29 a i lov nr. 525 af 24. juni 2005.

4.3.1.1. Hvilke børn indkaldes til en samtale i statsamtet – herunder omfanget af samtaler

Af Familiestyrelsens vejledning fra 1999 om behandling af samværsager i statsamtet samt af styrelsens Nyhedsbrev nr. 16, februar 2002, fremgår det, at der ved vurderingen af, om barnet skal indkaldes til en samtale, bl.a. skal lægges afgørende vægt på følgende:

- Barnets alder.
- Barnets modenhed.
- Om barnet er i stand til at udtrykke sine egne synspunkter om samværet.
- Hvad sagen handler om.
- Hvor indgribende afgørelsen vil være.
- Om barnet vil kunne forstå og overskue konsekvenserne af at give sin mening til kende.
- Om samtalen vil kunne afholdes af en person, som barnet allerede kender og har tillid til, f.eks. en børnesagkyndig, som har deltaget i et rådgivningsforløb med barnet, en skolepsykolog e.l.
- Forældrenes konfliktniveau.
- Om barnet bliver involveret direkte i forældrenes konflikt.

Vurderingen af barnets modenhed foretages i praksis i relation til, hvad den pågældende sag drejer sig om. Et yngre barn – typisk fra 7-8 års alderen – antages som udgangspunkt at kunne udtale sig om helt konkrete spørgsmål af mindre indgribende betydning (f.eks. om samvær i ferieperioder, på fødselsdage og i julen, tilrettelæggelse af samvær i forhold til fritidsinteresser, om barnet kan rejse alene til og fra samvær mv.), mens barnet normalt antages at skulle være ældre for at kunne udtale sig om spørgsmål af mere vidtrækkende karakter (som f.eks. ophævelse af samvær). Dette svarer stort set til anbefalingerne i forarbejderne, som er nævnt ovenfor.

Af Familiestyrelsens vejledning fremgår det endvidere, at barnet ikke må bringes i en situation, som det ikke kan overskue, ligesom barnet ikke bør bringes i en alvorlig loyalitetskonflikt i forhold til forældrene. Der bør heller ikke stilles spørgsmål, som barnet ikke vil kunne have en kvalificeret mening om.

Hvis barnet har den fornødne alder og modenhed, skal der i videst mulig omfang lægges vægt på barnets mening om samværet.

Af Familiestyrelsens seneste statistikrapport – *Samvær, Høring af børn, Børnesagkyndig rådgivning, Konfliktmægling 2004* – kan udledes, at statsamtterne i vidt omfang inddrager børn i samværsager. Rapporten viser også, at barnets mening stort set altid tillægges betydning for statsamtternes afgørelser, når der har været afholdt en samtale.

Rapportens tal om høring af børn bygger på en periode fra 1. september til 31. december 2004, hvor statsamterne har indberettet oplysninger om høring af børn i forbindelse med 1.018 afgørelser om det overordnede omfang af samvær. De 1.018 afgørelser omfattede 1.346 børn.

I rapporten findes følgende tabel:

Tabel 4.1. I hvilket omfang blev der lagt vægt på barnets mening, når statsamterne traf afgørelse om samværet? *

Barnets alder	Antal børn	Lagt vægt på barnets mening (n=418)	
		Antal børn	Procent
0-2 år	80	0	0 %
3-5 år	126	5	4 %
6-7 år	95	30	32 %
8-9 år	78	46	59 %
10-11 år	74	54	73 %
12 år eller ældre	71	60	85 %
I alt	524**	195	37 %
8 år eller ældre	223	160	72 %

* Tabellen indgår i omtalte statistikrapport.

**Tabellen omfatter ikke høring af de børn, hvor forældrene efterfølgende blev enige om samværet.

Tabellen viser, at der i disse *afgørelsessager* samlet set skete inddragelse af børnene og blev lagt vægt på barnets mening for godt en tredjedel af børnenes vedkommende (37 %). For de 223 af børnene, der ifølge tabellen var 8 år eller ældre, skete der inddragelse af barnet og blev lagt vægt på barnets mening for 160 af børnenes vedkommende, hvilket svarer til, at der blev lagt vægt på barnets mening i afgørelserne om næsten tre fjerdedele (72 %) af de børn, der var fyldt 8 år, når samværet blev fastsat af statsamterne. Tabellen viser, at jo ældre børn er, jo mere har de indflydelse.

I relation til de enkelte aldersgrupper af større børn fremgår det af tabellen, at der i disse afgørelser for 59 % af de 8-9 årige børn, for 73 % af de 10-11 årige børn og for 85 % af børnene fra 12 år og opefter var sket inddragelse af barnet, og at afgørelsen blev begrundet med henvisning til barnets mening i alle disse tilfælde.

4.3.1.2. Hvilke børn indkaldes til en samtale med dommeren – herunder om omfanget af samtaler

Som omtalt gælder § 29 om samtaler med børn også, når domstolene skal træffe afgørelse i sager, hvor der er uenighed om forældremyndighed⁴⁵.

Baseret på en gennemgang af ni måneders landsretsdomme om forældremyndighed fra 2003-2004 er det undersøgt, i hvilket omfang og hvordan landsdommere får et indtryk af større børns holdning, før de træffer forældremyndighedsafgørelser⁴⁶. Undersøgelsen vedrører således sager, hvor barnet var fyldt 9 år.

Indledningsvis i undersøgelsen fremgår det, at resultaterne er behæftet med en ikke ubetydelig usikkerhed, som navnlig skyldes dommenes kortfattedhed. I dommene nævnes ikke altid, hvis der er fremlagt erklæringer, der citeres sjældent fra børnesagkyndige erklæringer, og der er heller ikke sikkerhed for, at det altid nævnes i selve dommen, hvis der er talt med større børn⁴⁷. Oplysninger om, på hvilket grundlag dommersamtaler besluttes eller undlades, er endvidere yderst sjældne.

Undersøgelsen konkluderer, at indtrykket af gennemgangen er, at børn, der er fyldt 12 år, antagelig i det store og hele kommer til orde over for en børnesagkyndig eller under en samtale med landsdommerne, bortset fra i de undtagelsestilfælde, der er nævnt i § 29. Af de 66 børn i sagerne, der var fyldt 12 år, blev knap 90 % hørt.

Når det drejer sig om de modne børn under 12 år bemærkes i undersøgelsen, at der knytter sig teoretiske vanskeligheder til domstolenes brug af reglens stk. 2, hvor der indledningsvist skal ske en vurdering af barnets modenhed. Det bemærkes i undersøgelsen, at danske dommere er begrænsede i deres muligheder for at vurdere et barns modenhed. Der peges her på, at finske, svenske og engelske dommere så godt som altid uanset børnenes alder får en børnesagkyndig erklæring i de sager, der domsforhandles. I undersøgelsen peges bl.a. på muligheden for, at dommerne indhenter erklæring om barnet fra et andet sted (f.eks. fra sundhedsplejerske, daginstitution eller skole), medmindre man vælger at lade en børnesagkyndig føre samtalen som et led i en undersøgelse. En anden mulighed ville være, at dommerne – ud fra et børneretssikkerhedsperspektiv – orienterer sig om de 9-11 åriges modenhed og egnethed til en samtale ved at

⁴⁵ Fra 1. januar 2007 vil domstolene også kunne træffe afgørelse om fastsættelse af samvær, når der træffes afgørelse om forældremyndighed. Denne adgang til evt. også at fastsætte samvær tilkommer kun domstolene, når der første gang skal tages stilling til forældremyndighedsspørgsmålet. Bestemmelsen om børnesamtaler vil således også gælde for disse sager.

⁴⁶ Undersøgelsen er foretaget af Svend Danielsen og offentliggjort i Tidsskrift for Familie- og Arveret, nr. 4, september 2004. Undersøgelsen omfatter antagelig så godt som samtlige ankedomme i forældremyndighedsager i en seksmåneders periode, oktober 2003 – marts 2004, og tillige nogle domme fra en forudgående tremåneders periode, juli kvartal 2003.

⁴⁷ Dette forhold er i undersøgelsen konstateret ved, at det i enkelte tilfælde ved fremskaffelse af landsrettens retsbog kan udledes, at landsdommerne havde haft en samtale med barnet.

spørge forældrene. Undersøgelsens indtryk er, at et betydeligt antal børn i aldersgruppen 10-11 år fik mulighed for at give oplysninger og udtrykke deres holdning. Af de 65 børn i denne alder kom 31 således til orde over for en børnesagkyndig, og landsdommerne talte med 15 børn. Ca. 25 % kom ikke til orde.

Når det drejede sig om de 9 årige, viste undersøgelsens gennemgang, at landsdommeren kendte barnets synspunkter i godt halvdelen af sagerne, idet der i 13 af de 25 sager, hvor der var uenighed om 9 årige, forelå en børnesagkyndig erklæring, og idet der i en af sagerne var afholdt en samtale med barnet.

Den nævnte undersøgelse er næppe repræsentativ, fordi den kun behandler ankesager. Endvidere er der i udvalget om forældremyndighed og samvær forskellige erfaringer for, hvor mange byretsdommere, der taler med et barn, om der er børnesagkyndige til stede ved samtalen og hvilken alder, børnene har. Der findes ikke andre undersøgelser om dommersamtaler med børn.

Endelig skal det nævnes, at princippet i § 29 også finder anvendelser i fogedretterne, når der tages stilling til spørgsmål om tvangsfuldbyrdelse i sager og forældremyndighed og samvær. Der skal kun ske høring af barnet, hvis fogedretten skal træffe afgørelse i sagen. Af Justitsministeriets undersøgelse af fogedretternes praksis i samværs- og forældremyndighedssager fremgår, at det således ikke er nødvendigt at tale med barnet i de sager, hvor der opnås forlig mellem forældrene. Ligeledes sker der ikke høring af barnet, hvis det ikke har betydning for sagen – dette kan være tilfældet, hvor barnet kort tid forinden er blevet hørt i forbindelse med, at statsamtet har behandlet samværssagen, eller i forbindelse med en afgørelse om forældremyndigheden⁴⁸.

Af undersøgelsen fremgår, at der er gennemført samtaler med børn i 127 af de sager, der er omfattet af undersøgelsen, og at dette svarer til 10,4 % af det samlede antal sager. En analyse har vist, at to forhold er afgørende for, om der afholdes en samtale med barnet: barnets alder, og om barnet ifølge den pågældende forælder modsætter sig udlevering.

Tabel 3.1. Sager med samtale med barnet/børnene fordelt efter børnenes alder*

Barnets alder	Samtale med barnet	Ikke samtale med barnet	I alt
Op til 5 år	1 0,2 %	408 99,8 %	409 100 %
6 til 8 år	10 3,4 %	28 96,63 %	293 100 %
9 til 11 år	60 23,2 %	199 76,8 %	259 100 %
12 til 17 år	56 21,3 %	207 78,7 %	263 100 %
I alt	127 10,4 %	1097 89,6 %	1224 100 %

* I sager med flere børn henviser alderen til det ældste barn

⁴⁸ Justitsministeriets Forskningsenhed, maj 2004.

Af tabellen ses, at barnets alder har stor betydning for fogedens afgørelse af, om der skal afholdes en samtale med barnet. Af undersøgelsen fremgår i øvrigt, at hyppigheden af samtaler stiger jævnt indtil 11 års alderen, hvorefter andelen er nogenlunde konstant. Af undersøgelsens tal fremgår endvidere, at der er afholdt samtale med barnet i 86 % af de sager, hvor det af den ene eller anden forælder er oplyst, at barnet modsætter sig udlevering.

Om baggrunden for, at der i en del sager ikke afholdes samtaler med selv større børn, bemærkes i undersøgelsen, at en stor del af sagerne sluttet med et forlig (næsten halvdelen af de undersøgte sager) – dvs. uden kendelse fra fogedretten, hvortil kommer, at flere interviewede fogeder har oplyst, at de finder det problematisk at afholde samtale med barnet, idet konflikten om udlevering af barnet er en konflikt, som udspringer af forældrenes dårlige forhold og derfor skal løses ved samtale med dem. Til begrundelsen hører også, at der i 10,6 % af de undersøgte sager er gennemført eller iværksat en børnesagkyndig undersøgelse.

4.3.2. Inddragelse af børn i sager efter den sociale lovgivning

Lov om social service indeholder i § 58 en regel om høring af børn, når de sociale myndigheder skal træffe afgørelse om anbringelse, medicinske forhold og andre foranstaltninger over for barnet⁴⁹:

§ 58. Forinden myndigheden træffer afgørelse efter §§ 39, 40 og 41-46, § 47, stk. 2-4, og §§ 55-57, skal der finde en samtale sted med barnet eller den unge herom.

Stk. 2. Samtalen kan undlades, i det omfang barnets modenhed eller sagens karakter i afgørende grad taler imod samtalens gennemførelse. Kan samtalen ikke gennemføres, skal barnets holdning til den påtænkte afgørelse søges tilvejebragt.

Bestemmelsen opererede tidligere med en 12-års aldersgrænse. Således var der en egentlig pligt for kommunen til altid at give et barn over 12 år mulighed for en samtale, og for børn under 12 år skulle der foreligge oplysning om barnets holdning til den påtænkte foranstaltning, i det omfang barnets modenhed og sagens art tilsagde det.

Bestemmelsen blev i 2003 ændret til, at der i alle børnesager (sager efter servicelovens kapitel 8) skal finde en samtale sted med barnet. Dog kan der være undtagelser på grund af barnets alder og manglende modenhed eller på grund af sagens karakter. Hvis det af forskellige grunde ikke kan lade sig gøre at føre en samtale med barnet, skal der på anden måde indhentes oplysninger om barnets holdning til den påtænkte foranstaltning. Det pointeres i forarbejderne til lovændringen, at barnets holdning under alle omstændigheder skal fremgå af sagen⁵⁰.

⁴⁹ Lovbekendtgørelse nr. 1187 af 7. december 2005. Loven ophæves som led i kommunalreformen pr. 1. januar 2007 og erstattes af lovbekendtgørelse nr. 573 af 24. juni 2005.

⁵⁰ L 137 (som fremsat): Forslag til Lov om ændring af lov om retssikkerhed og administration på det sociale område samt lov om social service (Selvstændig handlekommune for anbragte børn samt høring og inddragelse af børn i sagsbehandlingen).

Af forarbejderne fremgår endvidere, at formålet med fjernelsen af 12-års aldersgrænsen var, at flere børn og unge skulle inddrages i beslutningsprocessen i deres egen sag, og at dette skulle ske på en kvalificeret og respektfuld måde.

Der er som led i de seneste lovændringer på det sociale område fulgt op med større efteruddannelsestiltag for kommunernes sagsbehandlere, der omfatter det rent metodiske i at gennemføre samtaler med børn og unge, samt uddannelse med et holdningsmæssigt sigte, således at den enkelte sagsbehandler ser nytteværdien i, at barnet eller den unge reelt inddrages i sagen. Det er tanken, at samtalerne primært skal gennemføres af den enkelte sagsbehandler og ikke af særligt børnesagkyndige personer. Der er afsat 60 millioner kr. over en 4-årig periode fra 2003 til gennemførelse af den ændrede høringsbestemmelse, hvor aldersgrænsen blev ophævet, herunder til efteruddannelse og metodeudvikling i forhold til sagsbehandlingen⁵¹.

Der er senest med anbringelsesreformen⁵² sket en udvidelse af barnets ret til at blive hørt, således at høringsreglen (§ 58) i dag indeholder en pligt for kommunen til at have en samtale med barnet eller den unge, inden der skal træffes *afgørelse* efter lovens kapitel 8, som berører barnet eller den unge. Før anbringelsesreformen var der alene høringspligt, når der skulle ske *foranstaltninger* efter kapitel 8. Konkret betyder udvidelsen, at barnet skal tilbydes en samtale, før der f.eks. træffes afgørelse om samvær under en anbringelse, valg af anbringelsessted mv. Hensigten med denne udvidelse af barnets ret til at blive hørt er at sikre en reel og ikke blot en formel inddragelse af børn og unge. I forarbejderne fremhæves særligt vigtigheden af, at børn inddrages i deres egne sager, blandt andet fordi der kan gå væsentlige oplysninger tabt, hvis sagsbehandleren ikke selv taler med barnet eller den unge. Samtidig påpeges vigtigheden af, at der bliver taget hensyn til barnets eller den unges egen opfattelse af situationen.

Høringsreglerne i serviceloven indebærer, at forældremyndighedsindehaveren ikke kan modsætte sig, at kommunen giver barnet mulighed for en samtale, hvorimod det enkelte barn selv har mulighed for at afslå at udtale sig. Oplysninger om, at barnet ikke ønsker at udtale sig, vil opfylde lovens krav om, at der skal finde en samtale sted med barnet⁵³.

Børn kan efter en konkret vurdering inddrages helt ned til 2-3 års alderen⁵⁴.

⁵¹ L 137 (som fremsat): Forslag til Lov om ændring af lov om retssikkerhed og administration på det sociale område samt lov om social service (Selvstændig handlekommune for anbragte børn samt høring og inddragelse af børn i sagsbehandlingen).

⁵² § 1, nr. 29 og 30, i Lov nr. 1442 af 22. december 2004.

⁵³ L 137 (som fremsat): Forslag til Lov om ændring af lov om retssikkerhed og administration på det sociale område samt lov om social service (Selvstændig handlekommune for anbragte børn samt høring og inddragelse af børn i sagsbehandlingen) bemærkninger til § 2, nr. 2.

⁵⁴ Socialforskningsinstituttet: "Nye regler for udsatte børn" Ændringer i Serviceloven 2001, Delrapport 1, side 50 og s. 85. Det er dog ikke nærmere konkretiseret, hvordan børn i denne alder inddrages.

I sager om anbringelse af børn skal der som alt overvejende hovedregel gennemføres en undersøgelse efter §§ 38 eller 39 i serviceloven, før foranstaltningen iværksættes⁵⁵. § 38-undersøgelsen skal som minimum afdække både ressourcer og problemer i forhold til barnets udvikling og adfærd, familieforhold, skoleforhold, sundhedsforhold, fritidsforhold og venskaber, samt andre relevante forhold⁵⁶, og som led i undersøgelsen skal der inddrages fagfolk, som psykologer, lærere, pædagoger, sundhedsplejersker eller andre⁵⁷. En samtale med barnet vil således blot udgøre en del af sagens oplysningsgrundlag.

Landsdækkende analyser lavet af Socialforskningsinstituttet vedrørende inddragelse af børn i § 38-undersøgelser viser dog, at de adspurgte sagsbehandlere i ingen eller kun i en lille del af sagerne har inddraget henholdsvis 0-2 årige og 3-6 årige, og det er heller ikke nærmere konkretiseret, hvordan de er blevet inddraget. Analyserne viser endvidere, at inddragelse af de berørte børn generelt stiger støt med barnets alder. Dette er ifølge Socialforskningsinstituttet et resultat, som ikke kan undre, da der ofte kan være forskellige psykologiske og pædagogiske grunde til ikke at inddrage små børn⁵⁸.

Tabel 3.2. Hvor ofte inddrager du barnet/den unge selv ved en § 38-undersøgelse? (Tallene er angivet i procent)

		I alle/langt de fleste sager	I over halvdelen af sagerne	I omkring halvdelen af sagerne	I under halvdelen af sagerne	I ingen/en lille del af sagerne
Små børn	0-2 år	8	2	2	10	78
	3-6 år	20	12	10	17	40
Mellemstore og store børn	7-11 år	53	16	18	8	5
	12-14 år	77	15	6	1	1
	15-17 år	93	5	1	1	0

Kilde: Sagsbehandlerskema. N = 166-208. Frafald skyldes blandet andet, at sagsbehandleren ikke har haft en sådan sag.

4.4. Børnesamtalers gennemførelse – herunder behandling og videreformidling af oplysninger fra disse

Som nævnt lægger bestemmelsen i § 29 i lov om forældremyndighed og samvær op til en afklaring af, om barnet må antages at have den fornødne alder, modenhed og forståelse for sagens karakter, om barnet er i stand til at udtrykke sine egne synspunkter, og om barnet evner at overskue konsekvenserne og rækkevidden af de forhold, som samtalen skal dreje sig om. I denne

⁵⁵ L 8 – 06/10/2004: Forslag til ændring af lov om social service og lov om retssikkerhed og administration på det sociale område (Anbringelsesreform), almindelige bemærkninger afsnit 3.4. *foranstaltninger*.

⁵⁶ § 38, stk. 2, Lov nr. 1442 af 22. december 2004 om ændring af lov om social service og lov om retssikkerhed og administration på det sociale område (Anbringelsesreform).

⁵⁷ § 38, stk. 4, Lov nr. 1442 af 22. december 2004 om ændring af lov om social service og lov om retssikkerhed og administration på det sociale område (Anbringelsesreform).

⁵⁸ Socialforskningsinstituttet: "Nye regler for udsatte børn" Ændringer i Serviceloven 2001, Delrapport 1, side 87 - 88, tabel 4.2.

vurdering indgår forældrenes konfliktniveau, i hvilket omfang barnet inddrages i konflikten, om der er tale om mere eller mindre overskuelige forhold samt sagens karakter i øvrigt.

Der er således tale om en afbalancering af flere hensyn. Det grundlæggende hensyn efter reglen indebærer, at barnet får mulighed for at tilkendegive sine holdninger og synspunkter og udgør dermed et hensyn til barnets retssikkerhed. Heroverfor er der hensynet til, at barnet beskyttes og således ikke bringes i en unødvendig loyalitetskonflikt. Samtidig er der hensyn til forældrenes retsstilling og et hensyn at tage til sagens oplysning.

I dette afsnit vil der blive fokuseret på, hvordan børnesamtaler gennemføres bedst muligt for barnet, og hvordan oplysninger fra samtaler behandles og videreformidles under hensyntagen til navnlig barnets men også forældrenes interesser.

4.4.1. Børnesamtalers gennemførelse

Børnesamtaler i statsamtterne

Af forarbejderne til høringsreglen i § 29 fremgår som nævnt, at det til brug for vurderingen af, om et barn skal indkaldes til en samtale, og hvilke forhold barnet i givet fald vil kunne tage stilling til, kan være hensigtsmæssigt forinden at tale med forældrene. Dette vil give mulighed for indsigt i forældrenes konflikt omkring barnet, herunder i hvilket omfang de forhold, der ønskes belyst, er integreret i en eventuel konflikt, og om forældrene har en positiv holdning til, at barnet inddrages i sagen ved en samtale. I vurderingen af, om barnet eksempelvis er modent nok til at komme til en samtale, vil forældrenes udtalelser herom også være et bidrag til belysningen af dette. Således vil forældrenes egne oplysninger om barnets forhold udgøre den primære kilde til sagsoplysningen, hvilket også har den fordel, at man på den måde sikrer, at inddragelsen af barnet sker på den bedst mulige måde for barnet.

Af Familiestyrelsens vejledning om behandling af samværssager fra 1999 fremgår, at barnet ikke bør bringes i en situation, som det ikke kan overskue, ligesom barnet ikke bør bringes i en alvorlig loyalitetskonflikt i forhold til forældrene. Barnets ret til at blive hørt må ikke få den virkning, at det bliver lagt over på barnets skuldre at afgøre forældrenes tvister. Barnet bør således ikke indkaldes til en samtale, hvis det vil være til skade for barnet.

Om fremgangsmåden ved samtalen fremgår af samme vejledning, at denne i høj grad afhænger af samtaleens tema, og at der endvidere skal lægges vægt på, om de oplysninger, der fremkommer under samtalen, vil være af afgørende betydning for sagens afgørelse. Barnet skal ikke stilles spørgsmål, som barnet ikke kan antages at have nogen mening om. Ved indgribende afgørelser, eller hvis der er tvivl om barnets modenhed, vil det således ifølge vejledningen normalt være mest hensigtsmæssigt, at samtalen foretages af eller med bistand af en børnesagkyndig.

Det understreges i vejledningen, at det er af afgørende betydning, at den, der afholder samtalen, sikrer sig, at det er barnets holdning, der kommer til udtryk under samtalen. Den, der afholder samtalen, skal således i videst muligt omfang ”grave sig ned bag” de synspunkter, som barnet giver udtryk for. Afholdes samtalen af en børnesagkyndig, vil vedkommende ofte fremkomme med en vurdering/udtalelse om barnet og samtalen, hvorfor samtalen på denne måde kan få karakter af en form for børnesagkyndig undersøgelse. Om barnet kan medbringe en bisidder til samtalen vil afhænge af en konkret vurdering.

I en undersøgelse lavet af Hanne Warming i 1999-2000 for Statsamtet Frederiksborg belyses en række vigtige aspekter og dilemmaer i forbindelse med børnesamtaler⁵⁹. Undersøgelsens formål var at styrke den faglige etik i statsamternes børnesamtaler, og den beskriver, hvordan børn oplever disse samtaler, og hvilken indvirkning samtalerne efterfølgende havde på børnenes hverdagsliv. Undersøgelsen omfattede 22 sager og indeholdt interviews med børn og forældre samt spørgeskemaer til de børnesagkyndige/sagsbehandlere, der havde talt med børnene. I rapporten påpeges, at en børnesagkyndig oftest vil være i stand til at leve sig ind i barnets situation og fortælling, men den peger også på, at den børnesagkyndige ud fra sin viden om børns relationsdannelse og udvikling ikke altid kan anerkende barnets ønsker som værende bedst for barnet.

Af undersøgelsen ses, at 2/3 af de børn, der deltog, havde været i tydelig loyalitetskonflikt mellem forældrene forud for samtalen. Undersøgelsen peger på, at de problemer, som fører til disse samtaler – typisk forældrenes konkrete uenighed om forældremyndighed og samvær – ofte kun er symptomer på langt mere komplekse problemer, hvor barnet er i en loyalitetskonflikt og/eller hvor relationen til den ene eller begge forældre er problematisk. Med afsæt i denne forståelse kan børnesamtalen for barnet virke aflastende og støttende, men da samtalen samtidig er en mulighed for at indhente informationer, indebærer samtalen også en risiko for, at barnet kommer i yderligere loyalitetskonflikt mellem forældrene. Dette stiller store krav til de børnesagkyndige, såvel etisk som fagligt. Det er en udfordring at etablere et fortroligt rum, således at barnet får lyst til at åbne sig og give udtryk for oplevelser, følelser, behov og ønsker. Herefter er det en yderligere udfordring – og balancegang – at forvalte det, barnet siger, og videreformidle barnets perspektiv, både når barnet er ukritisk i sin fortælling eller bekymret for, hvad der siges videre til forældrene.

I rapporten understreges, at den børnesagkyndige ud over at agere advokat for barnets perspektiv også må være i stand til at drage omsorg for forældrenes perspektiv og i størst muligt omfang søge at mediere mellem disse forskellige perspektiver.

⁵⁹ Hanne Warming: Det er lidt svært – men jeg må jo sige min mening, 2002.

I undersøgelsens konklusioner stilles spørgsmålstejn ved, om børnesamtalernes rammer er gode nok i forhold til Børnekonventionens bestemmelser om børns ret til indflydelse på eget liv og ret til gode opvækstbetingelser. Gennem en høring opnås indflydelse, men samtidig opstår behovet for at beskytte barnet. Børnekonventionen stiller krav om en balancering af begge hensyn.

Børnesamtaler ved domstolene

Det er almindeligt, at børnesamtalen ved byretterne foregår efter domsforhandlingen, hvor det aftales at børnene kommer til retten typisk nogle dage efter. Samtalen finder sted på dommerens kontor og varer normalt ca. en halv time. Der er meget spredt praksis med hensyn til at inddrage en børnesagkyndig i samtalen. I landsretterne indkaldes børnene samtidig med, at forældrene er indkaldt til domsforhandlingen, således at børnene venter uden for retslokalet. Samtalerne gennemføres herefter, enten efter den øvrige bevisførelse eller efter den samlede domsforhandlings afslutning. Der er hverken i by- eller landsretterne indrettet egnede samtale- og/eller venterum for børn.

4.4.2. Behandling og videreformidling af oplysninger fra børnesamtaler

Når der er afholdt en samtale med et barn efter lovens § 29 i statsamtet, skal der altid udarbejdes et notat om samtalen, jf. herved reglen i offentlighedslovens § 6⁶⁰. Det gør i den forbindelse ingen forskel, om det er en børnesagkyndig eller en sagsbehandler, der afholder samtalen.

Familiestyrelsen har i sin vejledning om sagsbehandling i samværssager udarbejdet retningslinier for notatpligt og aktindsigt i relation til samtaler med børn. Af disse fremgår, at barnet under samtalen skal orienteres om, at der udfærdiges notat om samtalen, og at oplysningerne fra samtalen på denne måde vil indgå i grundlaget for afgørelsen. Barnet skal også orienteres om, at forældrene kan få aktindsigt i oplysningerne. Ved samtaleafslutning bør det søges oplyst, om barnet har indvendinger mod, at oplysninger helt eller delvist videregives til forældrene. Barnet skal vejledes om, at det er muligt at begrænse forældrenes aktindsigt i oplysninger, men at en samtales konklusion normalt ikke vil kunne undtages fra aktindsigt. Hvis barnet ønsker forældrenes indsigt begrænset, skal den børnesagkyndige og/eller rådgiveren være særlig opmærksom på muligheden for at tilbyde barnet rådgivning, idet barnets ønsker kan være tegn på, at barnet har problemer, som barnet har behov for at tale med nogen om⁶¹.

Ved udformningen af notatet skal der tages hensyn til, at barnets mening som udgangspunkt tillægges stor vægt ved afgørelsen. Dette indebærer ifølge vejledningen, at notatet som udgangspunkt – afhængigt af sagens og samtaleafslutningens karakter – bør indeholde følgende oplysninger:

⁶⁰ Bestemmelsen gælder ikke for domstolene.

⁶¹ Som tidligere omtalt fremgår det af Familiestyrelsens vejledning, at barnet i forbindelse med en samtale altid skal tilbydes rådgivning.

- Barnets stillingtagen til hel eller delvis videregivelse af oplysningerne til forældrene eller andre.
- Tid og sted for samtalen samt varigheden heraf, hvem der har afholdt samtalen samt om eventuelle bisiddere.
- Barnets forhold til samværsforælderen.
- Barnets syn på samværet.
- Helhedsindtrykket af samtalen – herunder af barnet.

Ifølge vejledningen bør alle personlige og faktiske forhold vedrørende barnet noteres. Er der tvivl om barnets modenhed mv., skal notatet endvidere indeholde en vurdering af dette.

Forældres ret til aktindsigt efter forvaltningslovens § 9 kan efter samme lovs § 15 begrænses, i det omfang forældrenes interesse i indsigt bør vige for hensynet til barnets interesser. Barnets oplysninger om sig selv og sit forhold til forældrene vil kunne undtages, idet hensynet til barnets fremtidige forhold til og loyalitet over for forældrene kan veje tungere end hensynet til den, der anmoder om aktindsigt. Udførlige oplysninger om barnets syn på forældrene eller andre nære familiemedlemmer, f.eks. forældrenes nye samlevende eller ægtefæller, vil således kunne skade barnets forhold til disse personer. Derimod vil oplysninger om samtalekonklusion (barnets mening) og vurderingen af barnets modenhed mv. normalt ikke kunne undtages fra aktindsigt. Hvis oplysninger i et notat undtages fra aktindsigt, er der heller ikke pligt til partshøring (forvaltningslovens § 19) med hensyn til disse oplysninger, ligesom der ikke er pligt til at videregive notatets oplysninger i selve begrundelsen for afgørelsen, jf. forvaltningslovens § 24, stk. 3.

I den ovenfor omtalte undersøgelse ”Det er lidt svært – men jeg må jo sige min mening” peges på vigtigheden af at mindske risikoen for en forstyrrelse af relationen mellem børn og forældre, når barnets perspektiv skal formidles til forældrene. Dilemmaet er skærpet ved børnesamtaler, da en afgørelse, som tager udgangspunkt i barnets ønsker og behov, kan være betinget af, at der foreligger et notat med valide begrundelser. Der henvises til afsnit 4.6.5. om udvalgets overvejelser og forslag om børnesamtalens gennemførelse – herunder videreformidling af oplysninger fra disse.

4.5. Fremmed ret

I dette afsnit beskrives, hvorledes de andre nordiske lande i sager om forældremyndighed, bopæl og samvær belyser og inddrager barnets perspektiv.

”Barnets bedste” som kriterium, når der træffes afgørelser om forældremyndighed, bopæl og samvær, er et bærende princip i de øvrige nordiske lovgivninger. Både Norge, Sverige og Fin-

land, har i lovgivningen bestemmelser om, at barnets tarv skal være i fokus, når der træffes afgørelse i disse sager, se nærmere om de enkelte landes formuleringer nedenfor i afsnit 4.5.1 - 4.

I ingen af de nordiske lande kan barnet udøve egentlige partsbeføjelser i sager om forældremyndighed, bopæl og samvær mv. Barnet kan i dag f.eks. ikke selv anlægge sag mod forældrene eller påklage en afgørelse.

Det blev i en svensk udredning fra 1987 foreslået, at børn skulle have partsbeføjelser, men forslaget blev ikke gennemført⁶², og tilsvarende overvejelser har ikke været fremme siden.

Der ses ikke i de øvrige nordiske lande – på samme måde som i Danmark – at have været drøftelser af mere overordnet karakter om et særligt ”barnets perspektiv”. I de følgende afsnit vil der herefter blive redegjort for, hvordan man i Norden, navnlig i Norge og Sverige, anvender barnets bedste som kriterium, når der træffes afgørelse om forældremyndighed og samvær, belyser og inddrager barnets synspunkter og holdninger, herunder hvordan der gennemføres samtaler med barnet, og om eventuelle repræsentanter for barnet.

4.5.1. Norge

Hensynet til barnet var grundlæggende ved barnalovens udformning. Det skal varetages i alle sammenhænge, hvor der træffes afgørelse om barnets forhold - dette gælder både for barnets forældre (de, som har *foreldreansvaret*) og for offentlige myndigheder, der tager stilling til konflikter mellem forældrene vedrørende barnet. I barnelovas § 48 slås dette grundlæggende princip fast som den første bestemmelse i kapitlet, der vedrører sagsbehandling. Bestemmelsen har overskriften ”det beste for barnet” og blev indført ved en lovændring i 2003, hvor der samtidig skete ophævelse af en række enkeltbestemmelser, hvor hensynet til barnet ligeledes var angivet⁶³. Med sin centrale placering i kapitel 7 om sagsbehandling og sin generelle karakter betragtes bestemmelsen som retningsgivende både i materielle og processuelle spørgsmål.

§ 48. Det beste for barnet

Avgjerder om foreldreansvar, om kvar barnet skal bu fast og om samvær, og handsaminga av slike saker, skal først og fremst rette seg etter det som er best for barnet.

Når et barn er fyldt 7 år, har det ret til at udtale sig, inden der træffes beslutning om dets personlige forhold, jf. § 31, og der skal lægges vægt på dets mening:

§ 31. Rett for barnet til å vere med på avgjerd

Etter kvart som barnet blir i stand til å danne seg eigne synspunkt på det saka dreiar seg om, skal foreldra høyre kva barnet har å seie før dei tek avgjerd om personlege tilhøve for barnet. Dei skal leggje vekt på det barnet meiner alt etter kor gammalt og modent barnet er. Det same gjeld for andre som barnet bur hos eller som har med barnet å gjere.

⁶² Jf. Utredning om barnens rätt, 1987.

⁶³ LOV-2003-06-20-40 med ikrafttræden fra den 1. april 2004.

Når barnet er fylt 7 år, skal det få seie si meining før det vert teke avgjerd om personlege tilhøve for barnet, mellom anna i sak om kven av foreldra det skal bu hos. Når barnet er fylt 12 år skal det leggjast stor vekt på kva barnet meiner.

Bestemmelsen blev senest ændret pr. 1. april 2004⁶⁴. Ændringen bestod i at ændre formuleringen, så den blev i bedre overensstemmelse med børnekonventionens artikel 12 (1) – som blev ratificeret af Norge i 1991⁶⁵.

Bestemmelsen i § 31 skal forstås således, at der er pligt til at høre en 7-årig. Barnets ret til at udtale sig er obligatorisk og indeholder ikke undtagelsesmuligheder, som det er tilfældet i f.eks. Danmark, jf. § 29 i lov om forældremyndighed og samvær⁶⁶. Således er det muligt, at børnene også skal høres, hvis forældrene er enige om f.eks. en forældremyndighedsaftale, inden den forelægges for fylkesmanden efter § 55. Hvis forældrene er enige om, hvad barnet mener, kan dette dog anses for tilstrækkeligt. I de øvrige nordiske lande skal barnet ikke høres, når der er enighed mellem forældrene⁶⁷.

Dommeren har mulighed for selv at tale med barnet, jf. § 61. Dette sker som regel på dommerens kontor uden andres medvirken. Dommeren skal orientere forældrene om samtalen, herunder om hovedpunkterne, som er af betydning for afgørelsen. Der kan udpeges en sagkyndig til at tale med barnet, som så også kan formidle barnets synspunkter. Barne- og familiedepartementet har i en vejledning anført, at barnet skal have en relation til begge forældre efter undersøgelsen og beslutningen. Denne psykologiske faktor kan gøre det vanskeligt for barnet at tage standpunkt eller udtale sig, og dette bør respekteres så langt som muligt. Barnet skal imidlertid have lejlighed til at sige sin mening, ligesom det skal gøres opmærksom på, at det er en anden – nemlig dommeren – som i sidste instans bestemmer, hvor meget der skal tages hensyn til det, barnet udtrykker⁶⁸.

Som i Danmark og Island anmoder man i Norge kun domstolene om børnesagkyndige undersøgelser i en del af de særligt vanskelige sager. Baggrunden herfor skal søges i en udtalelse fra den norske Højesteret om, at der må foreligge særlige behov herfor, og at den forsinkelse det vil medføre må tages i betragtning⁶⁹.

Som det eneste nordiske land har man i Norge en regel om, at der kan udpeges en repræsentant for barnet. Det fremgår af § 61, stk. 1, nr. 5, i barnaloven, at

”Retten kan i særlege høve oppnemne ein advokat eller annan representant til å ta vøre på interessene til barnet i samband med søksmålet. Den som er oppnemnd, kan samtale med barnet og skal gje slik informasjon og støtte som er naturleg. Advokaten eller representanten skal få saksdokumenta. Han kan kome med framlegg om handsaminga av saka og skriflegg eller i rettsmøte gje råd om korleis sakshandsaminga best

⁶⁴ Lov af 20. juni 2003 nr. 40 (i kraft 1. april 2004, efter res. 20. juni 2003 nr. 728).

⁶⁵ Ot.prp. nr. 29, 2002-2003, side 17 f.

⁶⁶ ”Samtalen kan undlade, hvis den må antages at være til skade for barnet eller uden betydning for sagen”.

⁶⁷ Svend Danielsen: Nordisk Børneret II, 2003, side 280.

⁶⁸ Svend Danielsen: Nordisk Børneret II, 2003, side 289.

⁶⁹ Svend Danielsen: Nordisk Børneret II, 2003, side 348.

kan ta vare på interessene til barnet. Retten avgjør om og eventuelt kor lenge han skal være til stades under rettsmøta, kan han stille spørsmål til parter og vitne.”.

Reglen skal som anført anvendes i særlige tilfælde og dermed kun undtagelsesvis. Ifølge forarbejderne⁷⁰ er den f.eks. tænkt benyttet i sager, hvor forældrenes konflikt er så stærk og altopslugende, at dette er en alvorlig belastning for barnet. Der kan også være påstande om seksuelle overgreb eller vold i familien, som bliver det helt dominerende tema, og hvor andre omstændigheder ikke kommer frem i tilstrækkeligt omfang. Adgangen kan tillige benyttes, hvis konflikten mellem parterne er stærk, og de repræsenteres af advokater, som snarere end at lægge forholdene til rette for et forlig bidrager til at forstærke konflikten mellem parterne. Reglen antages at være særlig aktuell for ældre børn, som har behov for at forstå sagsgangen og til at fremme deres interesser. Repræsentanten kan under sagen have samtaler med barnet, hvor barnet kan få orientering og støtte fra denne. Repræsentanten har på den måde også en aflastende funktion i forhold til barnet.

Det er dommeren, der udpeger repræsentanten. I forarbejderne anføres, at det er mest aktuelt at udpege en advokat som repræsentant, selv om det stiller andre krav end den traditionelle advokatrolle. Personlige egenskaber og evne til at få kontakt med børn er vigtige for at kunne udføre opgaven godt.

Udpegningen af en repræsentant medfører ikke, at barnet får en partsstilling, og repræsentanten kan ikke nedlægge påstande eller anke en dom og bør ikke tage stilling til tvisten. Repræsentantens forholdsvist begrænsede rettigheder og rolle er udførlig beskrevet i den norske lovregel. Opgaverne er bl.a. at varetage barnets interesse i, at sagen bliver tilstrækkelig oplyst, og at den behandles så hurtigt som muligt. Repræsentanten kan gennemgå dokumenterne og foreslå sagsbehandlingskridt, hvilket bør ske skriftligt eller i retten, så parterne bliver bekendt med et initiativ. Det er dommeren, der i første række er adressat for arbejdet, men repræsentanten kan henvende sig direkte til forældrene eller deres advokater om væsentlige forhold og kan eventuelt medvirke til, at sagen løses i enighed. Repræsentanten kan få tilladelse til at overvære retsmøderne og kan da stille spørgsmål under afhøringerne.

Repræsentanten har ikke til opgave at videreformidle barnets eventuelle ønsker, f.eks. om hvor det ønsker at bo, idet der må gås frem efter den særlige regel herom. Baggrunden herfor er, at repræsentanten ikke bør blive en ekstra dommer, samt at barnet ikke skal trækkes ind som aktiv part, idet repræsentanten snarere bør skærme barnet fra en for stærk deltagelse i processen. Det skyldes også, at det ikke kan antages, at repræsentanten har børnefaglig kompetence til at gennemføre en samtale med barnet⁷¹.

⁷⁰ NOU 1977:35, side 72-73 og Ot.prp. nr. 20 (2002-03), side 47-49.

⁷¹ Svend Danielsen: Nordisk Børneret II, 2003, side 297-300.

Kun i den norske barnaloven findes der nogle mere generelle regler om større børns selvstændighed. Af § 32 fremgår således, at et barn, der er fyldt 15 år, selv afgør valg af uddannelse, og om de vil være medlem af en forening⁷². Endvidere fremgår af § 33, at forældrene skal give barnet større selvbestemmelse med alderen frem til det er myndigt⁷³.

4.5.2. Sverige

De svenske regler om de familieretlige forhold findes i *föräldrabalken* fra 1949, 6 og 21 kap⁷⁴. Reglerne har været genstand for adskillige reformer siden 1973.

Den 1. januar 1996 blev der indført udtrykkelige bestemmelser om barnets ret til at blive hørt i spørgsmål om forældremyndighed og samvær⁷⁵.

Den seneste reform på området blev gennemført i 1998⁷⁶. Denne medførte, at vigtigheden af forlig blev fremhævet, og at forældrene skulle hjælpes til – så vidt muligt – at blive enige. Endvidere ønskede man en øget anvendelse af gemensam vårdnad (fælles forældremyndighed) ved at indføre adgang til særskilte *boende- og umgängesafgørelser* (bopæls- og samværsafgørelser) under bevarelse af den gemensamme vårdnad og til at bestemme gemensam vårdnad, selv om den ene af forældrene modsætter sig dette.

Desuden blev princippet om barnets bedste understreget, idet man indførte en portalbestemmelse herom. Princippet var tidligere forankret i svensk ret, men man ønskede en udtrykkelig bestemmelse om barnets bedste, således at det blev markeret, at barnets bedste altid skal indgå i vurderingen:

*6 kap 2a §: Barnets bästa skall komma i främsta rummet vid avgörande enligt detta kapitel av alla frågor som rör vårdnad, boende och umgänge.
Vid bedömningen av vad som är bäst för barnet skall det fästas avseende särskilt vid barnets behov av en nära och god kontakt med båda föräldrarna. Risken för att barnets utsätts för övergrepp, olovligen förs bort eller hålls kvar eller annars far illa skall beaktas⁷⁷.*

⁷² Om barnet eller forældrene skal bestemme medlemskabet skal vurderes konkret i lyset af barnets alder og modenhed samt hvilken forening, medlemskabet drejer sig om. Således bør et barn, der er under 15 år, selv kunne afgøre, om det vil være medlem af en idrætsforening eller et sangkor, jf. Svend Danielsen: Nordisk Børneret II, 2003, side 262 f.

⁷³ Bestemmelsen er en programudtalelse, som den unge ikke kan gennemtvinge, jf. Svend Danielsen: Nordisk Børneret II, 2003, side 263.

⁷⁴ SFS 1998:319 omtrykt.

⁷⁵ SOU 2005:43, side 99.

⁷⁶ Prop. 1997/98:7 og 1997/98:12 LU og som byggede på betænkning SOU 1995:79.

⁷⁷ Bestemmelsen er i SOU 2005:43, side 59 f, foreslået ændret til: "Avgørende enligt detta kapitel av alla frågor som rör vårdnad, boende, umgänge och annan kontakt än umgänge skall ske enbart utifrån vad som är bäst för barnet.

Vid bedömningen av vad som är bäst för barnet skall det fästas avseende särskilt vid risken för att barnet far illa genom att barnet, eller någon annan familjemedlem, utsätts för övergrepp, olovligen förs bort eller hålls kvar eller annars behandlas kränkande, samt barnets behov av en nära och god kontakt med båda föräldrarna."

I et lovforslag fremsat i marts 2006 (Prop. 2005/06:99) foreslås 2 a § 1. st. omformuleret. ”Barnets bästa skall vara afgörande för alla beslut om vårdnad, boende og umgänge.” Som begrundelse for en ændring af 1. st. anføres bl.a. på side 39 - 40, at det er vigtigt at barnets bedste udtrykkes klarere i lovtæksten med henblik på at tydeliggøre børneperspektivet. Samtidig foreslås andre regler med angivelse af hensynet til barnets bedste ændret, idet reguleringen bliver enklere og klarere, hvis henvisningerne, som ikke tilføjer mere end de grundlæggende regler, fjernes.

Den 1. januar 1996 blev der i *Föräldrabalken* indført udtrykkelige bestemmelser om barnets ret til at udtale sig⁷⁸. Siden 1. oktober 1998 har bestemmelsen om barnets *vilja* (mening) haft en selvstændig placering, idet denne ikke længere er en del af 6 kap. 2 a § om barnets bedste. Hensigten med dette var at markere, at barnets mening ikke kun skal indgå i vurderingen af, hvad der er barnets bedste, men også skal iagttages uden for denne bedømmelse, f.eks. i tilfælde hvor det er svært at afgøre, hvad der er barnets bedste, men hvor barnets mening kan blive afgørende.

Det følger af 6 kap. 2 b § i loven, at der ved alle afgørelser, der vedrører forældremyndighed, bopæl og samvær, skal tages hensyn til barnets mening, under hensyntagen til barnets alder og modenhed.

2 b §. Vid avgörande enligt detta kapitel av frågor som rör vårdnad, boende och umgänge skall hänsyn tas till barnets vilja med beaktande av barnets ålder och mognad.

Det fremgår endvidere af 6 kap. 11 § 2 pt., at barnet har medindflydelse i form af en argumentationsret i forhold til sine synspunkter og ønsker. Dette betyder dog ikke, at barnet har noget legalt krav på at få sine behov opfyldt.

11 § 2 pt. Vårdnadshavaren skall därvid i takt med barnets stigande ålder och utveckling ta allt större hänsyn till barnets synpunkter och önskemål.

Dommersamtaler med børn følger af 19 § 5 st. Dog anvendes de undtagelsesvist, og det er sjældent, at børn under 12 år har den fornødne modenhed til at medvirke i en retssag.

19 § 5 st. Barnet får höres inför rätten, om särskilda skäl talar för det och det är uppenbart att barnet inte kan ta skada av att höres.

Som det fremgår af lovtæksten er der ingen aldersgrænse for, hvornår barnet skal gives mulighed for at udtale sig, selvom det har været op til debat flere gange⁷⁹. Det fremgår af en svensk undersøgelse, at enkelte børn høres ned til 5 år. Endvidere fremgår det af undersøgelsen, at 7-

⁷⁸ Daværende 6 kap. 10 d, 15 og 19 §§ i loven, se endvidere prop. 1994/95:224, side 32.

⁷⁹ Se bl.a. prop. 1981/82:168 side 66, prop. 1994/95:224 side 35 og 53 og prop. 1997/98:7, side 48.

17 årige børn blev hørt i samtlige *vårdnadsutredningar* og domme⁸⁰. Fire ud af syv 6 årige børn blev hørt, og to ud af tolv 5 årige. Det fremgår endvidere af undersøgelsen, at domstolene kun i halvdelen af sagerne, for så vidt angår de 6-17 årige, fulgte barnets mening, dog blev barnets mening oftere fulgt, jo ældre barnet var. Således blev børnenes mening fulgt i 75 % af sagerne, hvor børnene var over 12 år. For de 9-11 årige blev barnets mening fulgt i ca. 50 % af sagerne, og for de 6-8 årige i 33 % af sagerne.

I forarbejderne til bestemmelsen anføres det, at barnets mening kan ændre sig fra dag til dag, og at det kan være svært at gennemskue barnets mening. Derfor er det vigtigt, at barnets udtalelser bedømmes af sagkyndige⁸¹. I Sverige sker det af den kommunale socialforvaltning og de gennemføres normalt af socionomer (svarer til dansk socialrådgiver), ofte fra særlige familieafdelinger, og de såkaldte *vårdnadsutredningar* foretages i størstedelen af tvistsagerne.

Har forældrene indgået en aftale om forældremyndighed, bopæl eller samvær, er der ikke bestemmelser om, at barnets skal høres, inden socialforvaltningen godkender aftalen.

2002-komiteen blev også bedt om at drøfte barnets mulighed for at udtale sig og påvirke afgørelsen.

Komiteén anbefalede, at *barnets vilja* ændres til *barnets inställning* for at gøre bestemmelsen mere nuanceret. Komiteen anførte, at barnet er hovedpersonen i sager om forældremyndighed, bopæl og samvær, og at det derfor er vigtigt, at der lægges vægt på dets indstilling, og det bør vægte tungt i vurderingen af, hvad der er bedst for barnet⁸². Komiteén anførte endvidere, at domstolene fortolkede ”vilja” som at barnet skulle have udtrykt en bestemt opfattelse, for at domstolene ville følge den. Det var komitéens opfattelse, at barnets mening i højere grad vil indgå i domstolenes og socialforvaltningens afgørelse, hvis ”inställning” anvendes i lovtæksten. Komiteen anførte desuden, at barnet skal gives mulighed for at blive hørt. Såfremt barnet ikke ønsker dette, eller der er omstændigheder i sagen, der tilsiger noget andet, f.eks. at en samtale vil skade barnet, skal en samtale med barnet undlades⁸³.

Endvidere afstod komiteen fra at indføre en aldersgrænse i lovtæksten for, hvornår barnet skal høres. Komiteen mente ikke, at en aldersgrænse vil være gavnlig, idet det hermed kan risikeres, at børn under grænsen ikke høres, på trods af en modenhed, der umiddelbart berettiger til dette. Komiteén anførte, at børn har forskellig modenhed og forskellige forudsætninger for at udtale sig, og at der i hvert enkelt tilfælde skal foretages en vurdering af dette.

⁸⁰ Dog med undtagelse af 1 barn, som var handicappet, jf. SOU 2005:43, side 210.

⁸¹ Prop. 1994/95:224, side 27.

⁸² SOU 2005:43, side 209.

⁸³ SOU 2005:43, side 212 ff.

Endelig anbefalede komitéen, at barnet som hovedregel også skal høres i forbindelse med aftaler mellem forældrene, inden de godkendes af socialforvaltningen, medmindre det er til ulempe for barnet. Er barnet ikke blevet hørt, skal forældrene spørges om barnets mening. Komitéen lagde i den forbindelse vægt på, at kommunerne i dag kun taler med børnene i mindre end 25 % af sagerne. Kommunerne hører forældrene om barnets mening i mere end 75 % af sagerne⁸⁴. Ved den efterfølgende lagrådspræmiss er forslaget fra komitéen medtaget som 19 § 4 st⁸⁵.

Der er ikke i den svenske lovgivning regler om en repræsentant for barnet, men det har været drøftet i et svensk departementspromemoria fra 2002 om, hvorledes Europarådskonventionen kan gennemføres⁸⁶. Forslaget – som ikke er blevet gennemført – svarer i store træk til den norske model om repræsentation.

4.5.3. Finland

På baggrund af et arbejde fra en arbejdsgruppe i 1981 indførtes i Finland en lov om *vårdnad om barn och umgängesrätt*. Den trådte i kraft den 1. januar 1984⁸⁷. Tidligere havde reglerne været indføjet i *förmyndarskapslagen*, som både omfattede barnets personlige og økonomiske anliggender.

Hensigten med loven var at forbedre og effektivisere mindreårige børns retsbeskyttelse, herunder at sikre, at børnenes bedste og barnets egne behov og ønsker blev taget i betragtning i alle spørgsmål, som vedrører forældremyndighed over barnet⁸⁸.

Det følger af lovens 11 §, at i sager om forældremyndighed, bopæl eller samvær, skal barnets egne ønsker tilvejebringes i det omfang, det er muligt under hensyntagen til barnets alder og udvikling, og kun hvis forældrene ikke er enige om sagen, og det er til barnets bedste. Det sker under de såkaldte vårdnardutredningar udarbejdet i de kommunale socialforvaltninger.

11 §. Utredande av barnets önskemål och åsikt.

I ärende som gäller vårdnad om barnet och umgängesrätt skall barnetsegna önskemål och egen åsikt utredas i den utsträckning som der med beaktande av barnets ålder och utveckling är möjligt, om föräldrarna inte är eniga om saken, såvida barnet vårdas av någon annan än sin vårdnadshavare eller om detta annars med tanke på barnets bästa bör anses viktigt.

Barnets åsikt skall utredas på ett hänsynsfullt sätt och med beaktande av barnets utvecklingsstadium samt så att förhållandet mellan barnet och föräldrarna inte bliverlidande därav.

⁸⁴ SOU 2005:43, side 217.

⁸⁵ ”Den som verkställer utredning, om det inte är olämpligt, söka klarlägga barnets inställning och redovisa den för retten”.

⁸⁶ Svend Danielsen: Nordisk Børneret II, 2003, side 301

⁸⁷ 8.4/1983 / 361, byggede på lovforslag RP nr. 224/ 1982 rd. Seneste ændringer: 4.3.1994 / 186, 16.8.1996 / 620.

⁸⁸ SOU 1995:79, side 201.

Barnet skal give samtykke til samtalen, og det skal være åbenbart, at barnet ikke tager skade af denne.

Som nævnt er det socialforvaltningerne, der afklarer barnets mening, idet disse har sagkyndige ansatte, som er vant til at arbejde med børn. Domstolen kan dog undtagelsesvist vælge selv at høre barnet efter 15 § 2 st. Det vil i praksis ske på dommerens kontor og uden forældrenes tilstedeværelse.

15 § 2 st. Barn kan höras personligen i domstolen, om det av vägande skäl är nödvändigt för att ärendet skall kunna avgöras. Hörende kan ske endast om barnet ger sitt samtycke därtill och det är uppenbart att det inte kan skada barnet.

Det kan bestemmes, at barnets mening ikke undersøges, f.eks. fordi barnet ikke vil medvirke hertil, eller på grund af barnets alder og modenhed eller i et ønske om at beskytte relationen mellem barnet og forældrene. Normalt bør også børn i førskolealderen have mulighed for at ytre sig⁸⁹.

Der er efter den finske lovgivning ikke mulighed for at udpege en repræsentant for barnet.

4.5.4. Island

I Island findes reglerne om de familieretlige forhold mellem børn og forældre i børnelov nr. 76 27. marts 2003⁹⁰. Loven afløste med kapitlerne V-VIII og §§ 28-52 om forældremyndighed og samvær den første islandske børnelov fra 1981 og den næste fra 1992.

Har et barn opnået den tilstrækkelige modenhed, skal det gives mulighed for at udtale sig i spørgsmål om forældremyndighed eller samvær, hvis det ikke er til skade for barnet eller er uden betydning for sagen, jf. § 43.

*§ 43. Et barns ret til at udtale sig om sagen mv.
Har et barn den nødvendige modenhed, skal det have lejlighed til at udtale sig om sagen medmindre det kan anses at have skadelig virkning på barnet eller at det er uden betydning for sagens udfald. Dommeren kan pålægge en sagkyndig at sætte sig ind i barnets holdning og afgive erklæring i henhold til bestemmelsen i § 42. Når en sagkyndig person ikke er udnævnt af retten kan dommeren pålægge en sagkyndig at sætte sig ind i barnets holdning og afgive erklæring herom.
Dommeren kan bestemme, at det skal forbydes den ene af forældrene eller begge parter at være tilstede mens han undersøger barnets mening. En børnesagkyndig person, som dommeren har pålagt at undersøge et barns mening, har samme ret.
Der skal over for parterne redegøres for, hvad der er fremkommet om barnets mening. Hvis parterne ikke får adgang til en erklæring om barnets mening, skal det indføres i protokolken, hvilke oplysninger de får.
Dommeren skal såfremt han finder det påkrævet underrette børneværnsudvalget om barnets forhold. Børneværnsudvalget bør tage sagen til behandling på grundlag af bestemmelserne i børneværnsloven og finde passende støtteforanstaltninger for barnet.*

⁸⁹ Svend Danielsen: Nordisk Børneret II, 2003, side 286.

⁹⁰ Loven trådte i kraft den 1. november 2003. Loven er løbende gengivet ud fra en uofficiel dansk oversættelse udfærdiget af det islandske Justitsministerium.

Domstolen kan enten selv afholde en samtale med barnet eller lade en sagkyndig forestå denne og afgive en erklæring herom, jf. § 42. Dommeren eller den sagkyndige kan forbyde den ene eller begge forældre at være til stede under samtalen, men de skal orienteres om indholdet af samtalen. Oplysninger fra samtalen kan hemmeligholdes, hvis det f.eks. må antages at kunne skade forholdet mellem barnet og en af forældrene.

Der er efter den islandske lovgivning ikke mulighed for at udpege en repræsentant for barnet.

4.6. Udvalgets overvejelser vedrørende styrkelse af barnets perspektiv

4.6.1. Indledning

Der er allerede i de seneste år taget en række initiativer med det formål at styrke inddragelsen af barnets perspektiv. Ikke mindst gennemførelsen af kommunalreformen på det familieretlige område er udtryk for et ønske om, at øgede forligsbestræbelser kan være med til at finde frem til løsninger om børnenes fremtid, som er til børnenes bedste. Ligeledes er det forventningen, at det landsdækkende projekt med tværfaglig rådgivning med en jurist og en børnesagkyndig kan gavne navnlig de børn, som i forvejen er særligt udsatte⁹¹. Udvalget om Forældremyndighed og Samvær finder det væsentligt, at disse bestræbelser inddrages i overvejelserne, når udvalgets forslag til nye tiltag læses i afsnit 4.6.2.

4.6.2. Udvalgets overvejelser og forslag til ”barnets bedste” og ”egne synspunkter” som kriterier, når der træffes afgørelse om forældremyndighed og samvær

Udvalget har i lyset af kommissoriet overvejet indholdet af kriteriet ”barnets bedste” som grundlag for at forholde sig til indholdet af de konkrete spørgsmål om forældremyndighed og om samvær.

Når der træffes afgørelse om forældremyndighed og samvær, er det primært barnets tilværelse og fremtid, der reguleres. Derfor bør en sådan regulering ske ud fra hensynet til barnet selv, og dette har også længe været et grundprincip i familieretten. Princippet kommer til udtryk i FN’s konvention om barnets rettigheder, artikel 3(1)⁹².

Intet andet internationalt dokument indeholder en bestemmelse med den bredde, som udtrykkes i denne artikel. Det slås fast, at barnets bedste skal komme i første række i alle initiativer, der vedrører børn. Det skal tolkes sådan, at det gælder al offentlig og privat håndtering af beslutninger om børn og unge. Princippet om barnets bedste kan udledes af nogle fundamentale tanker, som har sat sig spor i konventionen. De er, at børn har fuldt ud samme menneskeværd som

⁹¹ Se nærmere om kommunalreformen på det familieretlige område og det landsdækkende forsøgsprojekt med tværfaglig rådgivning i afsnit 3.1.

⁹² Se også afsnit 4.1.1. om børnekonventionen.

voksne, men at barnet er sårbart og derfor behøver speciel beskyttelse. Dertil kommer synet på barnet som tilstrækkeligt kompetent til at medvirke i beslutninger, som vedrører det.

Om barnets perspektiv og dets indhold henvises til afsnit 4.1.2. og 4.1.3. Det anføres her, at kernen i begrebet er ”hele barnets liv, som det opleves af barnet”.

I forhold til barnets perspektiv har begrebet ”barnets bedste” et bredere indhold. I dette begreb vil – udover ”barnets perspektiv” – indgå overvejelser fra samfundets side af, hvad der er bedst for barnet. Begrebet er ofte et udtryk for den indsats, samfundet gør for børn og unge, når f.eks. en myndighed træffer afgørelse vedrørende barnet. I en bedømmelse, der henviser til barnets bedste, indgår der således ofte andre elementer i beslutningsgrundlaget end et rent barneperspektiv. Der kan f.eks. være foretaget undersøgelser/vurderinger, der er baseret på et alment erfaringsgrundlag under stadig udvikling. ”Barnets bedste” som kriterium vil lige som indholdet af ”barnets perspektiv” udvikle sig over tid.

Det har i den danske lovgivning og i de øvrige nordiske lande længe været et princip, at ”barnets bedste” er det grundlæggende hensyn i lovgivningen om forældremyndighed og samvær. Kriteriet gengives mange steder i lov om forældremyndighed og samvær med forskellige nuancer i afvejningen.

Når der er tale om ”førstegangsafgørelser” om forældremyndighed, er der i lovens §§ 9, stk. 2, og 12, stk. 1, en direkte henvisning til, ”hvad der er bedst for barnet”. Skal der efter § 11, stk. 2, ske godkendelse af en aftale om forældremyndighed, skal dette ske, ”medmindre den strider mod, hvad der er bedst for barnet”. En skærpeelse af kriteriet for afgørelser sker i bestemmelserne om ændring af forældremyndigheden i § 13, stk. 1. Her kan retten alene overføre forældremyndigheden, ”hvis det er bedst for barnet, navnlig på grund af væsentligt forandrede forhold”. Endelig anvendes kriteriet, igen med nuancer, hvis der er tale om en afgørelse om forældremyndighed efter § 14 i tilfælde af forældremyndighedsindehaverens død.

I de bestemmelser, der regulerer afgørelser om samvær, henvises der også til ”barnets bedste”. Af § 17, stk. 1, fremgår det, at når forældre er uenige om omfanget og udøvelsen af samvær, kan der efter anmodning træffes afgørelse herom og fastsættes de nødvendige bestemmelser i forbindelse hermed. Afgørelsen træffes efter, ”hvad der er bedst for barnet”. På samme måde kan en afgørelse om samvær ændres, hvis ”ændringen er bedst for barnet, navnlig på grund af væsentligt forandrede forhold”. Fastsættelse af samvær kan afslås, og en aftale eller afgørelse herom kan ophæves, ”hvis det er påkrævet af hensyn til barnet”.

Udvalget er af den opfattelse, at lovens mange nuanceringer af begrebet ”barnets bedste” giver plads for flere forskellige fortolkningsmuligheder og derfor risikerer at blive uforpligtende i sin form. Begrebet må efter udvalgets opfattelse til enhver tid skulle tolkes som den bedst tænkel-

ge løsning for hvert enkelt barn og bero på en individuel vurdering af dette barn og de konkrete omstændigheder i øvrigt.

På denne baggrund er der i udvalget enighed om, at det yderligere vil tydeliggøre og styrke myndighedernes beslutningsgrundlag, hvis det i lovteksten præciseres, at alle afgørelser efter loven skal træffes ud fra, hvad der er bedst for barnet. Dette fører til, at der ikke længere i materielle enkeltbestemmelser foretages forskellige nuanceringer af kriteriet. Dette vil også medvirke til at imødekomme den kritik, der er fremkommet fra FN's Børnekomitee for Barnets rettigheder, hvor det er påpeget, at det er betænkeligt, at det generelle princip om barnets tarv (artikel 3 i FN's Børnekonvention) ikke er anvendt fuldt ud og behørigt indarbejdet i Danmarks politikker og ordninger. Se ovenfor under afsnit 4.1.1.

Det har i udvalget været overvejet, om formuleringen af ”barnets bedste” i højere grad bør afspejle formuleringen i FN's børnekonventions artikel 3, hvor udtrykket ”a primary consideration” i den danske oversættelse er blevet til ”skal barnets bedste komme i første række”. Kriteriet barnets bedste er ikke nærmere defineret i børnekonventionen. Det analyseres til stadighed i teorien, og i praksis ændres indholdet med tiden og barnets alder. Også i de finske og norske regler, der udtrykker grundsætningen, anvendes vendinger, som udtrykker tankegangen i konventionsteksten, i Finland med ordene ”framför allt” og i Norge ”først og fremst”.

Efter udvalgets opfattelse vil formuleringen ”barnets bedste” ikke hindre myndighedernes mulighed for ud fra de foreliggende oplysninger at foretage en bredere bedømmelse af, hvad der er bedst for barnet og dets fremtidsudsigter – både i et kortere og i et længere tidsperspektiv, og under hensyntagen til respekten for familielivet, som det anføres i den europæiske menneskerettighedskonvention artikel 8. Udvalget mener således, at formuleringen ”barnets bedste” kan rumme mangeartede forhold og hensyn – alt afhængigt af barnets situation, og at denne formulering ligeledes vil være i overensstemmelse med konventionsteksten.

Udvalget har herefter overvejet, om det i selve lovteksten ville være hensigtsmæssigt at opregne de centrale elementer, der bør indgå i en vurdering af, hvad der er det bedste for et barn.

Udvalget har drøftet, om en sådan opregning vil kunne bidrage til at øge kvaliteten af de afgørelser, der skal træffes og som sådan bibringe beslutningstagere yderligere redskaber i deres vurdering. Udvalget har her inddraget de praktiske erfaringer med den nuværende lovgivning, hvor der er et enkelt eksempel på en sådan specifik angivelse af et hensyn, der skal varetages ved vurderingen af barnets bedste – nemlig hensynet til, om indehaveren af forældremyndigheden uden rimelig grund hindrer gennemførelsen af samvær (samværs sabotage) i §§ 12, stk. 2, og 13, stk. 1. Kriteriet blev under folketingsbehandlingen indført ved lovændringen i 1995 for klart at signalere, at begge forældre bør medvirke til gennemførelsen af samvær. *94-udvalget* havde forinden tilsluttet sig, at spørgsmålet var et af de overordnede hensyn i alle forældre-

myndighedssager, men kunne ikke anbefale, at der i lovteksten blev fremhævet enkelte af de mange overordnede hensyn.

Retspraksis har da også siden vist, at hensynet ikke har fået en tungere vægtning til trods for, at det fremgår direkte af lovteksten. Selv om det lægges til grund, at den forælder, som barnet bor hos, nægter den anden forælder samvær, vurderes det ofte, at det må anses for bedst for barnet, at forældremyndigheden ikke overføres⁹³. Der er endvidere eksempler fra praksis på, at det i sådanne sager vejer tungt, at barnet har boet hos den ene forælder gennem flere år og trives der⁹⁴. Afgørelser om forældremyndighed træffes ud fra en samlet vurdering af samtlige forhold vedrørende barnet, hvor spørgsmålet om ”samværs sabotage” indgår som et moment blandt flere. Selv om der i vurderingen af barnets bedste skal tages hensyn til, om indehaveren af forældremyndigheden uden rimelig grund hindrer gennemførelsen af samvær i §§ 12, stk. 2, og 13, stk. 1, tyder retspraksis således på, at ”samværs sabotage” i sig selv vanskeligt kan bære, at forældremyndigheden tildeles/overføres til den samværsberettigede forælder. Det er udvalgets grundlæggende opfattelse, at der i vurderingen af ”barnets bedste” vil skulle tages hensyn til, om den ene forælder uden rimelig grund hindrer den anden forælder samvær. Udvalget finder derfor også, at domstolene i fremtiden vil skulle lægge vægt på dette, når der skal træffes afgørelse om forældremyndighed. Belært af erfaringerne fra retspraksis mener udvalget dog ikke, at dette hensyn længere skal fremhæves i loven, men at lovgivningen som sådan har et grundlæggende og generelt afsæt i hensynet til ”barnets bedste”, der bedst varetages via en konkret individuel vurdering i forbindelse med den enkelte afgørelse. Udvalget skal i den forbindelse pege på, at domstolene i sager om førstegangsfastsættelse af forældremyndighed fra 1. januar 2007 vil have mulighed for at træffe afgørelse om samværet⁹⁵. Forældremyndighedsindehaverens tilkendegivelser under forældremyndighedssagen om udstrakt samarbejdsvilje i relation til samvær, vil derfor kunne fastholdes ved en dom herom. Dette er ikke i samme omfang muligt efter de gældende regler, hvor en eventuel afgørelse om samvær vil skulle træffes af statsamtet. Om udvalgets øvrige overvejelser om ”samværs sabotage” henvises endvidere til afsnit 6.4.7.3.3. og 6.4.7.5.2.

⁹³Om retspraksis henvises til Højesterets dom af 3. november 2003 i UfR 2004.296H, hvor moderen i 2000 både i byretten og landsretten frifindes for faderens påstand om at få overført forældremyndigheden (§ 13, stk. 1) over et fællesbarn født i 1995. Ved en ny sag anlagt i 2002 søgte faderen på ny om at få forældremyndigheden under henvisning til, at moderen siden landsrettens dom i 2001 havde modsat sig samvær med barnet i overensstemmelse med statsamtets resolution herom. Byretten giver faderen medhold, hvilket stadfæstes af landsretten. Højesteret frifandt moderen. Højesteret udtalte herved, at det må lægges til grund, at moderen gennem flere år uden rimelig grund havde forhindret, at faderen havde samvær med barnet, og at dette forhold efter ordlyden og forarbejderne til § 13, stk. 1, i lov om forældremyndighed og samvær skulle indgå med meget betydelig vægt i den samlede vurdering af, om forældremyndigheden skulle overføres. Efter indholdet af den børnesagkyndige erklæring i sagen mv. fandt Højesteret det imidlertid efter en samlet vurdering betænkeligt at anse det for bedst for barnet, at forældremyndigheden blev overført.

⁹⁴Om retspraksis henvises til Østre Landsrets dom af 19. maj 2004 i UfR 2004.429Ø og Vestre Landsrets dom af 21. maj 2003 i UfR 2003.384V.

⁹⁵Se nærmere herom i afsnit 3.1.

Efter udvalgets opfattelse findes der ingen klar og entydig definition på ”barnets bedste”, men derimod snarere forskellige opfattelser, hensigter og interessemodsætninger om dette hensyn. Hertil kommer, at opfattelsen af dette hensyn givetvis ændrer sig med tiden, og at hensynet til barnet i allerhøjeste grad afhænger af, hvilket barn, der er tale om. Vurderingen af ”barnets bedste” skal derfor altid ske ud fra en individuel vurdering af det enkelte barns forhold – herunder barnets egen indstilling – sammenholdt med den viden og det erfaringsgrundlag, der i øvrigt foreligger eller kan bibringes sagen i form af f.eks. børnesagkyndig sagkundskab. Udvalget er af den opfattelse, at ”barnets bedste” er et begreb, hvis indhold udvikles løbende, og at en opregning af centrale elementer let kan føre til modsætnings slutninger. Hertil kommer en risiko for generaliserede retningslinier eller formodninger for, hvad der er bedst for det enkelte barn. Udvalget skal endvidere pege på, at en opregning i loven langt fra ville være udtømmende, og at en sådan alene ville skulle ses som et af flere redskaber, når der træffes afgørelser om forældremyndighed og samvær. Der vil således til stadighed i mange tilfælde være behov for at foretage en nærmere afdækning af barnets og forældrenes forhold, når der skal træffes afgørelser af denne karakter. Udvalget foreslår derfor ikke, at der i lovteksten foretages en opregning af centrale elementer i vurderinger af ”barnets bedste”. Der kan i denne forbindelse endvidere henvises til betænkningens bilag 1, hvor der foretages en gennemgang af såkaldte ”portalbestemmelser” samt ”checklister” i engelsk, skotsk, australsk samt canadisk ret.

Udvalget foreslår, at det i en indledende bestemmelse i loven præciseres og tydeliggøres, at barnets egne synspunkter skal indgå i alle forhold vedrørende barnet alt efter dets alder og modenhed. Udvalget mener, at hensynet til barnets bedste må indebære, at barnet selv inddrages, i det omfang alder og modenhed tilsiger det, og at barnets perspektiv i en konkret sag i øvrigt søges i ”øjnehøjde”. Det bør være et lovfæstet princip, at hensynet til barnets egen mening altid skal indgå, uanset om der skal træffes afgørelse om en konkret tvist eller i øvrigt foreligger uenighed mellem forældre om et barns forhold. Ordlyden ”i alle forhold” betyder, at ikke kun myndigheder, der træffer afgørelse vedrørende barnet, men også forældrene og andre skal inddrage barnets synspunkter. Bestemmelsen har et videre fokus end udvalgets forslag til en bestemmelse om inddragelse børn i sager om forældremyndighed, barnets bopæl eller samvær. Der henvises til lovudkastets §§ 5 og 31. Udvalget finder, at den omstændighed, at barnets egne synspunkter skal indgå *i alle forhold* vedrørende barnet, gør, at der er behov for at fremhæve, at barnets synspunkter skal indgå *alt efter dets alder og modenhed*. Ved en sådan bestemmelse fremhæves et perspektiv, som bør være retningsgivende i alle forhold vedrørende barnet. Udvalget foreslår derfor en indledende bestemmelse herom.

Sammenfattende foreslår udvalget som indledning til lov om forældremyndighed og samvær en bestemmelse om, at alle afgørelser efter loven skal træffes ud fra, hvad der er bedst for barnet, samt en bestemmelse om, at barnets egne synspunkter skal inddrages i alle forhold vedrørende barnet alt efter alder og modenhed. Se lovudkastets §§ 4 og 5.

Ved udarbejdelsen af udkastet til formålsbestemmelser om inddragelse af barnet samt om ”barnets bedste” har udvalget hentet inspiration fra navnlig den norske og svenske lovgivning – herunder den seneste svenske betænkning, som indeholder et forslag til en skærpelse af hensynet, jf. ovenfor afsnit 4.5.1. og 4.5.2. Udvalget har med bestemmelsen endvidere fundet inspiration i ordlyden af den danske oversættelse af konventionsteksten.

4.6.3. Udvalgets overvejelser og forslag om børns retsstilling

Udvalget har ifølge sit kommissorium blandt andet til opgave at overveje, om der er grundlag for at tillægge større børn en mere selvstændig rolle end i dag, f.eks. i relation til partsstatus, klageadgang og mulighed for selv at rette henvendelse til myndighederne. I afsnit 4.6.3.1. om barnets initiativret og afsnit 4.6.3.2. om en repræsentant til at bistå barnet, fremgår udvalgets overvejelser og forslag om en mere selvstændig rolle for barnet.

4.6.3.1. Barnets partsbeføjelser og initiativret

Det ultimative skridt under overvejelser om børns rettigheder i en proces ville være at give dem egentlige partsbeføjelser. Det ville indebære, at et barn på egen hånd kunne anlægge sag mod forældrene med påstand om, hvor det skulle bo, om omfanget samvær, eller om at kontakten med forældrene skulle ophøre.

Der har i udvalget været enighed om ikke at forslå, at børn tillægges egentlige partsbeføjelser. Udvalget har herved vurderet, at det ikke er i børns interesse på denne måde at kunne føre sager mod deres forældre. Udvalget finder ikke, at det forhold, at 15 årige i den sociale lovgivning er tillagt sådanne beføjelser, i sig selv giver grundlag for at tillægge børn i sager om forældremyndighed og samvær tilsvarende beføjelser. Dette skyldes dels, at 15 årige ikke er kerneområdet for sager om forældremyndighed og samvær, og dels at børn ikke bør føre sag mod deres egne forældre.

Udvalget har herefter overvejet, om barnet på anden måde kan tillægges en mere selvstændig rolle end i dag, herunder en mulighed for at rette henvendelse til myndighederne. Udvalget har således overvejet en initiativret for barnet, og på hvilken måde en sådan kan virkeliggøres. Nedenfor følger en gennemgang af tre mulige modeller, som udvalget har overvejet i relation til spørgsmålet om en initiativret for barnet.

Den første model, som giver de mest vidtgående beføjelser til barnet, går på at tillægge børn – uanset alder – ret til at henvende sig til statsforvaltningerne i sager om forældremyndighed og samvær. En sådan ret vil betyde, at statsforvaltningen på baggrund af en henvendelse fra barnet skal indkalde barnets forældre og/eller barnet til et møde. Den viden, som forældrene får som følge af barnets henvendelse til myndighederne, vil kunne medvirke til at bibringe forældrene

en forståelse for barnets perspektiv. Forældrene vil herefter kunne finde løsninger, der tilgode- ser barnets perspektiv eller få mulighed for at nedlægge påstande med den virkning, at statsfor- valtningen skal realitetsbehandle sagen. Henset til at børn, uanset alder, skal kunne rette hen- vendelse til statsforvaltningen, skal barnet have mulighed for at tale med en børnesagkyndig, som kan støtte det i formulering af problematikken og virke som en aflastning for barnet. Bar- nets henvendelse til statsforvaltningen vil eventuelt kunne ske sammen med en anden voksen end barnets forældre. Statsforvaltningen skal derfor sikre sig, at henvendelsen er foranlediget af barnets behov, og at barnet ikke ”bruges” til at føre sagen for én af forældrene.

Den anden model er en variant af model 1 med den modifikation, at det kun er større børn, der er fyldt 10/12 år, der har mulighed for at rette henvendelse til statsforvaltningen. Baggrunden for ønsket om en aldersgrænse skal ses i sammenhæng med, at et yngre barn har større risiko for at blive ”taget som gidsel” af voksne i dets omgivelser og blive tvunget til at rejse sager i statsforvaltningen, som det ikke selv kan overskue eller har interesse i.

Den tredje model går på at fastholde det nuværende system, hvor det alene er forældrene, der kan rette henvendelse til myndighederne i sager om forældremyndighed og samvær. Baggrun- den for denne model er et ønske om at friholde og beskytte barnet mest muligt, når forældrene fører sag om barnet. Hvis barnet får en initiativret, kan der være en risiko for, at barnet belastes yderligere ved selv at blive en selvstændig aktør, som forældrene vil forsøge at påvirke. De nu- værende muligheder for børns adgang til at få børnesagkyndig rådgivning er efter denne model tilstrækkelig.

Udvalget foreslår, at barnets retsstilling i sager om forældremyndighed og samvær bør styrkes, således at større børn tillægges en ret til at henvende sig til myndighederne med den virkning, at myndighederne har pligt til at indkalde barnets forældre og/eller barnet til et møde om de forhold, som barnet ønsker hjælp til (den af udvalget overvejede model 2).

Udvalget er imidlertid delt i et flertal og et mindretal for så vidt angår spørgsmålet om, hvilken alder, børn bør have, før de tillægges en sådan initiativret.

Flertallet på 10 medlemmer (Bente Boserup, Dorrit Sylvest Nielsen, Jette Otkjær, Mai Heide Ottosen, Birgitte Holmberg Pedersen, Kirsten á Rogvi, Inge Schmidt, Jesper Thumand, Michael de Thurah og Per Walsøe) mener, at dette bør gælde for børn, der er fyldt 10 år. Erfaring fra praksis (børnegrupper, skilsmissegrupper mv.) viser, at børn i denne alder kan have behov for at ytre sig. En ret til at henvende sig til statsforvaltningen kan være en hjælp for denne alders- gruppe af børn, som på den måde kan få hjælp til at få taget hul på en problemstilling. Flertallet lægger endvidere vægt på, at virkningen af barnets henvendelse til myndighederne alene er, at forældrene indkaldes til et møde. Flertallet foreslår derfor, at børn, der er fyldt 10 år, kan an-

mode statsforvaltningen om at indkalde forældrene til et møde om forældremyndigheden, bo-pælen eller samværet. Se nærmere lovudkastets § 32.

Mindretallet på 5 medlemmer (Anja Cordes, Svend Danielsen, Lene Hjerrild, Erik Schou Kofod og Henrik Moltke-Leth) mener, at børn bør være fyldt 12 år, før de tillægges en sådan initiativret. Det er mindretallets opfattelse, at børn i denne alder har den fornødne modenhed, og at der ved yngre børn er risiko for ydre påvirkning til at rette henvendelse til statsforvaltningen, uden at det er barnets eget ønske, hvilket kan belaste barnet.

Det samlede udvalg finder, at en sådan selvstændig initiativret for barnet kan være et godt supplement til den børnesagkyndige rådgivning, som også gives til børn i statsamterne i dag. Initiativretten vil overordnet set være med til at skærpe såvel forældres som myndigheders fokus på navnlig de lidt større børns behov for at kunne formulere deres holdninger og følelser i sager af denne karakter og dermed synliggøre barnet. I de tilfælde, hvor forældrene ikke sørger for at finde løsninger, der er hensigtsmæssige for barnet, kan en sådan initiativret virke som en ”redningskrans” for barnet og føre til, at forældrene bliver opmærksomme på den alvor, som barnets henvendelse til statsforvaltningen vil være udtryk for. Synliggørelsen af barnets perspektiv vil derfor også kunne medvirke til, at forældrenes incitament til at finde løsninger, der tilgodeser barnets bedste, øges. Udvalget mener, at børns behov for at komme til orde, vil kunne tilgodeses på en bedre måde, end tilfældet er i dag. Samtidig fastholdes det nuværende princip om, at det er forældrene, som bærer ansvaret for de løsninger, der skal findes i forhold til barnet. Det vil således fortsat kun være forældrene, som vil kunne nedlægge påstand og have klageadgang under en eventuel sags videre behandling.

Udvalget lægger vægt på, at de børn, der retter henvendelse til statsforvaltningen, får den nødvendige støtte til at formidle deres synspunkter og få aflastning. Udvalget foreslår, at der som udgangspunkt tilknyttes en børnesagkyndig til sagen, hvis et barn gør brug af initiativretten.

Udvalget har endvidere overvejet, om også socialforvaltningen bør have mulighed for at rette henvendelse til statsforvaltningen med den virkning, at forældrene til barnet indkaldes til et møde i statsforvaltningen. Udvalget har imidlertid fundet, at princippet om, at socialforvaltningen tager sig af sociale sager, og statsforvaltningen tager sig af familieretlige sager, bør fastholdes. Udvalget har vurderet, at en initiativret for socialforvaltningen vil kunne skabe uklarhed om, hvilken myndighed der er forpligtet til at tage hånd om barnet.

4.6.3.2. Bistand til barnet

Det drøftes i andre lande, om det vil være en styrkelse af barnets perspektiv, at der i visse tilfælde er mulighed for at udpege en repræsentant til at varetage barnets interesser⁹⁶ i sager for domstolene eller ved en forvaltningsmyndighed

Udvalget om Forældremyndighed og Samvær finder, at det vil være et betydningsfuldt element i barnets perspektiv at indføre adgang til at udpege en person, der kan bistå barnet under retssager om forældremyndighed og barnets bopæl⁹⁷. Der kan være behov for bistand til barnet i lighed med den norske ordning i sager, hvor forældrenes konflikt er så stærk og altopslugende, at dette er en alvorlig belastning for barnet. Det kan være i sager, hvor der er påstande om den type belastninger, der vedrører seksuelle krænkelse, vold i familien eller misbrug samt i de tilfælde, hvor forældrene er ressourcetsvage. Udvalget mener herudover, at der også kan være behov for bistand til barnet i de sager, hvor forældrenes konflikt har været langvarig og givet anledning til flere retssager om barnet, og sager hvor barnet er særligt udsat. Udvalget mener på den baggrund, at reglen om udpegning af en bistandsperson for barnet kun skal anvendes i særlige tilfælde.

Muligheden tænkes som nævnt anvendt under retssager om forældremyndigheden eller om barnets bopæl. I statsforvaltningerne, hvor børnesagkyndige tilknyttes sagsbehandlingen, vil der ikke være det samme behov for at udpege nogen til at bistå barnet.

Bistandspersonens opgave vil udelukkende være at bistå barnet under en sag om forældremyndighed eller barnets bopæl. Udpegningen af en person vil ikke indebære nogen partsstilling eller partsbeføjelser for vedkommende. Bistandspersonen kan ikke nedlægge en selvstændig påstand, og det er ikke tanken, at denne skal kunne udtrykke støtte for en af forældrenes påstande. Denne kan ikke føre egne beviser, kan ikke kære rettens beslutninger under sagsforberedelsen og kan ikke anke en dom. Bistandspersonen kan give råd om, at der skal foretages en børnesagkyndig undersøgelse, hvis en sådan ikke foreligger. Personen skal have adgang til sagens akter, skal kunne være til stede under retsmøder og samtaler med barnet. Det må understreges, at det ikke er opgaven at videregive barnets synspunkter, idet de må tilvejebringes efter reglerne i lovudkastets § 31 om inddragelse af børn. Det er vigtigt, at personen er neutral i forhold til forældrene og ikke er en ekstra medspiller, som tager parti og forstærker konflikten.

Udover opgaverne i forhold til sagen er det vigtigt, at barnet får en uafhængig og udenforstående person som barnet kan få støtte af og tale med, herunder for større børn at få informationer om, hvad sagen i retten går ud på, og hvordan sagsforløbet er. Barnet kan have behov for at ud-

⁹⁶ Se ovenfor i afsnit 4.5.1. om Norge, hvor en sådan repræsentantordning er gennemført og i afsnit 4.5.2. om de svenske overvejelser herom.

⁹⁷ Muligheden er tidligere overvejet i betænkning 7 fra Ægteskabsudvalget af 1969 (betænkning 7 (nr. 798/77), side 37).

trykke sine følelser og bekymringer med sikkerhed for, at de ikke kommer videre, hvilket kan mindske belastningen. Det kan også være en opgave at drøfte dommens betydning for barnet.

Som nævnt udpeges personen af retten, og det er dommeren, der foretager valget af, hvem det skal være. Det kan være en advokat, men også andre f.eks. en socialrådgiver. Det er en naturlig forudsætning, at de pågældende har kendskab til lovgivningen og retssystemet og et godt grundlag for at varetage et barns interesser og tale med det. Udvalget finder endvidere, at det også kan tænkes, at forældrene i det konkrete tilfælde, når spørgsmålet om en bistandsperson kommer frem, peger på en person, barnet kender, f.eks. fra skolen eller fra en fritidsordning. Som nævnt er det dommeren, der beslutter, om der skal udpeges en bistandsperson, og hvem det skal være. Dommeren kan under en gennemgang af sagsakterne eller under sagsforberedelsen blive opmærksom på, at barnet på grund af særlige forhold har behov for en person til at bistå det. Det samme kan en børnesagkyndig, der medvirker under sagsforberedelsen efter udvalgets udkast til retsplejelovens § 450 a⁹⁸. Behovet for udpegnings af en bistandsperson for barnet vurderes at være betydeligt mindre i de sager, hvor en børnesagkyndig inddrages i domstolsbehandlingen efter udkastet til denne bestemmelse.

Udvalget foreslår således, at der i særlige tilfælde i retten kan udpeges en advokat eller en anden person til at bistå barnet under en sag om forældremyndighed eller barnets bopæl. Se nærmere i lovudkastet § 450 d i retsplejeloven.

4.6.4. Udvalgets overvejelser og forslag om inddragelse af børn

Udvalget er blevet bedt om at fremkomme med forslag til, hvordan høringsreglerne i lov om forældremyndighed og samvær kan tilpasses høringsreglerne i den sociale lovgivning, altså spørgsmål om inddragelse af barnet ved statsforvaltningerne og domstolene.

Som det fremgår af afsnit 4.3.2. om inddragelse af børn i den sociale lovgivning, opereres modsat familieretten ikke i serviceloven med en aldersgrænse for høring af børn. Formelt skal alle børn således inddrages i sagen ved en samtale efter den sociale lovgivning. Efter lov om forældremyndighed og samvær skal alle børn over 12 år have mulighed for en samtale, og børn under 12 år kan inddrages. I begge tilfælde er der to undtagelser: hvis det vil være til skade for barnet eller uden betydning for sagen. Inden for det sociale område afholdes samtaler med børn af den konkrete sagsbehandler. I samværs- og forældremyndighedssager afholdes en stor del af børnesamtaler af en børnesagkyndig i statsforvaltningen eller en dommer ved retten.

For begge områder gælder, at barnets synspunkter skal tillægges passende vægt i overensstemmelse med dets alder og modenhed (artikel 12 i børnekonventionen), og at samtalen i det hele

⁹⁸ Se nærmere herom nedenfor i afsnit 4.7.1.

taget skal gennemføres under hensyntagen til barnets eller den unges modenhed og forståelse for situationen. Vigtigheden af, at barnet eller den unge ikke oplever, at det har ansvaret for beslutningen, fremhæves inden for begge lovområder. En inddragelse af barnet eller den unge må ikke få den virkning, at det bliver lagt over på barnets skuldre at vælge, hvad der skal ske – i samværs- og forældremyndighedssager, at skulle afgøre tvister mellem forældrene.

I praksis inddrages børn efter en konkret vurdering i nogle tilfælde helt ned til 2-3 års alderen i sager efter servicelovens kapitel 8, mens børn i sager om forældremyndighed eller samvær efter praksis inddrages ned til 7-års alderen i statsforvaltningen.

Om inddragelse af børn i sager om forældremyndighed og samvær har Socialforskningsinstituttet i sin undersøgelse ”Samvær til barnets bedste?” problematiseret forskellen i behandlingen af ældre og yngre børn. Det anføres, at der er en – ikke indlysende forskel – i behandlingen af sager, der omhandler ældre henholdsvis yngre børn. Seniorforsker Mai Heide Ottosen anfører i undersøgelsen, at der i sager med børn i 8-10 års alderen synes at være en tendens til, at børnene vedholdende gennem flere samtaler og således gennem længere tid skal have fastholdt ønsket om at blive fri for samværet, før dette tages til efterretning. Hun bemærker her, at denne fremgangsmåde kan have både negative og positive sider: Barnet får her ret til at skifte mening (der er i undersøgelsesmateriale eksempler herpå), men fremgangsmåden kan også opleves som et udtryk for manglende respekt for barnet.

Det er udvalgets opfattelse, at styrkelse af barnets perspektiv ikke så meget er et spørgsmål om at harmonisere reglerne i forhold til et andet regelsæt, men snarere må være båret af et ønske om at tilvejebringe det konkrete børneperspektiv og dermed opnå et så kvalificeret grundlag for at træffe afgørelser på området som muligt.

FN’s børnekonvention fremhæver i artikel 12 den grundlæggende ret for barnet til at komme til orde, jf. ovenfor i afsnit 4.1.1., og udvalget finder det derfor også bedst stemmende med konventionen, at den nuværende aldersgrænse på 12 år i § 29 i lov om forældremyndighed og samvær ophæves. Dette er således udvalgets forslag.

Udvalget fremhæver med sit udkast til den nye bestemmelse i § 5, at der ”i alle forhold vedrørende barnet skal der tages hensyn til barnets egne synspunkter alt efter alder og modenhed”. Se nærmere i afsnit 4.6.2. om baggrunden for bestemmelsen. Det er i harmoni med udvalgets grundlæggende opfattelse, at børn altid bør have mulighed for at komme til orde vedrørende forhold, der berører deres liv. Det afgørende bør ikke være børnenes alder og modenhed, men måden man inddrager dem på – eller rettere – hvordan dilemmaer og udfordringer ved inddragelse af børn håndteres. Regler om inddragelse af børn skal også tilgodese børnenes retssikkerhed og er ikke alene at betragte som en bevisregel. Udvalget finder således, at formålet med en bestemmelse om inddragelse af barnet først og fremmest er at få barnets perspektiv frem og i anden række at være en bevisregel. Dette indebærer fornyede overvejelser om den måde, hvor-

på børn inddrages i forældremyndigheds og samværsager. På samme måde vil formidlingen til forældrene og til selve sagsbehandlingen skulle tilpasses. Fra først og fremmest at skulle ”skaffe” beviser til brug for en afgørelse om forældremyndighed og samvær, ændres inddragelsen af barnet til at synliggøre det enkelte barns perspektiv. Resultatet kan i nogle tilfælde være, at man er nødt til at søge sagen oplyst på en anden måde, herunder at de oplysninger, der skal videregives til sagsbehandlingen, videregives i en form, der tilgodeser barnets behov for ikke at blive belastet af sine udtalelser. Udvalget vil i afsnit 4.6.5. om børnesamtalers gennemførelse og videreformidling af oplysninger fra disse komme nærmere ind på denne problemstilling.

På samme måde, som udvalget finder, at det er en grundlæggende (menneske)ret for barnet at kunne komme til orde i sager, der berører dets liv, ligeså væsentligt er det, at barnet ikke tvinges til at deltage i en samtale. Barnet vil således kunne tilkendegive over for statsforvaltningen eller dommeren, at det ikke ønsker at fremkomme med sine synspunkter. Det afgørende er, at barnet – hvis det ønsker det – har mulighed for at komme til orde, eller at barnets perspektiv utvivlsomt belyses på anden måde. I sager vedrørende yngre børn, op til ca. 7 år, vil det ofte være vanskeligt at få barnets synspunkter frem ved en egentlig ”samtale” med barnet. Barnets perspektiv må for disse børns vedkommende ofte søges tilvejebragt på anden måde, f.eks. ved en børnesagkyndigs deltagelse i sagsbehandlingen, en børnesagkyndig undersøgelse eller vurdering, erklæringer fra daginstitutioner eller andre professionelle, der har et godt kendskab til barnet mv.

Der vil også være situationer, hvor barnet ikke skal inddrages. Det kan tænkes, at barnet flere gange er blevet inddraget af myndighederne om de samme spørgsmål, og at barnet er så belastet af situationen, at barnet lider skade. Dette vil f.eks. kunne dokumenteres ved udtalelser fra psykolog, egen læge eller i øvrigt være tydeligt på baggrund af sagens hidtidige forløb. Udvalget foreslår derfor, at det anføres i loven, at barnet ikke skal inddrages, hvis det kan være til skade for barnet.

Det kan endvidere være unødvendigt at inddrage barnet, hvis forældrene bliver enige, eller barnet lige har været inddraget i sagen. Som et eksempel på det første kan nævnes, at forældrene som led i forligsbestræbelser bliver enige, uden at det er nødvendigt at inddrage barnet direkte. Hvis forældrenes oplysninger om barnets forhold belyser barnets situation, vil det i nogle tilfælde være tilstrækkeligt for at få barnets perspektiv frem. Det kan særligt ved de helt små børn være tilstrækkeligt at lytte til forældrenes forklaringer om barnets forhold. Omvendt kan inddragelse af barnet også i nogle tilfælde være det, der kan være med til at skabe de forligsmæssige løsninger, da oplysninger om barnets perspektiv kan give forældrene nye vinkler på, hvad der vil være til barnets bedste. I de tilfælde, hvor barnet har været inddraget i statsforvaltningen, men hvor sagen i forlængelse heraf indbringes for retten, vil dommeren kunne vælge at lægge referater fra samtaler med børn og børnesagkyndige undersøgelser fra statsforvaltningen til grund for rettens afgørelse, således at barnet ikke nødvendigvis skal inddrages på ny, hvis

sagen indbringes for domstolene. Herved undgås, at barnet belastes med at skulle inddrages flere gange om samme spørgsmål⁹⁹.

Der vil endvidere være spørgsmål, der har karakter af rene petitesser, som vil kunne afgøres uden, at barnet inddrages. Her tænkes f.eks. på en situation, hvor afleverings/afhentningssted og tidspunkter kan fastsættes uden, at det har nogen betydning for barnets situation. Der skal dog udvises tilbageholdenhed med ikke også at inddrage børn i selv mindre spørgsmål. Det er her vigtigt at holde sig for øje, at hensynet til barnets retsstilling og dets interesse i at komme til orde eller på anden måde at få dets perspektiv belyst skal veje tungt, og således ikke alene hvad der i et voksent perspektiv kan forekomme væsentligt at inddrage barnet i. Barnet vil derfor også i spørgsmål, der umiddelbart kunne forekomme af mindre betydende karakter skulle have mulighed for at komme til orde. Selve inddragelsen kan være værdifuld for barnet og således give det en oplevelse af, at det "har været med". Det er kun, hvis barnets perspektiv på anden måde utvivlsomt er belyst, og at det er unødvendigt at inddrage barnet for at kunne træffe afgørelse, at inddragelse kan undlades.

Udvalget skal endvidere pege på, at der med den øgede inddragelse af børn indgår et nyt element i erklæringerne fra de børnesagkyndige undersøgelser og samtaler, og at arbejdet med dem har en dobbelt dimension. Det er således ikke tilstrækkeligt at redegøre for familiesituationen som helhed, da erklæringen også skal fungere som en slags "budbringer" for barnet og videregive dets synspunkter. Herved kan det som nævnt også undgås, at barnet skal inddrages under retssagen og på ny belastes med f.eks. samtaler om dets situation i forhold til forældrenes konflikt. Udvalget skal derfor understrege, at der er et stort behov for, at der hurtigt tages skridt til en kvalificering og harmonisering af de børnesagkyndiges erklæringer, som lægges til grund for afgørelser om forældremyndighed og samvær. Baggrunden for udvalgets ønske om en sådan kvalificering og harmonisering skal ses i sammenhæng med, at det er vigtigt, at de børnesagkyndige erklæringer har en kvalitet, der gør videre undersøgelser i retten uformodne (men også gentagne undersøgelser i statsforvaltningen), og at barnets perspektiv og synspunkter videregives til retten på en måde, der indebærer, at barnet ikke skal inddrages vedrørende samme spørgsmål igen og igen. Kvaliteten af de børnesagkyndige erklæringer er særlig vigtig, når henses til, at disse skal danne grundlag for afgørelser, der træffes med et fremtidsorienteret perspektiv.

Udvalget vil i forlængelse heraf anbefale, at børnesagkyndige undersøgelser alene udarbejdes af autoriserede psykologer med speciale i børnepsykologi eller af børnepsykiatere.

⁹⁹ Se også L 28 om udmøntningen af kommunalreformen på det familieretlige område, side 22, 2. spalte, om de oplysninger statsforvaltningen sender til retten ved sagen indbringelse for domstolene. Det er således forudsat i strukturreformen, at børnesamtaler og børnesagkyndige undersøgelser mv. i sager om forældremyndighed og samvær laves i statsforvaltningerne.

Sammenfattende foreslår udvalget, at barnet skal inddrages under en sag om forældremyndighed, barnets bopæl eller samvær så dets perspektiv og eventuelle synspunkter kan komme til udtryk. Dette kan ske ved samtaler med barnet, børnesagkyndige erklæringer eller på anden måde, der belyser barnets perspektiv. Dette gælder dog ikke, hvis det må antages at være til skade for barnet, eller hvis det må anses for unødvendigt efter sagens karakter. Der henvises til lovudkastet § 31.

Det bemærkes, at udvalget ikke har taget stilling til, om forslaget om inddragelse af børn uanset alder kan virkeliggøres inden for den økonomiske ramme, som statsforvaltningerne fra 1. januar 2007 har til rådighed.

4.6.5. Udvalgets overvejelser og forslag om børnesamtalers gennemførelse – herunder behandling og videreformidling af oplysninger fra disse

Sker inddragelse af barnet i form af en samtale, skal udvalget ifølge kommissoriet tage stilling til, hvordan samtaler med børn gennemføres bedst muligt, og hvordan oplysninger fra samtalen behandles og videreformidles. Det bemærkes, at udvalget bibeholder begrebet ”børnesamtaler” selv om inddragelse af barnet ofte må ske på en anden måde end ved en ”samtale”.

Inddragelse af barnets perspektiv kan efter udvalgets opfattelse have flere funktioner og formål:

- *At kvalificere beslutningsprocessen.* Barnet har ofte en viden og indsigt om egen situation, som er langt større, end de voksne omkring barnet er klar over. Inddragelse af barnet kan supplere beslutningsgrundlaget i forhold til barnets bedste.
- *At flytte/formidle forældrenes fokus* fra deres indbyrdes konflikt til barnets behov.
- *At støtte barnet* – et tilbud til barnet om at tale med en udenforstående. Barnet tilbydes en voksen, som møder barnet med indlevelse, forståelse og viden. Børnesamtalen kan på denne måde virke aflastende. Barnet kan få mulighed for at opleve, at det – og ikke forældrene – er centrum for den afgørelse, der overvejes.

Børn er oftest meget loyale over for forældrene. Dette stiller store krav til de personer, der skal tale med barnet, ligesom der stilles krav til samtalerne rammer og muligheder. Det er derfor en udfordring at forvalte barnets udtalelser og videreformidle barnets perspektiv, både når barnet er ukritisk i sin ”fortælling” og bekymret for, hvad der må siges til forældrene. Udvalget finder, at det rejser en række etiske problemstillinger:

- Hvordan inddrages barnet uden at blive gjort ansvarligt?
- Hvordan videreformidles barnets udsagn, så barnets loyalitetskonflikt ikke forstærkes?
- Hvordan sikres det, at barnet ikke bringes i en mere sårbar situation?

Med henblik på i videst muligt omfang at imødegå de problemstillinger, som er til stede ved samtaler med børn, vil udvalget i det følgende komme med anbefalinger til, hvordan sådanne dilemmaer håndteres bedst muligt.

Det er udvalgets opfattelse, at samtaler som udgangspunkt bør udføres af eller under medvirken af kvalificerede og erfarne sagkyndige, der har viden og indsigt i børns udvikling og behov. Barnet er i forvejen i en konfliktsituation, som selvfølgelig ikke må blive forværret, og dette kræver indsigt og erfaring.

Udvalget finder, at der for at skabe en god kontakt og et tillidsforhold også skal fokuseres på de institutionelle rammer og på tid og ressourcer. Det gælder både ved statsforvaltningens og domstolenes samtaler med børn. Det er således af afgørende vigtighed, at der afsættes god tid til samtalen med barnet. Der bør også gives mulighed for at tale med barnet flere gange, hvis der er behov for det. På samme måde er det vigtigt, at samtalen finder sted i nogle rammer, som er børnevenlige. Samtalen behøver ikke nødvendigvis at foregå ved et mødebord, men bør tage hensyn til hvordan barnet befinder sig bedst under samtalen. En givende samtale forudsætter, at kontakten med barnet er til stede. Større børn meddeler sig med ord i samtale – men også ved nonverbal kommunikation. Små børn næsten udelukkende ved nonverbal kommunikation herunder gennem leg. For begge gælder, at der skal være mulighed for at vælge form og materialer alt efter modenhed og evner. Barnet bør derfor evt. også have mulighed for at tegne og lege under samtalen. Særligt i forhold børns inddragelse i retssager, hvor rammerne kan virke særligt ”overvældende”, bør der være fokus på disse forhold. Udvalget skal i den forbindelse pege på, at der ved den kommende domstolsreform er anledning til at fokusere på forholdene om børns deltagelse i retssager, herunder med hensyn til indretning af egnede samtalerum for børn.

Udvalget skal endvidere pege på, at også barnet har behov for at få formidlet resultatet og konsekvenserne af de afgørelser, som træffes af statsforvaltningerne og domstolene.

For så vidt angår statsforvaltningerne har udvalget i den forbindelse bl.a. drøftet, om statsforvaltningerne bør skrive et brev direkte til barnet eller vedlagt i brevet til forældrene. Der er mange dilemmaer i forhold til en sådan officiel information til barnet. Form, indhold, barnets alder og mulighed for opfølgning er bare nogle af dem. Et forslag herom ville således indebære, at en række forhold skulle overvejes og afklares nærmere. Udvalget anbefaler i stedet, at statsforvaltninger med interesse for en sådan formidling til barnet gør sig disse overvejelser og iværksætter forsøg hermed. Om videreformidling af statsforvaltningernes afgørelser henvises endvidere til afsnit 4.6.5.1. nedenfor.

Udvalget har også drøftet domstolenes videreformidling af afgørelser til barnet. Udvalget anbefaler, at i de sager, hvor der har medvirket en børnesagkyndig eller en bistandsperson, skal disse sørge for, at det er muligt for barnet efterfølgende at kontakte den børnesagkyndige eller bi-

standspersonen for at få hjælp til at forstå resultatet og konsekvenserne af domstolens afgørelse. Udvalget anbefaler, at også domstole kan overveje at indføre forsøg med formidling af afgørelser, hvor der ikke har medvirket en børnesagkyndig eller en bistandsperson. Om videreformidling af domstolens afgørelser henvises endvidere til afsnit 4.6.5.2. nedenfor.

4.6.5.1. Særligt om børnesamtalers gennemførelse i statsforvaltningerne – herunder behandling og videreformidling af oplysninger fra disse

Samtaler med børn om mere væsentlige/indgribende forhold bør efter udvalgets opfattelse altid indledes med en samtale med forældrene (evt. rådgivning mv.), hvor disse orienteres om formålet med at inddrage barnet, og hvad samtalen kommer til at gå ud på. På denne måde introduceres barnets perspektiv for forældrene, og det kan gøres klart, at inddragelsen af barnet ikke skal bruges til at afklare, hvem af forældrene, der har ret, men derimod give indblik i barnets oplevelser, tanker og følelser, så disse kan indgå som et væsentligt element i de voksnes drøftelse af det fremtidige samvær og samarbejde – evt. flytte forældrenes fokus fra deres konflikt til barnets behov. Denne indledende samtale/rådgivning kan endvidere afdække behovet for opfølgning i forhold til både barn og forældre, herunder når oplysninger fra samtalen skal videreformidles til forældrene. Der er blandt udvalgets medlemmer erfaring for, at man opnår bedst indsigt og forståelse for barnet, hvis man har kendskab til forældrene og deres samspil.

Det er endvidere vigtigt, at der i myndighedernes samtaler med børn er en høj grad af fokus på at give barnet klare meldinger om samtalens formål, og hvordan fortrolighed eller tavshedspligt skal forstås.

Udvalget finder, at der må stilles store krav til selve samtalenotatets udarbejdelse, når der opstår en konflikt mellem forældres interesse i indsigt i oplysninger og hensynet til barnet. Således vil forvaltningslovens mulighed for at undtage barnets oplysninger fra aktindsigt ofte ikke være en ideel løsning på problemet set med barnets øjne. Barnet kan risikere at belaste sit forhold til forældrene yderligere og blive ”forhørt” om det nærmere indhold af udtalelserne, når forældrene bliver bekendt med, at visse oplysninger er undtaget fra aktindsigt. For at tage højde for dette og dermed undgå, at barnet bringes i en loyalitetskonflikt, bør man efter udvalgets opfattelse i første række forsøge at generalisere og omskrive de relevante dele af barnets udtalelser i notatet. Da formålet med samtalen er at opnå kendskab til barnets holdning til samværet, vil det ofte være fuldt tilstrækkeligt, om notatet generelt beskriver og opsummerer barnets meningsudsagn. Barnets mere konkrete udtalelser – eventuelt om konkrete episoder, som aktuelt fylder i barnets bevidsthed – kan have stor forklaringsværdi men vil ofte være af mindre betydning ved selve udformningen af notatet. En opsummering eller generalisering vil normalt kunne ske uden at svække notatets værdi, og dette kan eventuelt ske i samarbejde med barnet. I denne

forbindelse kan der henvises til et uddrag af bogen ”Se – det er mig i stormvejr”, hvor følgende beskrives¹⁰⁰:

”...Det er imidlertid vigtigt at understrege, at selv om barnet er alene til samtale vil forældrene altid indirekte deltage i samtalen. Materialet fra samtalen med barnet formidles efter aftale med dette til forældrene. Det drøftes altid med barnet, hvad det vil være værdifuldt at bringe videre til forældrene. Vi kan sammen med barnet prøve at forudsæ forældrenes sandsynlige reaktion, og chancerne for at forældrene vil tage børnenes oplevelser alvorligt.

Undertiden kan et barn fremkomme med udtalelser og oplysninger, som barnet absolut ikke mener, skal gå videre til forældrene, men som for den børnesagkyndige er meget centrale. Det bliver her opgaven at drøfte med barnet, hvad det mener, der kan ske, hvis disse oplysninger bliver kendt af forældrene. Når denne samtale finder sted, kan det i visse tilfælde betyde, at barnet ikke synes, det er så slemt alligevel, at forældrene får det at vide. Fastholder barnet sin vægring mod at forældrene får at vide, hvad det har sagt, må den børnesagkyndige vælge nogle andre måder at udtrykke sig på over for forældrene.”.

Barnets ”stemme” bør således videreformidles under størst mulig hensyntagen til sagens kompleksitet og konfliktniveauet mellem forældrene – det oven for beskrevne omkring omskrivning og generalisering af barnets udtalelser ses som en vigtig del af dette, når der udfærdiges notat fra en samtale. Meningen er, at videregivelsen på den ene side tilgodeser forældrenes behov for at få at vide, hvad barnet tænker, føler mv., men som på den anden side også tilgodeser barnets behov for at komme til orde, uden at det efterfølgende belastes i sit forhold til forældrene. Den børnesagkyndige bør i den forbindelse være opmærksom på, at referatet udformes således, at forældrene kan have tillid til at referatet er dækkende.

Udvalget finder i forlængelse heraf, at der er behov for, at Familiestyrelsen tager skridt til at udarbejde en vejledning om notatpligt, aktindsigt og videregivelse af oplysninger fra en afholdt børnesamtale.

Udvalget mener også, at der skal være mulighed for et egentligt ”forløb”, når dette skønnes nødvendigt, hvor der således efterfølgende kan følges op med samtaler og/eller rådgivning. Opfølgende samtaler/rådgivning med forældre og børn kan medvirke til at fastholde/øge forældres fokus på barnets perspektiv i forbindelse med en videreformidling af samtalens oplysninger (barnets mening), således at barnets forhold ikke forværres. Risikoen for forstyrrelser af barn-forældrerelationen kan mindskes væsentligt, gennem den måde barnets perspektiv formidles til forældrene på. Dette gælder både, når barnet selv er ukritisk i sin fortælling, og når det er bekymret for en videreformidling til forældrene. Opfølgende samtaler kan også være et nyttigt redskab, når en afgørelse skal videreformidles til barnet, særligt hvor barnets umiddelbare ønsker ikke følges eller kun delvist.

¹⁰⁰ Karen-Asta Bo, Lars Koberg Christiansen, Ingrid Gehl og Karl Johan Rump: Se – det er mig i stormvejr, skilsmissebørn og samværskonflikter, 2000, side 111.

4.6.5.2. Særligt om børnesamtalers gennemførelse ved domstolene – herunder behandling og videreformidling af oplysninger fra disse

Dommersamtaler med børn efter forældremyndighedslovens § 29 er i dag ikke reguleret udover en særregel i retsplejelovens § 450 a om, at parterne kan udelukkes fra at overvære samtalen, og om at de normalt skal orienteres om indholdet af samtalen. Som nævnt ovenfor under afsnit 4.3.1.2. vides meget lidt om, i hvilket omfang dommere i byretten taler med børn under forældremyndighedssagerne, og hvordan samtalerne i givet fald gennemføres. Gennemgangen af landsretsdomme og de indankede byretsdomme viste, at et betydeligt antal af de 10-11 årige fik mulighed for at udtrykke deres holdning enten under en børnesagkyndig undersøgelse eller under en samtale med dommeren eller dommerne. Kun i ganske enkelte tilfælde havde der været dommersamtaler med de 8-9 årige enten i byretten eller i landsretten. Som nævnt er der i udvalget erfaringer for, at mange dommere taler alene med børnene uden medvirken af en børnesagkyndig, og at der sjældent tales med børn under 10 år. Nogle dommere anmoder en børnesagkyndig om at medvirke i børnesamtaler, og her taler de også med børn, der er yngre, end i de tilfælde, hvor dommeren afholder samtalen alene. Det er yderst sjældent, at der i dommen, i retsbogen eller i en redegørelse til brug for landsretten under en ankesag er oplysninger om indholdet af samtalen.

Udvalget finder behov for at sætte fokus på børns rolle under retssager om forældremyndighed eller barnets bopæl. Det skyldes, at det er vigtigt, at dommeren får gode muligheder for at få barnets perspektiv belyst, og at samtaler med børn gennemføres i en form og under rammer, som belaster barnet mindst muligt. Som anført i afsnit 4.6.4. og i de specielle bemærkninger til § 31 vil det i sager vedrørende børn under 7 år ofte være vanskeligt at få barnets synspunkter frem ved en egentlig "samtale". Forældrenes forklaringer vil kunne bidrage til at få barnets perspektiv frem, men der nævnes også andre muligheder. Det kan være, at der er foretaget en børnesamtale i statsforvaltningen, inden sagen oversendes til retten, og at notatet derfra om, hvad der er kommet frem, er tilstrækkeligt. Foreligger der en børnesagkyndig erklæring fra statsforvaltningen, eller besluttes det at foretage en børnesagkyndig undersøgelse under retssagen, bliver barnets eventuelle mening så godt som altid tilstrækkeligt belyst i erklæringen.

Dommeren må på denne baggrund i den enkelte sag vurdere, om perspektivet skal uddybes ved selv at tale med barnet. Om dette kan lade sig gøre afhænger af barnets alder og modenhed. Det er den overvejende opfattelse i udvalget, at der ikke i loven skal angives nogen aldersgrænse, hvorfor afgørelsen af, om barnet skal anmodes om at komme til stede på rettens kontor, eller om der skal gennemføres en samtale andetsteds, må træffes efter oplysningerne i den konkrete sag og om det enkelte barn. Det kan som nævnt være forældrenes oplysninger og deres vurdering af barnets modenhed, men der kan også foreligge eller indhentes erklæring fra daginstitutioner eller andre professionelle. Efter lovudkastet til retsplejelovens § 450 a kan dommeren anmode en børnesagkyndig om at deltage i sagsforberedelsen, og denne kan også give gode råd

i forhold til barnets modenhed. Hertil kommer, at dommeren efter udkastet til retsplejelovens § 450 c har mulighed for at bede en børnesagkyndig om at medvirke under en samtale, hvor barnets modenhed i tvivlstilfælde må være det første, der skal vurderes. En sådan fremgangsmåde kan være en hensigtsmæssig løsning, hvis forældrene har forskellige opfattelser af deres barns modenhed. Inddragelse af barnet ved en samtale vil dog normalt ikke være muligt ved de yngre børn, op til ca. 7 år. I så fald må barnets perspektiv inddrages på anden måde, jf. også afsnit 4.6.4. En samtale med barnet vil derfor normalt først komme på tale fra skolealderen. Ved vurderingen af barnets udtalelser skal der lægges vægt på barnets alder og modenhed. Der henvises tillige til de specielle bemærkninger til § 31.

Det er udvalgets opfattelse, at samtalen med barnet først skal finde sted efter, at forældrene har afgivet forklaringer, idet deres oplysninger som nævnt er udgangspunktet. Dommeren har som nævnt ifølge udkastets § 450 c, 2. pkt., mulighed for at bede en børnesagkyndig deltage. Samtalen bør altid indledes med, at barnet informeres om, hvorfor det er her, og hvad der skal foregå. Barnet skal endvidere have at vide, at det er dommeren, der skal træffe afgørelserne. I mange tilfælde bør det være den børnesagkyndige, der med sin viden og indsigt om børn stiller de fleste spørgsmål. Om fremgangsmåden henvises i øvrigt til udkastet til retsplejelovens § 450 c og til de specielle bemærkninger til bestemmelsen. Ifølge 1. pkt. er udgangspunktet og hovedreglen, at kun dommeren og eventuelt en børnesagkyndig samt eventuelt barnets bistandsperson er til stede. Dermed overværer forældrene og deres advokater ikke samtalen, medmindre dommeren undtagelsesvist beslutter noget andet, f.eks. på grund af barnets særlige forhold.

Ifølge 3. pkt. skal parterne, medmindre afgørende hensyn til barnet taler herimod, gøres bekendt med indholdet af samtalen, hvilket mest naturligt sker ved, at der udarbejdes et notat, som kan indgå i sagens akter, herunder til brug under en eventuel anke. Videregivelse af oplysningerne må ske på en måde, så det undgås, at barnet bringes i en loyalitetskonflikt. Det kan være tilstrækkeligt at videregive barnets meningsudsagn, se afsnit 4.6.5.1. om statsforvaltningens videregivelse af oplysninger. Det skal drøftes med barnet, hvad der skal gengives i notatet om samtalen, og om der er noget, som ikke skal med. Efter samtalen kan den børnesagkyndige, der måtte være til stede, rådgive dommeren om, hvorvidt barnet perspektiv er tilstrækkelig oplyst, eller om der skal iværksættes en børnesagkyndig undersøgelse.

4.7. Udvalgets overvejelser og forslag til yderligere styrkelse af sagsbehandlingen ved domstolene

Udvalget har særskilt overvejet, om der bør foreslås tiltag, der særligt har fokus på at styrke sagsbehandlingen ved domstolene. Dette skal også ses i lyset af den familieretlige strukturreform, som træder i kraft den 1. januar 2007, og som bl.a. indebærer, at domstolene også får adgang til at træffe afgørelse om samvær, når der første gang skal træffes afgørelse om forældremyndighed.

Udvalget skal i den forbindelse pege på, at der med den familieretlige strukturreform og det landsdækkende forsøgsprojekt med tværfaglige møder allerede er udfoldet betydelige bestræbelser på at styrke de forligsmæssige løsninger på forældremyndigheds- og samværsområdet. Der henvises til afsnit 3.1.

Udvalget har valgt at fokusere på, hvordan det børnesagkyndige element kan styrkes i domstolenes sagsbehandling, hvor der som hovedregel ikke i dag finder forligsbestræbelser sted. Udvalget har fundet det hensigtsmæssigt at vurdere, om domstolene har de fornødne redskaber i sagsbehandlingen hertil, se nærmere herom under afsnit 4.7.1.

Udvalget har endvidere under dette punkt overvejet, om der bør skabes mulighed for at etablere prøveordninger i sager ved retterne¹⁰¹ og har i den forbindelse set nærmere på den seneste regulering i Norge, se herom under afsnit 4.7.2.

4.7.1. Udvalgets overvejelser og forslag til styrkelse af det børnesagkyndige element i domstolenes behandling af sager om forældremyndighed og samvær

Udvalget bemærker indledningsvis, at det vil være værdifuldt at indhente erfaringer, når den nye reform på det familieretlige område, hvor forligsbestræbelser i statsforvaltningerne er i fokus, efter 2007 har virket i nogen tid. Det vil dermed blive muligt at få kendskab til, hvor mange og hvilke sager der oversendes til retten og på hvilket grundlag. Det må antages, at de fleste og mest omfattende forligsbestræbelser vil foregå i statsforvaltningen, og at størstedelen af retssagerne rummer konflikter, der kun kan afgøres med en dom. Udvalget lægger derfor også til grund, at den børnesagkyndige bistand til konfliktløsning i første række er blevet ydet i statsforvaltningerne. Yderligere henvises til bemærkningerne i afsnit 3.1. om den familieretlige strukturreform.

Udvalget har imidlertid overvejet – efter norsk forbillede – om der bør indføres en ny regel i retsplejeloven, hvorved retten kan udpege en børnesagkyndig til at deltage i et forberedende retsmøde.

Den norske regel lyder som følger:

”Retten skal som hovregel innkalle partane til eitt eller fleire førebuande møte mellom anna å klarleggje tvistpunkta mellom dei, drøfte vidare handsaming av saka og eventuelt mekle mellom partana. Retten kan oppnemne ein sakkunnig til å vere med i dei saksførebuaande møta. Retten kan jamvel be den sakkunnige ha samtalar med foreldra og barna og gjere undersøkingar for å klarleggje tilhøva i saka, med mindre foreldra set sig i mot dette. Retten fastset kva den sakkunnige skal gjere, etter at partane har fått høve at å uttale seg.”

¹⁰¹ Om statsforvaltningernes mulighed for at lave prøveordninger henvises til afsnit 6.4.7.5.2.

Selv om udvalget lægger til grund, at den børnesagkyndige bistand til konfliktløsning først og fremmest ydes i statsforvaltningerne inden sagens oversendelse til retten, finder udvalget alligevel, at det er hensigtsmæssigt, at også domstolene får adgang til at styrke det børnesagkyndige element i deres behandling af sager om forældremyndighed og samvær. Der vil efter udvalgets opfattelse kunne være sager, som ikke er søgt løst forligsmæssigt i statsforvaltningerne, eksempelvis på grund af parternes modstand på dette tidspunkt eller, hvor den ene part ikke er mødt op i statsforvaltningen, men hvor retten skønner, at der alligevel er grundlag for at afsøge de forligsmæssige muligheder i sagen, og at det vil være værdifuldt med assistance af en børnesagkyndig. I disse tilfælde, hvor der således ikke har været mulighed for i statsforvaltningen at trække på børnesagkyndige bistand og viden, vil udvalget gerne styrke rettens muligheder for at opnå forligsmæssige løsninger med bistand fra børnesagkyndige. Udvalget vil derfor foreslå, at retten selv kan få en børnesagkyndig til at deltage i forberedende møder. Dommeren kan anmode den sagkyndige om på egen hånd at tale med forældrene eller barnet, hvad enten det skal ske før det første retsmøde eller mellem to forberedelsesmøder. Den sagkyndige kan anmodes om at kontakte skole, fritidshjem eller børnehave for at få yderligere oplysninger. Det kan kun ske efter aftale med forældrene, idet de kan modsætte sig samtalerne eller undersøgelserne.

Bestemmelsen om børnesagkyndig bistand i forberedende retsmøder skal naturligvis bruges med omtanke, da det er vigtigt, at sagerne af hensyn til barnet ikke trækkes i langdrag, hvis flere sagkyndige efter hinanden har medvirket i forligsbestræbelser. Det må samtidig understreges, at den børnesagkyndiges eventuelle samtale med barnet ikke erstatter samtalen efter lovudkastets § 31, og at undersøgelserne som nævnt ikke kan træde i stedet for de børnesagkyndige undersøgelser, der foretages med henblik på udfærdigelse af en erklæring til brug for rettens afgørelse.

Udvalget foreslår på den baggrund, at der som et led i rettens forligsbestræbelser skabes mulighed for, at dommeren kan udpege en børnesagkyndig til at deltage i forberedende retsmøder. Retten kan anmode den sagkyndige om at afholde en samtale med forældrene eller barnet samt indhente oplysninger med henblik på at få løst sagen forligsmæssigt, medmindre forældrene modsætter sig dette. Retten fastlægger den børnesagkyndiges opgaver, efter at parterne har haft lejlighed til at udtale sig. Der henvises til lovudkastets § 450 a i retsplejeloven.

4.7.2. Udvalgets overvejelser om indførelse af prøveordninger ved domstolene

Som et yderligere skridt i forligsmæssige bestræbelser ved domstolene, har udvalget overvejet, om der bør skabes adgang til at etablere prøveordninger i sager ved retterne. I den forbindelse har udvalget set nærmere på den seneste regulering i Norge, hvorefter der nu i sagsbehandlingsafsnittet er formuleret en bestemmelse om en prøveperiode:

§ 61, stk. 1, nr. 7: Retten kan gje partane høve til å prøve ut ei førebels avtale for ei nærare fastsett tid. Retten kan oppnemne ein sakkunnig eller annan eigna person til å rettleie foreldra i prøvetida.

Bestemmelsen blev indført ved lov af 20. juni 2003, nr. 40, hvor der blev vedtaget en lang række ændringer af barneloven¹⁰², som har som sit grundlæggende fokus, at det er bedst for barnet, hvis forældrene kan blive enige. Om prøveperioden fremgår det af forarbejderne¹⁰³, at en sådan vil kunne gøre det enklere at nå frem til aftaler mellem forældrene i sager med et højt konflikt-niveau og dermed også give bedre mulighed for at vurdere, hvad der er bedst for barnet. Dommeren har i forbindelse med prøveordningen mulighed for at udnævne en børnesagkyndig, som kan bistå forældrene med rådgivning i perioden og samtidig forøge chancen for en mere permanent løsning mellem forældrene. Efter bestemmelsen sættes sagen i bero i prøveperioden. Udvalget finder det vigtigt at prioritere løsninger, der baserer sig på forældrenes aftaler og ser umiddelbart positivt på et sådant yderligere ”redskab”. Udvalget er imidlertid af den opfattelse, at en sådan yderligere udbygning må afvente resultaterne af kommunalreformens udmøntning på det familieretlige område efter den 1. januar 2007. Det er som nævnt forventningen til reformen, at en stor del af sagerne vil kunne løses ved, at parterne tidligt får det rette konfliktløsningstilbud og på denne måde får den ”hjælp til selvhjælp”, som kan medvirke til, at de ikke efterfølgende ønsker sagen indbragt for domstolene. Udvalget anbefaler derfor ikke en sådan ordning på nuværende tidspunkt.

Udvalget skal dog anbefale, at man følger området tæt og foretager fremadrettede undersøgelser af, hvor mange sager, der tilgår domstolene, uden at der har fundet forligsforhandlinger sted.

¹⁰² Se nærmere afsnit 5.3.1.

¹⁰³ Ot.prp. nr. 29 (2002-2203), side 37-38.

Kapitel 5

Forældremyndighed og barnets bopæl

5.1. Indledning – baggrund

Udvalget skal efter kommissoriet overveje en række problemstillinger vedrørende fælles forældremyndighed, især om domstolene skal kunne træffe afgørelse om fælles forældremyndighed mod den ene forælders ønske.

Forældres mulighed for at have fælles forældremyndighed er blevet styrket gennem de senere års retlige udvikling i Danmark. Det gælder også ugifte forældre, der ikke er eller har været samboende.

Der er sket nogle få betydningsfulde ændringer. Den fælles forældremyndighed fortsætter som udgangspunkt, selv om forældrene – gifte eller ugifte – ophæver samlivet. Ugifte med børn skal blot udfylde en omsorgs- og ansvarserklæring for at få fælles forældremyndighed. De har på den måde fået en enkel og ukompliceret mulighed for at indgå aftale om fælles forældremyndighed. Og det er ikke længere nødvendigt at ophæve den fælles forældremyndighed, når forældrene ikke kan blive enige om samværet for den forælder, der ikke har barnet boende.

Baggrunden for denne udvikling er en antagelse om det vigtige i, at barnet i videst muligt omfang bevarer en tæt relation til begge forældre, uanset at forældrene ikke længere lever sammen og eventuelt indgår i nye familiemæssige relationer. Denne antagelse har rod fæste i reformarbejdet på området gennem de seneste snart 20 år, som har ført til lovændringer, der næsten alle er gået på en styrkelse heraf. I 94-udvalgets betænkning anføres det, at forbindelsen med begge forældre er vigtig for barnet i årene efter samlivsophævelsen, og at aftalt fælles forældremyndighed som en adgang for enige og samarbejdsvillige forældre er blevet alment accepteret og har vundet stor udbredelse¹⁰⁴.

Tendenserne i de sidste årtier har været de samme i det øvrige Norden. Som nævnt nedenfor under afsnit 5.3. er man i de senere år gået endnu videre i nogle af de øvrige nordiske lande. Der er åbnet mulighed for, at domstolene kan bestemme, at den fælles forældremyndighed skal fortsætte, selv om den ene forælder modsætter sig det. Der er i disse lande samtidig givet adgang til at få en afgørelse om, hvor barnet skal bo, hvortil kommer muligheden for at træffe afgørelse om samvær for den anden forælder.

Fælles for udviklingen i de nordiske lande er således betoningen af forældreskabet og forældrenes fælles ansvar for at prioritere børnenes velfærd ved begge at spille en rolle i barnets liv, også efter en samlivsophævelse.

¹⁰⁴ Betænkning nr. 1279 af 1994, side 59.

Udvalget skal tage stilling til, om retsstillingen i Danmark i tilstrækkeligt omfang understøtter princippet om forældres fælles ansvar, eller om der er grund til at gå videre i retning af at styrke muligheden for fælles forældremyndighed, f.eks. på den måde som det er sket i nogle af de øvrige nordiske lande. Udvalget har på den baggrund valgt at lave en forholdsvis omfattende beskrivelse af de nordiske ordninger.

Efter gennemførelsen af lov om forældremyndighed og samvær i 1996 har den offentlige debat navnlig vedrørt samvær. Efter drøftelser med Folketingets Retsudvalg i 2001 anmodede Justitsministeriet således Socialforskningsinstituttet om at foretage en undersøgelse af reglerne og af statsamternes og Familiestyrelsens praksis på samværsområdet. Se nærmere om denne undersøgelse under afsnit 6.4.7.4.

I debatten har der været fremført en række synspunkter, som kan tale for at fortsætte den igangsatte udvikling på området. Det har således været nævnt, at den gældende lovgivning ikke i tilstrækkelig grad tager udgangspunkt i hensynet til barnets bedste, samt at det enkelte barn bør have en mere fremtrædende rolle i myndighedernes beslutningsgrundlag. Der er peget på, at det konkrete børneperspektiv ikke fremgår tydeligt nok af lovreglerne, og at dette heller ikke kommer klart nok frem i myndighedernes afgørelser¹⁰⁵. Det er anført, at reglerne ikke altid sikrer barnet et tilstrækkeligt samvær med begge forældre. Det er også blevet kritiseret, at forældre – især fædre – der fuldt ud er egnede til at tage sig af deres børn, fratages forældreansvaret, når den anden forælder anlægger retssag om ophør af fælles forældremyndighed¹⁰⁶. Omvendt er det blevet anført, at en ligestilling af forældre i relation til spørgsmål om forældremyndighed og samvær ikke må ske på bekostning af barnet, og at dette er en risiko, hvis forældre, der ikke er enige, indgår i et juridisk fællesskab omkring barnet¹⁰⁷.

Sådanne synspunkter vil indgå i udvalgets overvejelser, i lighed med synspunkter, der taler for, at den nuværende retstilstand er hensigtsmæssig og ikke bør ændres.

¹⁰⁵ Debatten har senest ført frem til forslag til lov om ændring af forældremyndighed og samvær – L 36/2004-05 samt forslag til folketingsbeslutning om sikring af hensynet til barnets bedste i forbindelse med forældremyndigheds- og samværssager – B4/2004-05, som begge er delvise genfremsættelser af tidligere forslag. Ingen af disse forslag blev vedtaget.

¹⁰⁶ Foreningen Far til støtte for Børn og Forældre anførte bl.a. i sit hørings svar til Børnelovsudvalgets betænkning nr. 1350/1997, at faderskab automatisk burde medføre fælles forældremyndighed og dette uanset, om forældrene lever sammen, og om moderen er enig heri. Foreningen Far har flere gange i debatten siden hen fremført synspunkter om ligestilling af gifte og ugifte forældre og deres børn samt om barnets ret til begge dets forældre.

¹⁰⁷ Dansk Kvindesamfund anførte i hørings svar til Børnelovsudvalgets betænkning nr. 1350/1997, at fælles forældremyndighed uden for ægteskab bør være baseret på positive tilkendegivelser fra begge forældre og har flere gange i debatten siden fremført samme synspunkt. Mødrehjælpen tilkendegav i samme høringsrunde et tilsvarende synspunkt.

5.2. Gældende ret

5.2.1. Historik

I lov nr. 277 af 30. juni 1922 om umyndighed og værgemål fandtes regler om forældremyndighed. Ved gennemførelsen af lov nr. 256 af 4. juni 1969 om ægteskabs indgåelse og opløsning blev reglerne om gifte forældres forældremyndighed efter separation eller skilsmisse overført fra lov om umyndighed og værgemål til ægteskabsloven. En del forældremyndighedstvister blev overført til domstolene, og der blev skabt en mere klar kompetencefordeling mellem statsamter og domstole.

Ved en lovrevision i 1985 – som byggede på en betænkning om forældremyndighed og samværsret¹⁰⁸ – blev reglerne om forældremyndighed i ægteskabsloven overført til myndighedsloven, og alle regler herom blev dermed samlet i én lov. Systemet blev indrettet sådan, at forældrene ved aftale godkendt af statsamtet kunne foretage ændringer i forhold til forældremyndigheden, mens uenighed om forældremyndigheden – bortset fra et enkelt tilfælde¹⁰⁹ – henhørte under domstolene.

I 1993 blev forældremyndighedsudvalget nedsat. Udvalget skulle i overensstemmelse med Retsudvalgets beretning analysere og eventuelt fremsætte forslag til ændring af myndighedslovens regler om fælles forældremyndighed, familiesagkyndig rådgivning og udøvelsen af samværsret¹¹⁰. Udvalget afgav betænkning i slutningen af 1994¹¹¹.

Udvalgsarbejdet indebar blandt andet overvejelser om, hvorvidt der skulle indføres mulighed for (tvungen) fælles forældremyndighed, selv om en af forældrene ønskede at få den fælles forældremyndighed bragt til ophør og få forældremyndigheden over barnet alene. Det blev anbeført, at en sådan ordning ofte ikke ville være udtryk for, hvad der var bedst for barnet, men at den i højere grad ville afspejle hensynet til den ene af forældrene. Desuden anførte udvalget, at indførelsen af en sådan ordning, som ikke begge forældre kunne gå ind for, ville kræve grundlæggende ændringer i lovens opbygning og myndighedernes rolle. Domstolene måtte medvirke anderledes aktivt og detaljeret end tidligere, hvor holdningen havde været, at barnets personlige forhold var noget, som det offentlige i videst muligt omfang skulle holde sig fra. Udvalget fandt, at indførelsen af en sådan ordning tillige måtte føre til overvejelser om at give forældrene adgang til at få myndighedernes bistand til at få løst tvister om enkeltspørgsmål. Udvalget fandt dette u hensigtsmæssigt, idet forældre så skulle kunne rette henvendelse til statsamtet eller anlægge sag for at få afgjort, om barnet skulle i børnehave eller privat dagpleje, 10. klasse eller

¹⁰⁸ Forældremyndighed og samværsret, betænkning nr. 985/83.

¹⁰⁹ Dødsfaldstilfælde efter § 15 i myndighedsloven.

¹¹⁰ Ved Retsudvalgets beretning af 23. februar 1993, blev justitsministeren opfordret til at nedsætte et sagkyndigt udvalg om forældremyndighed mv.

¹¹¹ Fælles forældremyndighed, samværsvanskeligheder, børnesagkyndig rådgivning, betænkning nr. 1247/94.

gymnasiet, samt hvilke fritidsaktiviteter barnet skulle tilmeldes. Det var udvalgets opfattelse, at resultatet ville blive samfundsstyrede livsmønstre med et slags offentligt forældreskab.

Udvalget fandt det endvidere unaturligt at presse noget igennem mod den ene forælders klare ønske, idet tvang blev vurderet som et dårligt udgangspunkt for det fællesskab om børnenes fremtid, der er forudsætningen for og meningen med ordningen om fælles forældremyndighed. Fælles forældremyndighed ville ikke kunne virke efter hensigten uden samarbejdsvilje- og evne hos begge parter. Udvalget var af den opfattelse, at vejen til mere indflydelse og orientering skulle opnås ved andre lovmæssige konstruktioner, nemlig gennem styrkelse af retsstillingen for den af forældrene, der ikke havde del i forældremyndigheden. På baggrund af disse overvejelser fandt udvalget, at grundholdningen i den gældende ordning med fælles forældremyndighed som et frivilligt alternativ for motiverede forældre burde bevares.

Derimod mundede udvalgsarbejdet ud i, at ugifte fædres retsstilling blev forbedret. Den legale forældremyndighedsordning i Danmark for ugifte fremgik indtil da af myndighedslovens § 8, stk. 2, hvorefter moderen har forældremyndigheden alene, hvis forældrene ikke er gift med hinanden. I 1985 indførtes den gældende § 9, hvorefter forældre fik adgang til at aftale fælles forældremyndighed. Aftalen skulle godkendes i statsamtet, hvilket den blev, medmindre den stred mod, hvad der var bedst for barnet. I 1995 blev fædrene ved ophævelsen af et længerevarende samliv og uenighed om forældremyndigheden stillet på samme måde, som hvis der havde været en aftale efter § 9 om fælles forældremyndighed¹¹². Endvidere skulle aftaler om fælles forældremyndighed efter lovens §§ 6 og 7, stk. 2, for fremtiden alene anmeldes til statsamtet for at få retsvirkning.

På baggrund af udvalgets betænkning blev lovforslaget fremsat i februar 1995. Ved lov nr. 387 af 14. juni 1995 blev lovforslaget vedtaget, og reglerne om forældremyndighed og samvær blev udskilt til en særlig lov, som fortsat er hovedloven i dag, dog med enkelte ændringer¹¹³.

5.2.2. Seneste tiltag

En af de seneste ændringer i den familieretlige lovgivning er lov nr. 446 af 9. juni 2004 om ændring af lov om ægteskabs indgåelse og opløsning og forskellige andre love (regelforenkling på det familieretlige område mv.). Om dette henvises nærmere til afsnit 3.1., som også indeholder en beskrivelse af den familieretlige strukturreform fra juni 2005, der er den seneste ændring på området¹¹⁴. Denne reform indebærer en samling af det familieretlige område, sådan at alle sa-

¹¹² Lovens § 12. Efter myndighedslovens § 14 kunne en ugift far uden del i forældremyndigheden få forældremyndigheden overført fra moderen ved dom, hvis ændringen var bedst for barnet. I en sådan retssag havde faderen bevisbyrden, idet han skulle sandsynliggøre, at en overførsel af forældremyndigheden ville være bedst for barnet. Som hovedregel bevarede moderen således forældremyndigheden, hvis begge var lige egnede.

¹¹³ Lov nr. 752 af 15. august 1996 (historisk), lov nr. 416 af 10. juni 1997, lov nr. 147 af 9. marts 1999, Bekendtgørelse af lov om ægteskabs indgåelse og opløsning, lov nr. 461 af 7. juni 2001 § 2, lov nr. 446 af 9. juni 2004 § 3.

¹¹⁴ L 70 - Lov om regionalstatsforvaltning - vedtaget den 16. juni 2005 og L 28 - vedtaget den 14. juni 2005.

ger om opløsning af ægteskab og afklaring af uenighed om forældremyndighed fra 1. januar 2007 skal starte i den samme myndighed – de nye statsforvaltninger – i modsætning til i dag, hvor sagerne kan anlægges direkte ved domstolene.

5.2.3. Retsstillingen i dag

Den gældende retstilstand vedrørende fælles forældremyndighed kan overordnet beskrives i de to følgende skemaer:

Fælles forældremyndighed	Gift	Ugift
Ved fødslen	§ 4 (legal ordning)	§ 5 (ansvars- og omsorgserklæring) § 6 (aftalen anmeldes)
Senere		§ 6 (aftalen anmeldes)

Som udgangspunkt fortsætter den fælles forældremyndighed efter separation og skilsmisse, medmindre forældrene indgår aftale eller en af dem anlægger sag om forældremyndigheden.

	Enighed (statsamtet)	Uenighed (domstolene)
Ophør af fælles forældremyndighed	§ 9, stk. 1 (aftalen anmeldes)	§ 9, stk. 2
Overførsel til andre end forældre	§ 11, stk. 2 (aftalen godkendes)	
Overførsel til den anden forælder	§ 11, stk. 1 (aftalen anmeldes)	§ 12 (overførsel fra mor til far) § 13 (ændring af aftale eller afgørelse)
Genetablering af fælles forældremyndighed	§ 6 (aftalen anmeldes)	

Har forældrene fælles forældremyndighed, og skal den fælles forældremyndighed ophøre, kan forældrene aftale, hvem af dem, der skal have forældremyndigheden alene. Dette følger af § 9, stk. 1, i lov om forældremyndighed og samvær. Aftalen er først gyldig, når den er anmeldt til statsamtet.

Kan parterne ved ophør af fælles forældremyndighed ikke opnå enighed om forældremyndigheden, må spørgsmålet således indbringes for domstolene. Retten afgør efter § 9, stk. 2 – under særligt hensyn til, hvad der er bedst for barnet – hvem af forældrene, der skal have forældremyndigheden alene.

Ønsker en far i forbindelse med en samlivsophævelse forældremyndigheden overført til sig i tilfælde, hvor forældrene har levet sammen i længere tid, og hvor der ikke er fælles forældremyndighed¹¹⁵, følger det af § 12, stk. 1, at retten, under særligt hensyn til, hvad der er bedst for barnet, skal afgøre, hvem af forældrene, der skal have forældremyndigheden alene. I denne situation stilles faderen som ved opløsning af fælles forældremyndighed efter § 9, stk. 2.

I andre tilfælde kan retten overføre forældremyndigheden fra moderen til faderen alene, hvis ændringen er bedst for barnet. Retten skal endvidere tillægge det vægt, om indehaveren af forældremyndigheden uden rimelig grund hindrer gennemførelsen af samvær, jf. § 12, stk. 2.

Er forældremyndigheden ved aftale eller dom tillagt en af forældrene alene, kan retten efter § 13, når særlige grunde taler for det, overføre forældremyndigheden til den anden, hvis det er bedst for barnet, navnlig på grund af væsentligt forandrede forhold. Ved afgørelsen skal det endvidere tillægges vægt, om indehaveren af forældremyndigheden uden rimelig grund hindrer gennemførelsen af samvær.

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

Lovens §§ 22, 23 og 25 indeholder regler om afgørelser om midlertidig forældremyndighed. Efter § 22 kan retten efter anmodning bestemme, hvem forældremyndigheden under en retssag om forældremyndighed midlertidigt skal tilkomme. Afgørelsen træffes ved kendelse under særligt hensyn til, hvad der er bedst for barnet under sagen. Afgørelsen gælder, indtil der foreligger en dom, der kan fuldbyrdes, og bortfalder, hvis sagen hæves eller afvises.

Har forældrene fælles forældremyndighed, og er der risiko for, at den ene af dem vil bringe barnet ud af landet og derved foregribe en afgørelse om forældremyndighed, kan ministeren for familie- og forbrugeranliggender eller den, der bemyndiges hertil, efter lovens § 23 midlertidigt tillægge den anden af forældrene forældremyndigheden alene. Afgørelser efter denne bestemmelse træffes af Familiestyrelsen. Bestemmelsen skal ses i sammenhæng med § 3, hvorefter begge forældre skal samtykke i, at barnet forlader landet, hvis de er uenige om, hvem der skal have forældremyndigheden i fremtiden. Der skal i praksis ikke meget til, før der foreligger uenighed, dog skal uenigheden vedrøre forældremyndigheden, og ikke om barnet skal rejse til

¹¹⁵ Dvs. ikke har indgået en aftale efter lovens § 6.

udlandet eller ej. Virkningen af, at der ikke foreligger det fornødne samtykke efter § 3 er, at handlingen bliver ulovlig. Således indebærer § 3 en begrænsning i beslutningsbeføjelserne under fælles forældremyndighed.

Haager-konventionen af 1980 og Europarådskonventionen af 1980 – der er implementeret i dansk ret ved børnebortførelsesloven fra 1990 – sikrer anerkendelse og fuldbyrdelse af udenlandske afgørelser om forældremyndighed og samvær, samt tilbagegivelse af børn der er bragt ulovligt ud af landet¹¹⁶.

Endelig kan statsamtet, hvis den ene af de to indehavere eller begge indehavere af forældremyndigheden er forhindret i at udøve denne, efter lovens § 25 afgøre, hvem forældremyndigheden skal tilkomme, så længe forhindringen varer.

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

5.2.4. Forældremyndighedens indhold

Det fremgår af lovens § 2, at indehaveren af forældremyndigheden skal drage omsorg – både materielt og ideelt – for barnet. Også den forælder, der ikke har del i forældremyndigheden, har visse pligter over for barnet, navnlig ved at medvirke til barnets forsørgelse ved at betale børnebidrag og ved at have kontakt med barnet.

Forældremyndighedsindehavere kan træffe afgørelse om barnets personlige forhold, herunder eksempelvis bopæl, skolegang, lægebehandling, religion og erhvervsvalg.

Den af forældrene, der ikke har del i forældremyndigheden, har kun begrænsede rettigheder i forhold til barnet, herunder ret til samvær efter lovens § 16 og ret til orientering efter lovens § 19.

Er der to indehavere af forældremyndigheden, er det en forudsætning, at der er enighed om alle væsentlige spørgsmål vedrørende barnet. Som udgangspunkt handler forældrene således i forening, og ingen af dem har fortrinsstilling. Beslutninger af mere dagligdags karakter kan dog i praksis træffes af den ene. Der har ikke været særlige overvejelser om, hvad bopælsforælderen

¹¹⁶ Lov nr. 793 af 27. november 1990. Bygger på betænkning nr. 1166/1989.

kan afgøre på egen hånd. Det må dog antages, at rammen for beslutninger af dagligdags karakter er snævrere, når man nærmer sig afgørelser af mere konfliktpræget karakter.

Familiestyrelsen har (i en konkret sag) udtalt, at den ene forældremyndighedsindehaver uden den andens accept kan lade barnet undergive almindelige lægelige undersøgelser og behandlinger. Derimod kræver f.eks. større kirurgiske indgreb eller behandling med kraftig medicin samtykke fra den anden. Det samme gælder ved undersøgelser, der f.eks. kræver ikke ubetydelige legemsindgreb. Det bemærkes i udtalelse, at den nærmere afgrænsning af behandlingskompetencen ikke ses behandlet i retspraksis, administrativ praksis, den familieretlige litteratur eller lignende, og at opfyldelsen af god forvaltningsskik kan kræve indhentelse af samtykke fra den anden forælder. Familiestyrelsen udtalte, at en børnepsykiatrisk undersøgelse af et barn, der af det offentlige er anbragt uden for hjemmet uden samtykke, ikke var en dagligdags disposition, der kunne foretages uden den andens samtykke.

Træffer den ene forælder en beslutning alene, som den anden ikke er enig i, kan denne gøre indsigelse mod dispositionen, men der er ikke i dag mulighed for at indbringe sådanne tvister for nogen myndighed. Kan forældrene således ikke opnå enighed, er den eneste mulighed at bringe den fælles forældremyndighed til ophør.

5.2.5. Begrebet forældremyndighed

Terminologien ”forældremyndighed” har været overvejet flere gange i de seneste årtier både i betænkningen fra 1983 og i betænkningen fra 1994. Blandt andet har ordet ”forældreansvar” været foreslået i stedet. Begge arbejdsgrupper afstod fra at ændre begrebet til ”forældreansvar”.

5.3. Fremmed ret

I dette afsnit gennemgås reglerne om forældremyndighed i de nordiske lande. Udvalget har inddraget disse regler og deres baggrund i sine overvejelser.

5.3.1. Norge

5.3.1.1. Indledning

I Norge findes reglerne om de familieretlige forhold mellem børn og forældre i lov om barn og forældre (barnelova)¹¹⁷. Loven, der både indeholder regler om børn født i og uden for ægteskab, afløste lov om barn i ekteskab og lov om barn utanom ekteskab¹¹⁸. Hidtil havde der i norsk ret været en klar adskillelse af børn født i og uden for ægteskab, og der var store forskelle i retsstillingen. Ved at samle reglerne i én lov (barnelova), forsøgte man så langt som muligt at

¹¹⁷ LOV-1981-04-08-7 med senere ændringer – senest ved LOV-2006-07-04-6.

¹¹⁸ Lov af 21. december 1956, nr. 9 og lov af 21. december 1956, nr. 10.

markere ligestillingen af alle børnene. Loven anses derfor som kulminationen på en årelang udvikling, hvor retsstillingen for ugifte forældre er blevet styrket, idet loven i det væsentlige gennemfører en ligestilling mellem forældrene i forhold til barnet. Med loven skete endvidere en styrkelse af barnets medbestemmelses- og selvbestemmelsesret¹¹⁹.

Hensynet til barnet var grundlæggende ved lovens udformning. Det skal varetages i alle sammenhænge, hvor der træffes afgørelse om barnets forhold – dette gælder både barnets forældre (de, som har *foreldreansvaret*) og offentlige myndigheder, der tager stilling til konflikter mellem forældrene vedrørende barnet. I barnelovas § 48 slås dette grundlæggende princip fast som den første bestemmelse i kapitlet, der vedrører sagsbehandling. Bestemmelsen har overskriften ”det beste for barnet” og blev indført ved en lovændring i 2003, hvor der samtidig skete ophævelse af en række enkeltbestemmelser, hvor hensynet til barnet ligeledes var angivet¹²⁰. Med sin centrale placering i kapitel 7 om sagsbehandling og sin generelle karakter betragtes bestemmelsen som retningsgivende både i materielle og processuelle spørgsmål.

§ 48. Det beste for barnet

Avgjerder om foreldreansvar, om kvar barnet skal bu fast og om samvær, og handsaminga av slike saker, skal først og fremst rette seg etter det som er best for barnet.

5.3.1.2. Terminologi og indhold

Reglerne om *foreldreansvaret* findes i lovens kapitel 5. Ordet *foreldreansvar* blev indført med barnelova, idet ældre lovgivning anvendte begrebet *foreldremyndighed* eller *foreldremakt*. Terminologien blev ændret ud fra et ønske om i højere grad at understrege forældrenes pligter over for barnet og for at distancere sig fra forestillinger om myndighed og magt. *Barnelovutvalget* fandt, at udtrykket foreldremyndighed tidligere var et passende udtryk for forældrenes stærke stilling over for barnet, men at det i lyset af samfundsudviklingen var misvisende og kunne bidrage til at bevare visse værdiforestillinger, som hørte fortiden til. Udvalget mente, at både begrebet foreldreomsorg og foreldreansvar var bedre udtryk for de centrale elementer i forældrenes rolle over for barnet. Forældres rettigheder over for barnet ses herefter som noget, der skal udøves i overensstemmelse med, hvad der er bedst for barnet og således ikke som rettigheder for rettighedernes skyld.

Indholdet af foreldreansvaret er en todelt størrelse. Ansvarer indebærer en pligt til at drage omsorg for barnet og en ret til at bestemme over barnet i personlige forhold.

¹¹⁹ Til grund for loven ligger Barnelovutvalgets betænkning NOU 1977:35, lovforslaget Ot.prp. nr. 62 (1979-80) og Stortingets Justitskomitees indstilling Innst. O. nr. 30 (1980-81).

¹²⁰ LOV-2003-06-20-40 med ikrafttræden fra den 1. april 2004.

Barnelovas § 30 har følgende ordlyd:

§ 30. Innhaldet i foreldreansvaret.

Barnet har krav på omsut og omtanke frå dei som har foreldreansvaret. Dei har rett og plikt til å ta avgjerder for barnet i personlege tilhøve innanfor dei grensene som §§ 31 til 33 set. Foreldreansvaret skal utøvast ut frå barnet sine interesser og behov.

Dei som har foreldreansvaret, er skyldige til å gje barnet forsvarleg oppseding og forsyting. Dei skal syte for at barnet får utdanning etter evne og givnad.

Barnet må ikkje bli utsett for vald eller på anna vis bli handsama slik at den fysiske eller psykiske helsa blir utsett for skade eller fare.

Om retten til å ta avgjerd for barnet i økonomiske tilhøve gjeld reglane i verjemålslova 22. april 1927 nr. 3.

Barnets ret til omsorg/omsut er bevidst fremhævet som det første, idet omsorg anses som forældres grundlæggende forpligtelse. Det centrale indhold af dette anses for at være forpligtelsen til at sørge for barnets tilfredsstillelse af materielle og åndelige behov. Forældre skal give barnet kærlighed, opmærksomhed, tryghed, pleje og tilsyn samt give barnet mulighed for leg og samvær med andre. Med *forsvarlig oppseding* menes den vejledning i omgangen mellem mennesker, som barnet har behov for, og med *forsyting* menes pligten til at sørge for, at barnet har et sted at bo, tøj mv.

Loven regulerer som sådan ikke hvilke normer, forældre skal videreformidle til deres børn og er blevet anset som en principerklæring. Som i de øvrige nordiske lande er der således ikke gjort forsøg på en mere omfattende regulering af *foreldreansvarets* indhold. Det anføres i teori og forarbejder, at det ikke er let at give udtømmende regler om dette, at mulighederne for kontrol og sanktioner er små, og at de vigtigste sider ved *foreldreansvaret* ikke kan fremtvinges ved lovgivning¹²¹.

Som noget særligt i norsk ret er det i andre bestemmelser præciseret, hvilke pligter en bopælsforælder har (barnelovas § 37), og hvilke beslutninger, der kan træffes, når en forælder har barnet på samvær (barnelovas § 42). Se nedenfor under afsnit 5.3.1.4.2.

5.3.1.3. Hvem har foreldreansvaret

Ægteskab indebærer, at forældrene har et fælles foreldreansvar for barnet fra fødslen, og at dette som udgangspunkt forbliver på den måde, uanset om forældrene separeres og/eller skilles.

Barnelovas § 34 har følgende ordlyd:

§ 34. Foreldreansvaret når foreldra er eller har vore gifte

Foreldre som er gifte, har foreldreansvaret saman for sams barn.

Foreldre som separerer eller skil seg, kan avtale at dei skal ha foreldreansvaret saman eller at ein av dei skal ha det aleine. Inntil avtale eller avgjerd om foreldreansvaret ligg føre, har dei ansvaret saman.

¹²¹ NOU 1977:35, side 123 og Lucy Smith og Peter Lødrup: Barn og foreldre, 2004, side 85 ff samt Svend Danielson: Nordisk børneret II, 2003, side 59 ff.

For børn af forældre, som ikke er gift med hinanden og ikke har boet sammen, har moderen som oftest foreldreansvaret alene. Dette følger af barnelovs § 35, første og andet led. Forældrene kan aftale et fælles foreldreansvar, eller at barnets far skal have foreldreansvaret alene.

Ved inst.O.nr.84 (2004-2005) fremsatte regeringen forslag om, at samboende forældre har fælles forældremyndighed, når faderskabet er anerkendt, og forældrene har underskrevet en samboerklæring, som er sendt til folkeregistret. Lovforslaget er vedtaget den 2. juni 2005 af Stortinget og indebærer en ændring af barnelovs regler – navnlig § 35 – hvorefter forældre, der bor sammen på samme folkeregisteradresse eller har afgivet erklæring om dette, har foreldreansvaret i fællesskab. Loven trådte i kraft den 1. januar 2006.

Både gifte og ugifte forældre kan rejse sag om forældremyndighed ved domstolene efter barnelovs § 56¹²².

5.3.1.4. Fælles foreldreansvar, når samlivet er ophævet

Som i det øvrige Norden er der i Norge sket en betydelig udvikling i familiemønstret i de seneste årtier. Antallet af samlivsophævelser er øget, og ud af en befolkning på knap 5 millioner oplever ca. 10.000 børn hvert år en skilsmisse mellem forældrene. Det antages, at ca. 21.400 børn i 2001 oplevede en samlivsophævelse mellem forældrene¹²³.

Ved en samlivsophævelse er de centrale spørgsmål, hvad der skal ske med foreldreansvaret, og hvor barnet skal bo. En sag, hvor disse spørgsmål behandles, kaldes en *barnefordelingssag*. Ved separation og skilsmisse følger det som ovenfor nævnt i afsnit 5.3.1.3. af barnelovs § 34, at forældrene har foreldreansvaret i fællesskab, indtil der eventuelt foreligger en aftale eller en retlig afgørelse om noget andet¹²⁴. Som bestemmelsen er udformet, indebærer den i realiteten en hovedregel om fortsat fælles foreldreansvar.

Bestemmelsen indebar et opgør med tidligere tiders syn på fælles foreldreansvar efter en samlivsophævelse. Det var blevet anført, at et fortsat fælles foreldreansvar efter en samlivsophævelse måtte anses som særdeles upraktisk. *Barnelovutvalget* var derimod ikke i tvivl om, at et fælles foreldreansvar også var at foretrække efter en samlivsophævelse og foreslog, at dette skulle være hovedreglen. Udvalget begrundede dette med, at et udgangspunkt om fortsat fælles foreldreansvar ville have en præventiv virkning i forhold til eventuelle tvister om spørgsmålet. Hertil kom, at en forælder med fortsat del i foreldreansvaret vil have lettere ved at acceptere, at

¹²² Er forældre således uenige om *foreldreansvaret*, om hvor barnet skal bo eller om samværet, kan de anlægge sag ved retten. Som vilkår for at kunne anlægge en sådan sag er det bestemt, at forældrene skal kunne fremlægge en mæglingssattest. Se mere om dette nedenfor under afsnit 5.3.1.5.

¹²³ Ot.prp.nr. 29 (2002-2003), side 12.

¹²⁴ Hvis forældrene er enige om, hvem der skal have foreldreansvaret, eller at de fortsat skal udøve denne i fællesskab skal denne aftale lægges til grund. En aftale mellem forældrene, som ændrer den bestående retstilstand skal anmeldes til folkeregistret for at være gyldig.

barnet skal bo hos den anden forælder. Det blev dog anført, at det vil kunne være en belastning, at en forælder efter en samlivsophævelse ikke egenhændigt kan træffe afgørelse om barnets opdragelse og fremtid, hvorfor der må skabes adgang til at træffe afgørelse om, at den ene forælder skal have foreldreansvaret alene. Samtidig blev det bemærket, at en bopælsforælder bør have en vid adgang til at træffe afgørelser på egen hånd.

5.3.1.4.1. Fælles foreldreansvar mod den ene forælders ønske

Barnelova giver ikke direkte adgang til at bestemme, at der fortsat skal være fælles foreldreansvar, eller at dette kan fastsættes mod den ene forælders ønske. I praksis bliver flertallet af forældre enige om dette spørgsmål. Det er således sædvanligt, at forældre aftaler et fortsat fælles foreldreansvar efter en samlivsophævelse¹²⁵.

I forarbejderne til loven fra 1981 blev det nævnt, at et fælles foreldreansvar ikke kan fastsættes mod begge forældres ønske, men undtagelsesvist mod den enes ønske. I forbindelse med en lovændring i 1997 anføres det i forarbejderne, at loven ikke er til hinder for, at et fælles foreldreansvar blev fastsat mod den ene forælders ønske, og at dette bør være udgangspunktet, medmindre den ene forælder er uegnet til at udøve foreldreansvaret. I bemærkningerne anførtes generelt, at der skal tages udgangspunkt i, hvad der er bedst for det enkelte barn – den gode løsning er således den, der varetager barnets behov, og forældre skal også efter en samlivsophævelse forholde sig til, at de må samarbejde om barnet i forbindelse med samvær og børnebidrag. Efter Barne- og Familiedepartementets opfattelse er der ikke grund til at tro, at spørgsmålet om foreldreansvaret giver anledning til større konflikter end spørgsmålet om samvær, hvor det udelukkende er de ekstreme konflikttilfælde, der fører til afslag på samvær. Som følge heraf er det ikke rimeligt, at den ene forælder får foreldreansvaret alene, blot fordi vedkommende ønsker, at den anden ikke skal have del i dette. Modviljen kan dog være så stor, at det vil være formålsløst at fastsætte det fælles foreldreansvar efter samlivsophævelsen, men udgangspunktet bør være et fortsat fælles foreldreansvar. Ved denne vurdering lægger departementet til grund, at det generelt vil være et gode for barnet, at begge forældre har del i foreldreansvaret¹²⁶.

I en række tilfælde har norske domstole, selv om der ikke direkte hjemlet i loven, truffet afgørelse om et fælles foreldreansvar, som ikke begge forældre er enige i, og den norske Højesteret har truffet afgørelse om dette en enkelt gang i 1994¹²⁷. Til illustration kan endvidere nævnes en sag, hvor *Gulating lagmannsrett* i modsætning til byretten kom frem til, at det var bedst for barnet, at forældrene fik fælles foreldreansvar, selv om den ene af forældrene ikke ønskede det-

¹²⁵ Ot.prp.nr. 29 (2002-2003), side 12 f. og Lucy Smith og Peter Lødrup: Barn og foreldre, 2004, side 107.

¹²⁶ Lov af 13. juni 1997 nr. 39 samt forarbejder hertil: Ot.prp nr. 62 (1979-80), s. 28-29, Innst.O.nr. 30 (1980-81), side 15 ff, Ot.prp. nr. 56 (1996-97), side 42-43 og Innst.O.nr. 100 (1996-97).

¹²⁷ Rt. 1994 s. 992. Sagen omhandlede både foreldreansvar, bopæl og samvær. Datteren på 7 år havde hele tiden boet hos sin moder, og sagen vedrørte i Højesteret i det væsentlige betydningen af moderens tilhørsforhold til Jehovas Vidner.

te. Der var 2 børn i ægteskabet på henholdsvis 12 og 14 år, og begge børn boede hos deres fader. Dommen tillagde det ikke afgørende betydning, at forældrene ikke havde kunnet løse spørgsmålet om foreldreansvaret på egen hånd, ligesom det ikke blev vurderet som afgørende, at der kunne opstå konfliktsituationer i forbindelse med det kommende skifte¹²⁸.

I teorien anføres, at udgangspunktet bør være, at der skal tungtvejende grunde til, at der ikke træffes afgørelse om fælles foreldreansvar – og dette uanset, om forældrene har boet sammen eller ej. Der er altså en ”formodning” for fortsat fælles forældremyndighed. Når temaet er barnets bedste, vil den kontakt og det forhold, som et fælles foreldreansvar kan indebære, være et positivt bidrag mellem barnet og den konkrete forælder¹²⁹.

Der foreligger ikke undersøgelser af, hvor ofte spørgsmålet har foreligget i praksis og om indholdet af denne, ligesom der ikke foreligger undersøgelser af, hvordan børn og forældre vurderer, at ordningerne virker i praksis.

5.3.1.4.2. Indholdet af det fælles foreldreansvar efter samlivsophævelse – herunder barnets bopæl

Selv om forældrene har fælles foreldreansvar, bor barnet normalt fast hos den ene, og den anden forælder vil have sædvanligt samvær med barnet. Fælles foreldreansvar giver ikke i sig selv et retligt grundlag for kontakt med barnet i særligt omfang men vil ofte indebære, at forældrene vil aftale en udvidet samværsordning¹³⁰.

Siden barnelova blev indført i 1981 har det været muligt under det fælles foreldreansvar at få domstolene til at afgøre uenighed om barnets bopæl og om samværet for den af forældrene, der ikke har barnet boende. Med en afgørelse om barnets bopæl kan forældres konflikter om barnet mindskes, og med en samtidig afgørelse om samværet, kan det være lettere at acceptere, at barnet har bopæl hos den anden forælder.

Barnelovas § 36, som vedrører spørgsmålet om barnets bopæl, har følgende ordlyd:

§ 36. Kvar barnet skal bu fast

Foreldra kan gjere avtale om kven av dei barnet skal bu hos fast. Dersom dei er samde om det, kan dei avtale at barnet skal bu fast hos begge.

Er foreldra usamde, må retten avgjere at barnet skal bu fast hos ein av dei.

Selv om en sådan afgørelse som udgangspunkt alene vedrører de faktiske forhold – hvor barnet skal have sin faste bopæl – er det forbundet med visse retsvirkninger at blive bopælsforælder.

¹²⁸ RG-1988-455.

¹²⁹ Lucy Smith og Peter Lødrup: Barn og foreldre, 2004, side 135.

¹³⁰ Lucy Smith og Peter Lødrup: Barn og foreldre, 2004, side 135 f.

Således fremgår det af barnelovas § 37, at en bopælsforælder kan træffe visse beslutninger uden at indhente samtykke fra den anden forælder:

§ 37. Avgjerder som kan takast av den som barnet bur fast saman med. Har foreldra sams foreldreansvar, men barnet bur fast saman med berre den eine, kan den andre ikkje setje seg mot at den barnet bur saman med, tek avgjerder som gjeld vesentlege sider av omsuta for barnet, m.a. spørsmålet om barnet skal vere i barnehage, kor i landet barnet skal bu og andre større avgjerder om dagleglivet.

I lovforslaget angives – udover flytning indenlands og om barnet skal i børnehave – som afgørelser, som bopælsforælderen kan træffe alene: fritidsaktiviteter, skolefritidsordning, mad og tøj, sengetider, venner, løbende kontakt med barnets skole, tilsyn og pleje. Det er endvidere anført, at eventuelle konflikter, som ikke falder ind under et fælles foreldreansvar eller den direkte omsorg, således vil kunne løses ved, at bopælsforælderen har det afgørende ord¹³¹.

Bestemmelsen om bopælsforælders ret til at træffe afgørelser skal ses i sammenhæng med § 42, der regulerer samværsforælders mulighed for at træffe afgørelser under samvær, selv om samværsforælderen ikke har del i foreldreansvaret.

Er der tale om afgørelser af større betydning for barnet, kræves der enighed mellem forældrene. Begge er værger for barnet, og de skal begge tage del i afgørelser om alvorlige medicinske spørgsmål og vedrørende barnets skolegang og uddannelse. Flytning til udlandet er udtrykkeligt reguleret i lovens § 40 med et krav om samtykke.

I § 41 er en særregel om kortere udlandsrejser under et fælles foreldreansvar. Som udgangspunkt kan hver af forældrene tage barnet med på en kortere udenlandsrejse. Retten kan nedlægge et konkret eller generelt forbud mod udlandsrejser, eventuelt med en tidsbegrænsning, hvis der er objektive holdepunkter for, at barnet ikke vender tilbage. Denne bestemmelse indebærer, som noget særegent, en mulighed for afgørelse af et enkeltspørgsmål.

Kan forældre ikke blive enige om de væsentlige forhold vedrørende barnet, er de henvist til at anlægge sag om ændring af en aftale eller afgørelse om det fælles foreldreansvar. En sådan sag afgøres efter barnelovas § 64, hvor betingelsen for at ændre den bestående retstilstand mellem forældrene er, at der skal foreligge *særlige grunde* til det. Formålet med kriteriet er at skabe en vis ro om afgørelserne – herunder ro om barnet – men det afgørende vil være, hvad der er bedst for barnet i den konkrete situation. Kriteriet vil have størst betydning for spørgsmålet om bevisbyrde, idet retten skal være forholdsvis sikker på, at en ændring vil være til barnets bedste¹³².

Der foreligger flere lagmannsretssdomme, hvor retten kom frem til, at der ikke bør være et fælles foreldreansvar, fordi det findes sandsynliggjort, at forældrene ikke kan samarbejde. Ved en

¹³¹ Ot, prp. nr. 56 (1996-97), side 54-55 og Lucy Smith og Peter Lødrup: Barn og foreldre, 2004, side 136.

¹³² Lucy Smith og Peter Lødrup: Barn og foreldre, 2004, side 140-141.

dom fra 1984 fandt *Gulating lagmannsret*, at det ville være bedst for barnet – en pige på 9 år – at der ikke blev fastsat fælles forældremyndighed, idet pigens mor og far var grundlæggende uenige om mønsteret for barnets uddannelse, og om hvordan pigens statsborgerforhold skulle være. Pigens mor og far var henholdsvis engelsk og amerikansk statsborger men havde boet nogle år i Norge¹³³.

5.3.1.4.3. Særligt om delt bopæl/delt bosted

Forældre kan aftale, at barnet skal bo fast hos hver af forældrene halvdelen af tiden og dermed fast hos dem begge – *delt bosted*. Dermed er forældrene ligestillede i forhold til adgangen til at træffe beslutninger for barnet. Aftaleadgangen blev lovfæstet i 1997 i lovens § 36, første led, 2. pkt.

Det har i Norge været omtvistet, om der skal indrømmes adgang til at træffe afgørelse om delt bosted, selv om den ene forælder ikke ønsker dette. Nogle politikere har ment, at der bør være en formodning for delt bosted. Barnefordelingsudvalget foretog i betænkningen fra 1998 en gennemgribende vurdering af spørgsmålet. Flertallet af udvalget gik ikke ind for delt bosted mod den ene forælders ønske. Hovedbegrundelsen var, at hvis forældrene ikke kan blive enige om dette, vil konfliktniveauet være så højt, at det ikke vil være i overensstemmelse med barnets bedste at bestemme delt bosted. Med en adgang til at bestemme udvidet samvær mente udvalget endvidere, at der er mindre behov for en sådan adgang. Et mindretal ønskede en snæver adgang til at bestemme delt bosted, idet det blev anført, at det ikke kunne udelukkes, at det i særlige tilfælde kunne være det bedste for barnet, at der blev truffet afgørelse om delt bosted. Senest er spørgsmålet blevet behandlet i regeringens stortingsmelding om familiepolitikken i april 2003. Konklusionen var, at regeringen ikke ønsker, at delt bopæl skal være hovedreglen, når forældre ikke bor sammen, og at domstolene ikke skal kunne pålægge forældrene dette. Det er i meldingen anført, at Barne- og familiedepartementet vil medvirke til igangsættelse af et forskningsprojekt, som skal kortlægge børns og forældres erfaringer med delt bosted¹³⁴.

I teorien er holdningerne til delt bosted splittede. Der er dog enighed om, at delt bosted forudsætter en høj grad af samarbejde mellem forældrene – herunder en evne til at samarbejde. Det anføres endvidere, at der kan tænkes tilfælde, hvor det vil være det bedste for barnet, f.eks. i en situation, hvor forældre i en årrække har praktiseret delt bosted efter aftale, og barnet modsætter sig en ændring. Heroverfor gøres det gældende, at en adgang til at bestemme delt bosted vil kunne føre til flere retssager, og at en domstol kan være fristet til at træffe afgørelse om dette som en kompromisløsning i vanskelige sager – også i tilfælde, hvor dette ikke vil være til barnets bedste.

¹³³ RG-1985-617 (2. instans).

¹³⁴ NOU 1998:17, side 84-87 og Lucy Smith og Peter Lødrup: *Barn og foreldre*, 2004, side 138-139 samt St.meld. nr. 29 (2002-2003), side 19-23.

I det norske lovforslag fra 1996 – Ot.prp. nr. 56 (1996-97) – er det anført, at der i dag ikke er noget til hinder for at pålægge samvær op mod halvdelen af tiden. Grænsen over for delt bosted er derfor noget flydende, både faktisk og retligt, og den praktiske betydning af bestemmelsen i barnelovas § 36, hvorefter der ikke kan dømmes til delt bosted, er derfor mindre.

De fleste børn har fortsat deres faste bopæl hos deres mor, men udviklingen går imod, at flere børn bor fast hos deres far. En undersøgelse fra 1997 viste, at ca. 90 % af børnene efter en samlivsophævelse boede fast hos deres mor, hvorimod tal fra 2003 viste, at knap 30.000 børn boede fast hos deres far, hvilket var 14 % af alle børn, som boede hos én forælder. I den forbindelse har barnets alder stor betydning, idet flere ældre børn boede hos deres far. Samtidig synes flere også at vælge muligheden for delt bopæl¹³⁵.

5.3.1.5. Nye sagsbehandlingsregler i barnefordelingssaker

Ved lov af 20. juni 2003, nr. 40, blev der vedtaget en lang række ændringer af barnelova. Ændringerne vedrører sagsbehandlingen i barnefordelingssaker og indebar, at barnelova fik et nyt kapitel 7, som opstiller detaljerede sagsbehandlingsregler for disse sager.

Grundlaget for de nye regler er, at der også i selve sagsbehandlingen skal tages udgangspunkt i, hvad der er barnets bedste, og reglerens udgangspunkt er, at det er bedst for barnet, hvis forældre kan blive enige. Mægling mellem forældrene har derfor en høj prioritet, og forældrenes advokater har sågar en forpligtelse til at henlede opmærksomheden på denne mulighed og i det hele taget søge at virke konfliktdæmpende. Mæglingens formål er at få forældrene til at indgå skriftlige aftaler om foreldreansvaret om, hvor barnet skal have sin bopæl og om samvær.

Fører mæglingen ikke til noget, og overgår sagen derfor til retligt regi, skal domstolen fremme sagen mest muligt. Samtidig har domstolen også en forpligtelse til løbende på ethvert trin af sagen at overveje, om det er muligt at forlige sagen. Dette er udtryk for grundsynspunktet om, at enighed mellem forældrene skaber det bedst mulige samarbejdsgrundlag for fremtiden. Til brug for forligsbestrebelse har retten en række virkemidler. Retten skal indkalde parterne til et forberedende møde for at få klarlagt sagens omfang samt drøfte det videre forløb. Der kan i den forbindelse udpeges en sagkyndig, som kan deltage i de forberedende møder mellem forældrene og afholde samtaler med forældre og børn. Retten kan også henvise parterne til mægling. Er det nødvendigt, kan retten udpege en sagkyndig til at fremkomme med en udtalelse, ligesom retten kan indhente udtalelser fra *barnevernet* og *sosialtjenesten*.

¹³⁵ Ot.prp.nr. 29 (2002-2003), side 12 f. og Lucy Smith og Peter Lødrup: Barn og foreldre, 2004, side 107.

5.3.2. Sverige

5.3.2.1. Indledning

De svenske regler om de familieretlige forhold findes i *föräldrabalken* fra 1949, 6 og 21 kap¹³⁶. Reglerne har været genstand for adskillige reformer siden 1973.

I 1973 tillagde man ikke længere skylden for ægteskabets forlis betydning ved *vårdnadsafgørelser* (forældremyndighedsafgørelser). Samtidig blev faderens retsstilling forbedret, idet mulighederne for at få overført vårdnaden skulle bedømmes på samme måde for begge forældre¹³⁷.

I 1976 blev der bl.a. indført adgang for skilte og ugifte forældre til at få *gemensam vårdnad* (fælles forældremyndighed), og den terminologiske forskel mellem børn født i og uden for ægteskab blev afskaffet¹³⁸.

Herefter blev barnets retsstilling styrket, og blandt andet blev mulighederne for gemensam vårdnad styrket, idet ugifte forældre nu kunne anmelde en aftale herom til *pastorämbetet*. Lovforslaget, der blev gennemført i 1983, byggede på to delbetænkninger¹³⁹.

En tredje delbetænkning blev offentliggjort i 1987. Der blev sat mere fokus på løsninger baseret på enighed frem for egentlige afgørelser. I 1991 blev der indført nye ændringer i lovgivningen, som indebar, at kommunerne skulle tilbyde såkaldte samarbejdsamtaler til forældre, der er uenige om vårdnad og *umgänge* (samvær). Også domstolene kunne tilbyde forældrene disse samtaler. Samtidig blev adgangen til gemensam vårdnad udvidet, idet den automatisk fortsatte, så længe forældrene ikke modsatte sig det¹⁴⁰.

Den 1. januar 1996 blev der indført udtrykkelige bestemmelser om barnets ret til at blive hørt i spørgsmål om forældremyndighed og samvær¹⁴¹.

Den seneste reform på området blev gennemført i 1998¹⁴². Den medførte, at vigtigheden af forlig blev fremhævet, og at forældrene skulle hjælpes til – så vidt muligt – at blive enige. Endvidere ønskede man en øget anvendelse af gemensam vårdnad ved at indføre adgang til særskilte *boende- og umgængesafgørelser* (bopæls- og samværsafgørelser) under bevarelse af den ge-

¹³⁶ SFS 1998:319 omtrykt.

¹³⁷ Prop. 1973:32.

¹³⁸ Prop. 1975 / 76:170 og 1975 / 76:33 LU.

¹³⁹ Prop. 1981 / 82:168 og 1982 / 83:17 LU. Jf. også Svend Danielsen: Nordisk Børneret II, 2003, side 51. Betænkninger: SOU 1978:10 og SOU 1979:63.

¹⁴⁰ SOU 1987:7.

¹⁴¹ SOU 2005:43, side 99.

¹⁴² Prop. 1997/98:7 og 1997/98:12 LU og som byggede på betænkning SOU 1995:79.

mensamma vårdnad og til at bestemme gemensam vårdnad, selv om den ene af forældrene modsætter sig dette.

Desuden blev princippet om barnets bedste understreget, idet man indførte en portalbestemmelse herom. Princippet var tidligere forankret i svensk ret, men man ønskede en udtrykkelig bestemmelse om barnets bedste.

*6 kap 2a §: Barnets bästa skall komma i främsta rummet vid avgörande enligt detta kapitel av alla frågor som rör vårdnad, boende och umgänge.
Vid bedömningen av vad som är bäst för barnet skall det fästas avseende särskilt vid barnets behov av en nära och god kontakt med båda föräldrarna. Risken för att barnets utsätts för övergrepp, olovligen förs bort eller hålls kvar eller annars far illa skall beaktas¹⁴³.*

I 2000 blev der gennemført ændringer, som bl.a. indebærer, at det er muligt at gennemføre tvister om vårdnad uden hovedforhandling¹⁴⁴.

I 2002 blev der nedsat en komitee, der skulle bedømme de ændringer, der blev indført i 1998 om vårdnad, boende og umgänge¹⁴⁵. Det skulle blandt andet undersøges, hvordan socialnämnderna har klaret deres nye opgaver, og hvad 1998-reformen har betydet for hensigten med at fjerne vårdnadsafgørelser fra domstolene, og i højere grad hjælpe forældrene til at opnå enighed.

Betænkningen fra komiteen blev offentliggjort i juni 2005¹⁴⁶. Der er i marts 2006 fremsat lovforslag på grundlag af betænkningen¹⁴⁷.

Af betænkningen fremgår, at komiteen tilslutter sig, at gemensam vårdnad i de fleste tilfælde er bedst for barnet, og at de reformer, der har været på dette område, har betydet meget for barnets kontakt til begge sine forældre. Komiteen fremhæver, at det er en grundlæggende forudsætning for gemensam vårdnad, at forældrene kan samarbejde, og det foreslås derfor, at domstolene kun skal kunne træffe afgørelse om gemensam vårdnad, hvis forældrene kan samarbejde i spørgsmål om barnet. Desuden foreslår komiteen, at der ikke skal træffes afgørelse om gemensam vårdnad i de tilfælde, hvor en forælder har udsat et familiemedlem for vold eller anden krænkende handling.

Med hensyn til *bestämmanderrätten* mener komiteen ikke, at der skal foretages en nærmere lovregulering heraf, idet gemensam vårdnad bygger på princippet om samarbejde, og et sådant

¹⁴³ Bestemmelsen er i Prop 2005/06:99 foreslået ændret til: ”Avgörande enligt detta kapitel av alla frågor som rör vårdnad, boende, umgänge och annan kontakt än umgänge skall ske enbart utifrån vad som är bäst för barnet. Vid bedömningen av vad som är bäst för barnet skall det fästas avseende särskilt vid risken för att barnet far illa genom att barnet, eller någon annan familjemedlem, utsätts för övergrepp, olovligen förs bort eller hålls kvar eller annars behandlas kränkande, samt barnets behov av en nära och god kontakt med båda föräldrarna.”

¹⁴⁴ Svend Danielsen: Nordisk Børneret II, 2003, side 52.

¹⁴⁵ Dir. 2002:89.

¹⁴⁶ SOU 2005:43.

¹⁴⁷ Prop 2005/06:99

samarbejde er ikke muligt at detailregulere. Komiteen tilslutter sig derfor de gældende regler på området.

Komiteen anfører endvidere, at det skal være en forudsætning for afgørelser om *væxelvis boende*, at forældrene er fleksible – uden krav om millimeterretfærdighed – og at de kan samarbejde, samt at forældrene bor forholdsvis tæt på hinanden, således at barnet ikke skal skifte skole, kammerater mv. I de tilfælde, hvor der har været vold eller anden krænkende behandling indblandet, skal gemensam vårdnad ikke være en mulighed, og derfor vil væxelvis boende også være udelukket i disse tilfælde.

5.3.2.2. Terminologi og indhold

Ved reformen i 1998 blev det overvejet, om begrebet *vårdnad* skulle erstattes med *föräldraansvar*. Tanken var, at forældrenes ansvar over for deres børn skulle fremhæves tydeligere i lovgivningen. Forslaget blev imidlertid forkastet, idet en forælder – uanset at vedkommende ikke har den/det retslige vårdnad/föräldraansvar – har et ansvar for sit barn både retligt og moralsk. Indførte man således begrebet *föräldraansvar*, ville den forælder, der blev frataget dette ansvar, i langt højere grad føle sig adskilt fra barnet, i forhold til en afgørelse, hvor vedkommende blev frataget sin vårdnad. Desuden fandt man, at det juridiske indhold i ordet *föräldraansvar* var snævrere end betydningen i almindelig sprogbrug¹⁴⁸. Komiteen fra 2002 ønskede også begrebet *vårdnad* bibeholdt.

Vårdnad indebærer i Sverige, at forældre har pligter i materiel henseende og af ideel karakter, både sociale og følelsesmæssige.

De relevante bestemmelser findes i Föräldrabalken 1, 2 og 11 §§.

1 §. Barn har rätt till omvårdnad, trygghet och en god fostran. Barn skall behandlas med aktning för sin person och egenart och får inte utsättas för kroppslig bestraffning eller annan kränkande behandling.

2 §. Barn står under vårdnad av båda föräldrarna eller en av dem, om inte rätten har anförtrott vårdnaden åt en eller två särskilt förordnade vårdnadshavare. Vårdnaden om ett barn består till dess att barnet fyller arton år eller dessförinnan ingår äktenskap.

Den som har vårdnaden om ett barn har ett ansvar för barnets personliga förhållanden och skall se till att barnets behov enligt 1 § blir tillgodosedda. Barnets vårdnadshavare svarar även för att barnet får den tillsyn som behövs med hänsyn till dess ålder, utveckling och övriga omständigheter samt skall bevaka att barnet får tillfredsställande försörjning och utbildning. I syfte att hindra att barnet orsakar skada för någon annan skall vårdnadshavaren vidare svara för att barnet står under uppsikt eller att andra lämpliga åtgärder vidtas.

Om ansvaret i frågor som gäller barnets ekonomiska förhållanden finns bestämmelser i 9-15 kap.

15 kap. Vårdnadens utövande:

11 §. Vårdnadshavaren har rätt och skyldighet att bestämma i frågor som rör barnets personliga angelägenheter. Vårdnadshavaren skall därvid i takt med barnets stigande ålder och utveskling ta allt större hänsyn till barnets synpunkter och önskemål.

¹⁴⁸ Prop. 1997/98:7, side 37.

At have vårdnad over et barn indebærer således et retligt ansvar over barnet. *Vårdnadshavaren* har et ansvar for barnets personlige forhold og skal sørge for, at barnet får omsorg, tryghed og en god opfostring. Endvidere skal vårdnadshavaren sørge for, at barnet får tilfredsstillende forsørgelse og uddannelse, samt sørge for opsyn med barnet, så det ikke skader sig selv eller andre.

Vårdnadshavaren har desuden ret og pligt til at bestemme i spørgsmål vedrørende barnets personlige forhold. I takt med barnets alder og udvikling skal vårdnadshavaren tage hensyn til barnets synspunkter og ønsker.

I 1991 indførte man en bestemmelse om, at samværssabotage skulle have en særlig betydning i forhold til forældremyndigheds- og bopælsaafgørelser. Igennem de senere år, har samværssabotage været genstand for stor diskussion i Sverige¹⁴⁹.

I den seneste betænkning foreslår komiteen, at det betones, at domstolene altid ud fra omstændighederne i den konkrete sag skal prøve, hvad der er bedst for det enkelte barn. Derfor er det ikke forældrenes handlinger, der skal være afgørende, men i stedet konsekvenserne og betydningen af disse for barnet¹⁵⁰.

Komiteen tager således afstand fra, at samværssabotage normalt bør føre til en overførsel af forældremyndigheden eller andre sanktioner f.eks. at bidraget bortfalder.

5.3.2.3. Hvem har vårdnad

I Sverige har gifte forældre gemensam vårdnad. Dette følger direkte af Föräldrabalken 3 § 1 st. 1 pt.¹⁵¹, og dette gælder uanset om ægteskabet er indgået før eller efter barnets fødsel.

Er forældrene ikke gift med hinanden ved barnets fødsel, og bliver de det ikke senere, får moderen forældremyndigheden alene. Dog kan ugifte forældre i forbindelse med registrering af faderskabet anmelde gemensam vårdnad, jf. 4 § 2 st. 1 p. til *socialnämnd* (socialforvaltningen). En anmeldelse kan også ske senere til *Skatteverket*, jf. 4 § 2 st. 2 p. I disse tilfælde foretages der ikke en prøvelse af barnets bedste¹⁵².

¹⁴⁹ SOU 2005:43, side 517.

¹⁵⁰ SOU 2005:43, side 168 ff.

¹⁵¹ 3 § 1 st. 1 pt.: Barnet står från födelsen under vårdnad av båda föräldrarna, om dessa är gifta med varandra, och i annat fall av moderen ensam....

¹⁵² 97 % af de ugifte samlevende anmelder *gemensam vårdnad*, jf. ”Barnrättens grunder”, side 93.

5.3.2.4. Gemensam vårdnad, når samlivet er ophævet

I Sverige er samfundsudviklingen, at flere og flere lever som ugifte samboende, og at flere og flere ophæver samlivet eller bliver skilt¹⁵³. Det er ikke oplyst, hvor mange af de samboende, der ophæver samlivet, men ud af en befolkning på ca. 8,9 mio. mennesker er der ca. 21.000 skilsmisser hvert år. Samlet involverer disse skilsmisser 55.000 børn¹⁵⁴.

Det er derfor centralt, hvad der sker med vårdnad i tilfælde af, at forældrene ophæver samlivet.

Udgangspunktet er, at gemensam vårdnad fortsætter efter en samlivsophævelse, medmindre en af forældrene ønsker denne ophævet. Den fortsætter også under den såkaldte betænkningstid forud for skilsmisse¹⁵⁵.

Forældrene kan efter föräldrabalken 6 kap 6 §, aftale gemensam vårdnad eller ensam vårdnad.

6 §. Står barnet under vårdnad av båda föräldrarna eller en av dem, får de avtala att vårdnaden skall vara gemensam eller att en av dem skall ha vårdnaden om barnet. Avtalet skall gälla, om det är skriftligt och socialnämnden godkänner det enligt andra stycket.

Har föräldrarna avtalet om gemensam vårdnad, skall socialnämnden godkänna avtalet, om det inte är uppenbart oförenligt med barnets bästa. Innebär avtalet att en av föräldrarna skall ha ensam vårdnad, skall nämnden godkänna avtalet, om det som har överenskommit är til barnets bästa.

I forhold til de andre nordiske lande har de svenske domstole en mere aktiv rolle under skilsmissesager. Efter 3 § 2 st. 2 pt., skal retten i dommen erindre om, ”att vårdnaden alltjämt är gemensam”. Desuden kan retten efter 5 § 3 st. 2 pt. ”utan yrkande anförtro vårdnaden om barnet åt en av föräldrarna, om gemensam vårdnad är uppenbart oförenlig med barnets bästa”¹⁵⁶. Domstolene skal således være opmærksomme på børnenes fremtid, og vårdnaden skal være omtalt. Selv om forældrene ikke ønsker en stillingtagen under sagen, bør domstolene underrette socialnämnden herom.

5.3.2.4.1. Gemensam vårdnad mod den ene forælders ønske

Som nævnt ovenfor indførtes i 1998 mulighed for at bestemme gemensam vårdnad, selv om den ene af forældrene modsætter sig dette. Tidligere kom gemensam vårdnad kun på tale, når forældrene var enige, eller i de tilfælde, hvor ingen af dem udelukkede det. Baggrunden for ændringen var en erkendelse af, at barnet har behov for gode og nære relationer til begge forældre, selv om de ikke bor sammen, samt vigtigheden af, at de begge deltager i beslutninger om barnets forhold og tager ansvar for barnet. Man ønskede endvidere at understøtte barnets inte-

¹⁵³ Ca. 60 % af alle børn fødes af ugifte mødre, og ca. 5-20 % af disse børn fødes af reelt enlige mødre. Jf. Svend Danielsen: Nordisk Børneret II, 2003, side 33.

¹⁵⁴ Jf. Svend Danielsen: Nordisk Børneret II, 2003 side 33.

¹⁵⁵ I Sverige bliver man ikke separeret, men har derimod betænkningstid forud for skilsmisse.

¹⁵⁶ Domstolenes indgriben kommer kun på tale, hvis den ene forælder er uegnet, og ”uppenbart” markerer da også, at uforeneligheden med barnets interesser skal være af særlig alvorlig karakter.

resser, herunder gode forhold mellem barnet og forældrene, og mente, at et gemensam retligt ansvar ville kunne bidrage hertil¹⁵⁷.

Muligheden for at træffe afgørelse om gemensam vårdnad mod den ene forældres ønske følger af föräldrabalken 6 kap. 5 § 1 og 2 st.:

5 §. Står barnet under vårdnad av båda föräldrarna eller en av dem och vill någon av dem få ändring i vårdnaden, skall rätten förordna att vårdnaden skall vara gemensam eller anförtro vårdnaden åt en föräldrarna.

Rätten får inte besluta om gemensam vårdnad, om båda föräldrarna mötsätter sig det.

Frågor om ändring i vårdnaden enligt första stycket prövas på talan av en av föräldrarna eller båda. I mål om äktenskabs- skillnad får rätten utan yrkande anförtro vårdnaden om barnet åt en av föräldrarna, om gemensam vårdnad är uppenbart oförenlig med barnets bästa.

I den seneste betænkning fra 2005 foreslås, at domstolenes muligheder for at beslutte gemensam vårdnad mod den ene forælders ønske begrænses af en betingelse om forældrenes samarbejde. Resultatet er blevet følgende nye regel, der foreslås indsat som 5 §, 2. st.:

5 §. Rätten får besluta om gemensam vårdnad endast om det kan antas att föräldrarna kan samarbeta i frågor som rör barnet och inte båda föräldrarna motsätter sig gemensam vårdnad.

Af en undersøgelse fra Socialstyrelsen – som skulle følge op på ændringen i 1998 – og som bygger på alle domme fra tingsrätterne om forældremyndighed, bopæl og/eller samvær fra 1999 og 2002 – henholdsvis 661 og 505 domme – fremgår, at der i 1999 blev truffet afgørelse om gemensam vårdnad mod den ene forælders vilje i 42 % af sagerne, og i 46 % i 2002¹⁵⁸.

Det fremgår endvidere af undersøgelsen, at i de tilfælde, hvor domstolene traf afgørelse om fælles forældremyndighed mod den ene forælders ønske, var begrundelsen overvejende – 8 ud af 10 domme – at forældrenes konflikt ikke var så alvorlig, at det opvejede det positive ved fælles forældremyndighed. I 1 ud af 10 sager var domstolenes begrundelse, at forældrenes konflikt var så alvorlig, at der var risiko for, at barnet ville miste kontakten til den ene forælder, hvis den anden fik forældremyndigheden alene. Ved fælles forældremyndighed ville ingen af forældrene være overladt til den andens gode vilje.

I de tilfælde, hvor domstolen tilkendte den ene forælder forældremyndigheden alene, var den primære begrundelse – i 80 % af sagerne – at forældrene havde samarbejdsvanskeligheder af alvorlig karakter. I 10 % af dommene var begrundelsen, at den anden forælder var uegnet, og i de sidste 10 % af sagerne var begrundelsen, at den anden forælder havde unddraget sig forældremyndighedsansvaret og/eller ikke havde varetaget sit ansvar i tilstrækkeligt omfang.

¹⁵⁷ Jf. Prop. 1997/98:7, side 49 ff.

¹⁵⁸ SOU 2005:43, side 487.

Der foreligger endvidere en række eksempler fra praksis. Ifølge en svensk dom fra 1999 fastslog *Högsta Domstolen* (Højesteret), at lovgivningen forudsætter, at gemensam vårdnad normalt er bedst for barnet. I det konkrete tilfælde var der visse meningsforskelle mellem forældrene, og samarbejdet var derfor ikke gnidningsfrit. *Högsta Domstolen* fandt imidlertid, at vanskelighederne langt fra var af en sådan karakter, at domstolene ikke burde træffe beslutning om gemensam vårdnad¹⁵⁹.

I NJA 2000, side 345, var forældrenes konflikt så svær og dyb, at det var umuligt for dem at samarbejde, hvorfor domstolen traf afgørelse om eneforældremyndighed.

Umiddelbart er det ikke muligt at sammenfatte, hvad der i dag kræves af uenighed for, at afgørelsen ikke bliver gemensam vårdnad, men ifølge de seneste *hovrättsdomme* (landsretsdomme) tyder det på, at forældrenes konflikt ikke må være så svær og dyb, at den umuliggør et samarbejde¹⁶⁰.

Der er desuden afgørelser, der peger i retning af, at alvorlige samarbejdsvanskeligheder både kan føre til eneforældremyndighed og fælles forældremyndighed. Eksempelvis kan nævnes en dom fra hovrätten, RH 1999:13, hvor det anførtes, at forældrenes manglende samarbejde var til skade for barnet, men hvis moderen fik forældremyndigheden alene, var der en betydelig risiko for, at forældrene ikke ville kunne indse vigtigheden af, at de for barnets skyld kunne samarbejde. En fælles forældremyndighed ville forhåbentligt bevirke, at forældrene blev bedre i stand til at varetage deres forælderrolle med hjælp fra bl.a. familierådgivningen.

Det modsatte resultat nåede domstolen frem til i RH 1999:100. I denne sag fik moderen forældremyndigheden alene på grund af de dybe modsætninger, der fandtes mellem forældrene, og som var psykisk belastende for barnet. Det stod klart i sagen, at en domstolsafgørelse ikke kunne ændre eller forbedre forældrenes samarbejde.

5.3.2.4.2. Indholdet af gemensam vårdnad – bestämmanderätten – herunder barnets bo-pæl

Gemensam vårdnad bygger på, at forældrene skal kunne enes om spørgsmål vedrørende barnet. For at gemensam vårdnad kan fungere i praksis, er det nødvendigt, at den forælder, som har barnet boende, kan træffe beslutninger om barnets daglige omsorg uden samtykke fra den anden forælder. Tidligere skulle forældrene være enige om alle spørgsmål, når de havde gemensam vårdnad, og det var ikke muligt at indbringe enkeltspørgsmål for domstolene. Man fandt imidlertid, at udgangspunktet skulle modificeres på enkelte områder, hvorfor domstolene siden

¹⁵⁹ NJA 1999 side 451. Dommen er nævnt i Svend Danielsens: Nordisk Børneret II, 2003, side 124 f.

¹⁶⁰ RH 1998:85, RH 1999:13 og RH 1999:100. Dommene er nævnt i Svend Danielsens: Nordisk Børneret II, 2003, side 125.

den 1. oktober 1998 har kunnet træffe afgørelse om bopæls- og samvæerspørgsmål. Dette følger af 6 kap. 14a § 1 pt.¹⁶¹:

14a § 1 pt. Står barnet under vårdnad av båda föräldrarn, får rätten på talan av en av dem eller båda besluta vem av föräldrarna barnet skall bo tillsammans med.

Bortset fra spørgsmål om bopæl og samvær er det ikke ved andre enkelttvister muligt at få myndighedernes afgørelser, når forældrene har gemensam vårdnad¹⁶². I disse tilfælde skal forældrene træffe beslutninger i fællesskab.

Dette nødvendiggør en stillingtagen til, i hvilke situationer begge forældres samtykke skal foreligge, og i hvilke de ikke skal. Man sonderer mellem beslutninger, der kan henføres under den daglige omsorg, og beslutninger der ikke kan. Man har ikke fra lovgivers side ønsket en mere specifik lovregulering af dette område, idet man frygter, at en sådan regel indebærer en unødvendig begrænsning i forældrenes samarbejde, og at en lovregel ikke klart og tydeligt vil kunne løse grænsetilfældene¹⁶³.

Det er i forarbejderne ikke klarlagt, hvilke beslutninger, der regnes for den daglige omsorg. Dog er det anført, at beslutninger om mad, tøj, fritidsinteresser og sengetider m.m. er at henføre som dagligdags beslutninger. Derimod falder beslutninger, der er af indgribende betydning for barnets fremtid, udenfor, og kræver derfor enighed mellem forældrene. Hvorvidt barnet skal deltage i en risikofyldt fritidsinteresse eller skal på en længere ferierejse, er ikke at henføre under den daglige omsorg¹⁶⁴. Med i vurderingen må desuden indgå, hvorledes forældrene har tilrettelagt udøvelsen af vårdnaden, herunder hvem der normalt beslutter hvad¹⁶⁵.

Beslutningen om, hvorvidt barnet kan flytte inden- eller udenlands, kan ikke henføres under den daglige omsorg. En afgørelse om, hos hvem barnet skal bo, indeholder ikke samtidig en afgørelse om, hvor i landet det skal være. Endvidere er det i ældre svenske forarbejder anført, at flytning kræver samtykke fra begge forældre¹⁶⁶. En nyere svensk fremstilling argumenterer imidlertid for, at alene vårdnadshavarna skal kunne træffe beslutning om flytning, idet det ikke er lovgivers hensigt, at konflikter om bopæl skal løses ved at anlægge sag om ensam vårdnad, og at det umiddelbart er svært at se, at barnets bedste skulle tale imod en indenlandsk flytning¹⁶⁷.

¹⁶¹ Ds 1999:57, side 74.

¹⁶² Jf. föräldrabalken 11 §, jf. 13 § 1 st.

¹⁶³ 13 §: *Står barnet under vårdnad av två vårdnadshavare, skall vad som sägs i 11 eller 12 § gälla dem tillsammans.*

¹⁶⁴ Ds 1999:57, side 75.

¹⁶⁵ Jf. Prop. 1997/98:7, side 54.

¹⁶⁶ Johanna Schiratzki: *Barnrättens grunder*, 2005, side 96, der henviser til prop. 1975/76:170, side 178.

¹⁶⁷ Johanna Schiratzki: *Barnrättens grunder*, 2005, side 97.

Det er endvidere anført, at ansøgning om pas, navnevalg og adoption kræver begge forældres samtykke¹⁶⁸. For så vidt angår pas er der dog åbnet op for, at der kan udstedes pas, hvis den ene modsætter sig alene begrundet i forældrenes interne konflikt¹⁶⁹.

Begge forældres samtykke kræves endvidere ved beslutninger om, i hvilken skole barnet skal gå¹⁷⁰. Det er ikke afklaret, hvorvidt tilsvarende gælder *förskola, daghem og fritidshem*. Riksdagens ombudsmän anfører, at meget taler for, at valget af *barneomsorg* i normaltilfælde kan henføres under den daglige omsorg. Det gælder dog ikke i de tilfælde, hvor valget af f.eks. *förskola* er i en anden kommune, idet dette vil have stor betydning for barnets samvær med den anden forælder¹⁷¹.

En teoretisk fremstilling anfører desuden, at det må være en del af den daglige omsorg at tilrettelægge, hvordan barnet skal passes, for at hverdagen kan fungere, hvorfor sådanne spørgsmål ikke kræver samtykke. I de tilfælde, hvor det gælder omsorg i form af religion eller pædagogik, er retstilstanden mere tvivlsom¹⁷².

Riksdagens ombudsmän har for nyligt prøvet en sag, hvor det drejede sig om, at barnet skulle i psykiatrisk behandling. Riksdagens ombudsmän anførte i den forbindelse, at når det gælder spørgsmål inden for *hälso- och sjukvården* (helse- og sygeplejen), må det i de fleste tilfælde anses for tilstrækkeligt, at der er samtykke fra den ene af forældrene. Endvidere fandt ombudsmanden i den konkrete sag, at fordi der var mistanke om kvinde- og børnemishandling samt seksuelle overgreb, var den psykiatriske behandling af indgribende betydning for barnets fremtid, og behandlingen krævede derfor som udgangspunkt samtykke fra begge forældre. Dog var behandlingen akut, og da det var barnets far, som var mistænkt, kunne personalet i den konkrete sag undlade at få samtykke fra faderen. Personalet burde imidlertid efterfølgende have fået faderens bemærkninger til behandlingen¹⁷³.

Er forældrene uenige om en afgørelse, som kræver begges medvirken, er retsstillingen i dag, at der ikke bliver besluttet noget, og den ønskede ændring kan ikke iværksættes. De eksisterende forhold forbliver bestående, hvilket betyder, at barnet f.eks. ikke kan skifte skole. Skal skolegangen begynde, og kan forældrene ikke blive enige om denne, må barnet begynde i den offentlige skole, inden for hvis naturlige optagelsesområde barnet bor.

Som en sidste udvej har forældrene også mulighed for – under henvisning til samarbejdsvanskeligheder – at anlægge retssag om, at vårdsnaden tillægges den ene af forældrene. Dog følger

¹⁶⁸ Ds 1999:57, side 80.

¹⁶⁹ SOU 2005:43, side 496.

¹⁷⁰ "Barnrättens grunder", side 96, der henviser til prop. 1975/76:170 s. 178, samt SOU 2005:43, side 492.

¹⁷¹ SOU 2005:43, side 491.

¹⁷² Ds 1999:57, side 79.

¹⁷³ SOU 2005:43, side 495.

det af den svenske Vårdnadstvistudredningen, at denne udvej kun bør anvendes, hvis den aktuelle tvist ikke kan løses på nogen anden måde.

På baggrund af de problemer, som den manglende afgrænsning af bestemmelsesretten blandt andet afstedkommer, har komiteen fra 2002 drøftet, hvorvidt der skal indføres en nærmere regulering af, hvad der er omfattet af den daglige omsorg og dermed ikke kræver begge forældres samtykke.

Komiteen anfører, at en regel ikke vil kunne løse grænsetilfældene, og at det er umuligt at detailregulere. I stedet må hvert enkelt tilfælde bedømmes fra gang til gang under hensyntagen til de relevante omstændigheder i det konkrete tilfælde.

Endvidere peger komiteen på, at en opstramning af, hvornår domstolene kan træffe afgørelse om fælles forældremyndighed mod den enes vilje (betingelsen om samarbejdsmuligheder), vil minimere behovet for at ændre bestemmelsesretten.

Komiteen er således nået frem til, at bestemmelsesrettens indhold ikke skal reguleres yderligere. Dog er komiteen opmærksom på, at den fælles bestemmelsesret kan få alvorlige konsekvenser for barnet, når det gælder adgangen til helbreds- og sygepleje, men at problemer om barnets helbred også kan opstå i de tilfælde, hvor ingen af forældremyndighedsindehaverne giver deres samtykke til behandlingen.

Komiteen mener derfor, at forældrenes ret til at bestemme over barnet må vige for barnets interesse i behandling. En afklaring af, hvilke situationer der skal omfattes af en regulering, er dog ikke ligetil, og komiteen påpeger, at der er en række grænsetilfælde. Komiteen finder det desuden nødvendigt, at der foreligger en eller anden form for udredning om barnet samt af forældremyndighedsindehaverens motiver for at nægte et samtykke, f.eks. religiøse, kulturelle, sabotage, eller ulemper for pågældende selv.

Komiteen påpeger, at det er tvivlsomt, om en fælles forældremyndighed er bedst for barnet, hvis forældrene ikke kan blive enige om så vigtige beslutninger som helbreds- og sygepleje.

Komiteen nævner en række mulige løsninger på problemstillingen:

- Bestemmelse i LVU¹⁷⁴, hvorefter socialforvaltningen har kompetencen til at beslutte, om barnet skal behandles, hvis den ene eller begge forældremyndighedsindehavere modsætter sig det.
- Domstolene træffer afgørelse om tvistspørgsmålet.

¹⁷⁴ Lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga.

- Socialforvaltningen træffer afgørelse om tvistspørgsmålet.
- Hver af forældrene kan selvstændigt beslutte, om barnet skal behandles.

Komiteen konkluderer, at spørgsmålet er komplekst, og at der ikke findes en entydig løsning på problemet. Dog fandt komiteen, at det er presserende, at der indføres en mulighed for, at barnet kan få psykiatrisk behandling og pleje, uanset om en eller begge forældre modsætter sig. Spørgsmålet vil efter komiteens opfattelse kræve en nærmere analyse.

Regeringen pålagde i et tillægskommissorium komiteen at komme med et forslag til en nærmere regulering af dette spørgsmål¹⁷⁵.

Komiteen har derefter udformet en lovregel i lighed med den finske model:

*13a §. Står barnet under vårdnad av två vårdnadshavare får rätten vid behov förordna att befogenheten och skyldigheten att bestämma enligt 11-13 §§ skall fördelas mellan dem. Avgörande skall vara enbart vad som är bäst för barnet.
Står barnet under vårdnad av båda föräldrarna får de avtale att befogenheten och skyldigheten att bestämma enligt 11-13 §§ skall fördelas mellan dem. Avtalet skall gälla om det är skriftligt och socialnämnden godkänner det. Avtalet skall godkännas om det som avtalats är till barnets bästa.*

Herudover har komiteen drøftet muligheden for at indføre en bestemmelse i loven, som inden for visse områder fordeler kompetencen mellem forældrene. Og endelig har komiteen overvejet muligheden af, at en anden myndighed end domstolene afgør uenighedsspørgsmål, eller at domstolene afgør konkrete uenighedsspørgsmål.

Komiteen finder grundlæggende, at en detailregulering af enkeltspørgsmål ikke er i overensstemmelse med grundlaget for den fælles forældremyndighed. Kan forældre ikke blive enige om, hvor barnet skal gå i skole, hvilket navn det skal have mv., er forudsætningen for fælles forældremyndighed ikke tilstede. Heroverfor er dog anført, at en forælder, som helt risikerer at miste forældremyndigheden, trods alt er bedre tjent med blot at blive frataget adgangen til at beslutte, hvilken skole barnet skal gå i osv. Komiteen mener imidlertid, at dette måske er det bedste set ud fra et forældreperspektiv, men derimod ikke ud fra et barneperspektiv.

Bestemmelsen er ikke med i det fremsatte lovforslag, idet spørgsmålet overvejes nærmere.

5.3.2.4.3. Særligt om væxelvis boende

Myndighederne i Sverige har som de eneste i Norden mulighed for at træffe afgørelse om *væxelvis boende* (deleordning). Det er ikke reguleret direkte i loven, men fremgår af bemærkningerne til lovforslaget fra 1997. Af dette fremgår, at ”domstolens dom bör kunna innebära att

¹⁷⁵ Tillægsdirektiv af 31. marts 2005.

*barnet skall bo hos en av föräldrarna eller att barnet skall bo växelvis hos var och en av dem*¹⁷⁶.

Reglen har ikke nogen nærmere begrundelse i bemærkningerne¹⁷⁷. I betænkningen fra 2005 forstås det, at muligheden for at beslutte væxelvis boende skal fremgå direkte af loven.

14 a §. Står barnet under vårdnad av båda föräldrarn, får rätten på talan av en av dem eller båda besluta vilken av föräldrarna barnet skall bo tillsammans med eller att barnet skall bo växelvis hos båda sina föräldrar. Avgörande skall vara enbart vad som är bäst för barnet.

Komiteen fremhæver, at det er vigtigt, at væxelvis bopæl er til barnets bedste. På baggrund af en undersøgelse, udvalget har lavet, er der delte meninger om væxelvis bopæl. Der peges blandt andet på, at det er en fordel, at barnet har kontakt med begge sine forældre, men at væxelvis bopæl ikke skal medføre, at barnet skal gå i to institutioner, skoler osv., og at det er en grundlæggende forudsætning herfor, at forældrene bor i nærheden af hinanden, så barnet kan bibeholde kammerater og skole osv., at de kan samarbejde, og at barnet har indflydelse på situationen.

Regeringen har ikke medtaget reglen i lovforslaget, idet det ikke findes nødvendigt med et lovgivnings initiativ om adgangen til at afsige dom om væxelvis bopæl.

Ifølge Statistiska Centralbyråns s.k. ULF-undersökning boede 18 % af børn med skilte forældre i 2001/02 væxelvis¹⁷⁸.

Af en undersøgelse fra første halvår af 2002 fremgår, at der var nedlagt påstand om væxelvis boende i 25 % af sagerne. I 25 % af disse sager traf *tingsrätten* (byretten) afgørelse om væxelvis boende mod den ene forælders vilje¹⁷⁹.

5.3.2.5. Seneste tiltag/overvejelser

Det er under overvejelse i *Justitiedepartementet*, om ugifte forældre automatisk skal have fælles forældremyndighed, når der er gået 3 måneder efter, at faderskabet er bekræftet, og ingen af forældrene forinden har anmeldt, at han eller hun modsætter sig. Overvejelserne bygger på en sagkyndigs vurderinger¹⁸⁰.

Endvidere overvejer man i *Justitiedepartementet*, hvordan Sverige skal ratificere den europæiske konvention om udøvelse af børns rettigheder¹⁸¹.

¹⁷⁶ Prop. 1997/98:7, side 56.

¹⁷⁷ Prop. 1997/98:7.

¹⁷⁸ SOU 2005:43, side 158. I 1992/92 var det 4 %.

¹⁷⁹ SOU 2005:43, side 158.

¹⁸⁰ Ds. 1999:57.

¹⁸¹ Ds. 2002:13.

5.3.3. Finland

5.3.3.1. Indledning

På baggrund af et arbejde fra en arbejdsgruppe i 1981 indførtes i Finland en lov om *vårdnad om barn och umgängesrätt*. Den trådte i kraft den 1. januar 1984¹⁸². Tidligere havde reglerne været indføjet i *förmyndarskapslagen*, som både omfattede barnets personlige og økonomiske anliggender.

Hensigten med loven var at forbedre og effektivisere mindreårige børns retsbeskyttelse, herunder at sikre, at børnenes bedste og barnets egne behov og ønsker blev taget i betragtning i alle spørgsmål, som vedrører vårdnad over barnet¹⁸³.

5.3.3.2. Terminologi og indhold

I Finland anvendes begrebet *vårdnad*. Ligesom i de andre nordiske lande er der heller ikke i Finland en omfattende lovregulering af vårdnadens indhold.

Vårdnad indebærer, at forældre har pligter i materiel henseende men også både sociale og følelsesmæssige.

De relevante bestemmelser findes i 1 § og 4 §:

1 §. Vårdnad om barn.

Syftet med vårdnaden om barn är att trygga en balanserad utveckling och välfärd för barnet enligt dess individuella behov och önskemål. Vårdnaden bör trygga positiva och nära människokontakter i synnerhet mellan barnet och föräldrarna.

4 §. Vårdnadshavarens uppgifter.

Vårdnadshavaren skall trygga barnets utveckling och välfärd på det sätt stadgas i 1 §. Vårdnadshavaren har i detta syfte rätt att bestämma om barnets vård, uppfostran och boningsort samt övriga personliga angelägenheter.

At have vårdnad indebærer et retligt ansvar over for barnet. Barnet skal gives en god barndom og opvækst under hensyn til barnets alder og udvikling og tilbydes et trygt og stimulerende opvækstmiljø samt en uddannelse, som svarer til barnets anlæg og ønsker. Barnet skal opfores med forståelse, tryghed og omhed og opmuntres i udviklingen af selvstændighed, ansvarsfuldhed og modenhed.

Det fremgår af forarbejderne, at når der skal træffes beslutninger, skal det være inden for de grænser, principper og formål, som vårdnaden sætter samt med barnets bedste for øje og med respekt for dets selvstændige personlighed.

¹⁸² 8.4/1983 / 361, byggede på lovforslag RP nr. 224/ 1982 rd. Seneste ændringer: 4.3.1994 / 186, 16.8.1996 / 620.

¹⁸³ SOU 1995:79, side 201.

5.3.3.3. Hvem har vårdnad

Det følger direkte af 6 § 1 pt., at gifte forældre har *gemensam vårdnad* fra barnets fødsel, og dette gælder, uanset om ægteskabet er indgået før eller efter barnets fødsel, jf. 6 § 2 st. Fællesskabet fortsætter efter en skilsmisse, hvis forældrene ikke indgår aftale om ophør af dette, eller en af forældrene søger spørgsmålet afgjort ved domstolene.

6 §. Vårdnadshavare på grund av födsel.

Är barnets föräldrar gifta med varandra när barnet föds, är de båda vårdnadshavare för barnet. Är föräldrarna inte gifta med varandra när barnet föds, är modern vårdnadshavare för barnet.

Är den ena föräldern ensam sitt barns vårdnadshavare och ingår föräldrarna äktenskap med varandra, bliver de båda vårdnadshavare för sitt barn.

Domstolene skal efter 32 § 1 st. i Äktenskapslagen, ex officio tage vårdnadsspørgsmål op under en skilsmissesag. En domstol kan dog ikke træffe afgørelse om dette, medmindre en af forældrene ønsker det:

32 § 1 st. I ärenden som gäller äktenskapsskillnad eller samlevnadens upphörande skall domstolen på ett initiativ uppta frågan om hur vårdnaden av makarnas barn och umgängesrätten skall ordnas med hänsyn till barnets bästa.

I Finland fødes ca. 39 % af alle børn af ugifte mødre¹⁸⁴. For ugifte forældre gælder, at moderen som udgangspunkt har forældremyndigheden alene, jf. 6 § 1 st. 2 pt. Det er dog muligt – efter 8 § 1 st. – at ændre dette, ved at forældrene indgår en aftale, som skal godkendes af *socialnämnden*. Ved godkendelsen skal der tages hensyn til barnets bedste og dets egne ønsker.

Er det ikke muligt for forældrene at indgå en aftale om gemensam vårdnad, kan faderen anlægge sag ved domstolene.

5.3.3.4. Gemensam vårdnad, når samlivet er ophævet

I Finland er der ca. 13.300 skilsmisser om året, som involverer ca. 30.000 børn¹⁸⁵. Som i de øvrige nordiske lande er familiemønstrene i Finland under forandring, og skilsmisser bliver en stadig større del af børnenes virkelighed.

Som nævnt ovenfor fortsætter gemensam vårdnad efter en separation eller skilsmisse, medmindre en af forældrene tager skridt til at få bragt denne til ophør.

¹⁸⁴ Svend Danielsen: Nordisk Børneret II, 2003, side 33.

¹⁸⁵ Svend Danielsen: Nordisk Børneret II, 2003, side 33.

Forældrene kan efter 7 § aftale ensam eller gemensam vårdnad.

7 §. Föräldrar kan avtala om

1) att vårdnaden om barnet anförtros båda föräldern gemensamt;

2) att barnet skall bo hos den ena föräldern, om föräldrarna inte bor tillsammans;

3) att vårdnaden om barnet anförtros den ena föräldern ensam;

4) att barnet på det sätt som föräldrarna avtalar har rätt att hålla kontakt med och träffa den förälder hos vilken barnet inte bor.

5.3.3.4.1. Gemensam vårdnad mod den ene forælders ønske

I 1983 blev der indført adgang til at bestemme gemensam vårdnad mod den ene forælders ønske. Forudsætningen for dette er, at det er bedst for barnet¹⁸⁶. Domstolene kan også træffe afgørelse om barnets bopæl og om samvær for den anden af forældrene¹⁸⁷.

Domstolene kan endvidere bestemme, hvem af forældrene der skal kunne træffe afgørelse om enkeltspørgsmål, som forældrene ikke kan blive enige om. Dette er noget særligt for Finland, idet domstolene kan afsige dom om begrænset gemensam vårdnad og dermed regulere, ”hvem der bestemmer hvad” eller snarere at den ene bestemmer på nærmere opregnede områder alene.

9 § 1 st.

Domstolen kan besluta

1) att vårdnaden om barnet anförtros båda föräldrarna gemensamt

...

9 § 3 st. 1 pt. Domstolen kan vid behov ge föreskrifter om vårdnadshavarens uppgifter, rättigheter och skyldigheter samt, om barnet har två eller flera vårdnadshavare, besluta om uppgiftsfördelningen mellan vårdnadshavarna.

Bestemmelsen anvendes temmelig ofte, og i praksis træffes der bestemmelse om beslutningskompetencen vedrørende skole, børnehave, helbredsranligggender, flytning, religion og navn¹⁸⁸.

Det er i forarbejderne anført, at gemensam vårdnad som udgangspunkt kun bliver aktuelt, hvis forældrene er enige om det, idet der i modsat fald er formodning for, at de ikke kan samarbejde tilfredsstillende. Undtagelsesvis kan der dog træffes afgørelse om gemensam vårdnad – trods uenighed – hvis dette er bedst for barnet. Det er endvidere afgørende, om forældrene har samme livsholdning, og om der er udsigt til, at de kan lære at samarbejde¹⁸⁹.

En undersøgelse af 148 finske ankedomme fra tre *hovrätter* i 1992-93 viste, at der i 19 % af sagerne var truffet afgørelse om gemensam vårdnad mod den enes ønske¹⁹⁰.

¹⁸⁶ 8.4.1985/ 361 år 1983.

¹⁸⁷ Domstolene kan også træffe afgørelse om andet end den direkte kontakt med den samværsberettigede – således afgørelser om telefon- og/eller brevkontakt.

¹⁸⁸ Svend Danielsen: Nordisk Børneret II, 2003 side 113 og SOU 2005/43, side 677.

¹⁸⁹ Svend Danielsen: Nordisk Børneret II, side 121 og SOU 2005/43, side 678.

¹⁹⁰ Svend Danielsen: Nordisk Børneret II, side 126.

5.3.3.4.2. Indholdet af gemensam vårdnad

Det er en grundlæggende forudsætning for gemensam vårdnad, at forældrene kan samarbejde og opnå enighed om samarbejdet, jf. 5 § 1 st.

5 § 1 st. Barnets vårdnadshavare ansvarar gemensamt för de uppgifter som hör till vårdnaden om barnet och fattar gemensamt beslut som gäller barnet, om inte annorlunda är stadgat eller bestämt.

Udgangspunktet er dog modificeret betydeligt i Finland, idet man som anført ovenfor har muligheden for at begrænse den gemensame vårdnad. Domstolene kan således også, udover afgørelser om bopæl og samvær tage stilling til, hvem af forældrene, der skal kunne bestemme i forhold til enkelte tvistspørgsmål. Domstolene kan også bestemme, at en forælders del i vårdnaden skal begrænses til at omfatte en ret til at indhente oplysninger om barnet fra barnets skole, børnehave, myndigheder eller andre institutioner. Det er ikke muligt at få domstolens materielle stillingtagen til de enkelte konkrete konfliktsituationer. Muligheden for på denne måde at begrænse fællesskabet i forhold til barnet anses for specielt anvendelig i situationer, hvor forældrene bor forskellige steder i landet¹⁹¹.

Hvis forældrene kan blive enige om barnets bopæl, kan de indgå en aftale om dette, som skal godkendes af socialnämnden. Er forældrene uenige om barnets bopæl, har myndighederne ikke mulighed for at træffe afgørelse om deleordning mod den ene forælders ønske. Tilsvarende gælder i de andre nordiske lande med undtagelse af Sverige.

En aftale om vårdnad, bopæl eller samvær, der er godkendt af socialnämnden, eller en afgørelse, der er truffet af domstolene, kan ændres, hvis forholdene har ændret sig, eller der i øvrigt foreligger grund til dette. Afgørende for dette vil være, hvad der er bedst for barnet.

12 §. Ändring av avtal och beslut.

Avtal som fastställts av socialnämnden eller domstols beslut angående vårdnad om barn eller umgängesrätt kan ändras, om förhållandena ändrats efter det avtalet fastställdes eller beslut gavs eller då anledning här till annars föreligger.

5.3.3.5. Nye tiltag/overvejelser

Lovgivningen fra 1983 har en særstilling i forhold til de andre nordiske landes lovgivninger, idet den er meget koncentreret med en anden opbygning og andre sondringer end i de andre landes love. Loven har vist sig at være meget smidig og åben og kan fortsat anvendes – trods de ændrede samfundsmæssige forhold. Dette har afstedkommet, at der ikke har været politiske krav om de store ændringer. De ændringer, der er sket, er fra 1994 og 1996¹⁹², og de vedrører ikke centrale spørgsmål.

¹⁹¹ SOU 2005/43, side 675.

¹⁹² Lov 4.3.1994/ 186 og 16.8.1996/ 620.

5.3.4. Island

5.3.4.1. Indledning

I Island findes reglerne om de familieretlige forhold mellem børn og forældre i børnelov nr. 76 27. marts 2003¹⁹³. Loven afløste med kapitlerne V-VIII og §§ 28-52 om forældremyndighed og samvær den første islandske børnelov fra 1981 og den næste fra 1992.

Blandt de vigtigste nydannelser er en adgang til at træffe afgørelse om samvær under den fælles forældremyndighed og en mulighed for at inddrage samvæsspørgsmålet under en retssag om forældremyndighed i stedet for efterfølgende at skulle rette henvendelse til *sysselmanden* om dette. Der er sket en stramning af reglerne om, i hvilket omfang andre end forældrene kan få del i forældremyndigheden, aldersgrænsen for høring af børn under en retssag er ophævet og erstattet af et modenhedskriterium, og reglerne om midlertidige afgørelser er blevet udbygget.

5.3.4.2. Terminologi og indhold

Reglerne om forældremyndighed findes i kapitel V i børneloven. Loven anvender i den oversatte form begrebet *forældremyndighed*, men det islandske udtryk er mere ansvarsbetonet, end oversættelsen antyder¹⁹⁴.

I Island er indholdet af forældremyndighed en todelt størrelse, der indebærer rettigheder og pligter af både materiel karakter, og af social og følelsesmæssig karakter.

Børnelovens § 28 bestemmer følgende¹⁹⁵:

§ 28 Forældremyndighedens indhold

Forældre har pligt til at sørge for deres barn og vise omsorg for det og respekt og varetage deres forældremyndigheds- og opdragelsesforpligtelser sådan som det bedst tjener barnets tarv og behov. Forældremyndigheden medfører pligt til at beskytte barnet mod psykisk og fysisk vold og anden nedværdigende optræden.

Forældre skal sørge for lovmæssig undervisning af deres barn og opdrage det til flid og sædelighed. Forældre skal efter formåen sørge for at deres barn får uddannelse og erhvervs-mæssig træning i overensstemmelse med dets evner og interesser.

Forældremyndigheden indebærer forældres ret og pligt til at bestemme over et barns personlige forhold og hvor barnet skal bo. Den af forældrene, der er indehaver af forældremyndigheden, repræsenterer endvidere barnet i juridisk henseende.

Et barn har ret til den ene eller begge forældres forældremyndighed, indtil barnet bliver myndigt, og de har forældrepligt over for barnet. Indehaveren af forældremyndigheden har pligt til at sørge for at barnet har samvær med den anden af sine forældre medmindre det strider mod barnets tarv og behov efter rettens eller lovbestemt myndigheds vurdering.

¹⁹³ Loven trådte i kraft den 1. november 2003. Loven er løbende gengivet ud fra en uofficiel dansk oversættelse udfærdiget af det islandske Justitsministerium.

¹⁹⁴ Svend Danielsen: Nordisk Børneret II, 2003, side 74.

¹⁹⁵ Bestemmelsen blev udbygget i 2003.

Forældre skal have samråd med deres barn inden spørgsmål vedrørende barnets forhold afgøres, i det omfang som barnets alder og udvikling giver anledning til. Barnets mening skal tillægges øget vægt efterhånden som barnet bliver ældre og modnes.
Hvis den ene af indehaverne af forældremyndigheden er forhindret i at varetage sine forældremæssige pligter, er den andens nødvendige beslutninger om barnets personlige forhold gyldige.
Hvis forældrene har fælles forældremyndighed, kan den ene af forældrene ikke rejse til udlandet med barnet uden den andens samtykke.

Som i de øvrige nordiske lande er der således ikke gjort forsøg på en mere omfattende regulering af forældremyndighedens indhold, selv om bestemmelsen isoleret set giver mere vejledning end de øvrige nordiske landes lovgivning.

5.3.4.3. Hvem har forældremyndigheden

Er forældrene gift med hinanden, har de fælles forældremyndighed over barnet fra fødslen. Det samme gælder et registreret samlivsforhold, idet Island på denne måde indtager en særstilling. Således kan både børn af gifte og samlevende forældre være omfattet af fælles forældremyndighed.

Børnelovens § 29 har følgende ordlyd:

§ 29 Indehavere af forældremyndigheden.
Et barn har ret til at begge forældre varetager forældremyndigheden, hvis de er gift, jf dog § 31 stk. 3, eller har registreret deres samliv i Folkeregistret.
Er forældrene hverken gift eller har deres registreret samliv når barnet fødes, har moderen alene forældremyndigheden, jf dog § 32 stk. 1.
Hvis en forælder, der ikke er gift og alene har forældremyndigheden over sit barn, indgår ægteskab eller samliv med en anden end den anden forælder, får stedforælderen eller samlivsfællen også forældremyndigheden, for så vidt registreret samliv i folkeregistret har været uafbrudt mere end et år. En stedfaders eller stedmoders eller en samlivsfælles forældremyndighed er kun gældende så længe ægteskabet eller samlivet varer, jf dog § 30 stk. 2.
Bestemmelser i § 28, § 30 stk. 5 og 6, § 32 stk. 3-5, §§ 33, 34 og 35 finder endvidere tilsvarende anvendelse på andre end forældre, der er indehavere af forældremyndigheden til et barn i henhold til nærværende lov.

For børn af forældre, som ikke er gift med hinanden og ikke har boet sammen, vil barnets mor som oftest have forældremyndigheden alene. Forældrene kan dog i lighed med ordningerne i de andre nordiske lande aftale fælles forældremyndighed.

Både gifte og ugifte forældre kan rejse sag om forældremyndighed ved domstolene efter børnelovens § 34.

5.3.4.4. Fælles forældremyndighed, når samlivet er ophævet

Som i det øvrige Norden er der i Island sket en betydelig udvikling i familiemønstret i de seneste årtier. En stor gruppe af forældre indgår ikke ægteskab – ud af en befolkning på ca. 285.000 er 21 % ugifte samlevende, og som i det øvrige Norden fødes omkring halvdelen af børnene af

ugifte mødre. 520 ægteskaber opløses ved skilsmisse om året, og dette involverer ca. 1.700 børn¹⁹⁶.

Også i Island er det derfor et centralt spørgsmål, hvad der skal ske med forældremyndigheden, og hvor barnet skal bo, når forældrene går fra hinanden.

Ifølge børnelovens § 31, skal der ved separation og skilsmisse altid tages stilling til forældremyndigheden, og dette krav gælder også ved ophør af et registreret samliv. Forældrene kan aftale, at der fortsat skal være fælles forældremyndighed, eller at en af dem skal have forældremyndigheden alene. Island indtager på denne måde en særstilling, idet der således ikke er adgang til – uden en fornyet stillingtagen – at fortsætte fællesskabet.

Er der uenighed om spørgsmålet, er forældrene henvist til en domstolsbehandling efter bestemmelsen i § 34, som ovenfor nævnt.

5.3.4.4.1. Fælles forældremyndighed mod den ene forælders ønske

Også efter den nye islandske lovgivning i 2003 har det været udgangspunktet, at forældre med et fællesskab skal være enige om alle væsentlige spørgsmål vedrørende barnet. Det er ikke muligt for forældre at få myndighedernes hjælp til løsning af enkelttvister – herunder det centrale spørgsmål om barnets bopæl. Forud for den nye børnelov fra 2003 har denne retsstilling ikke givet anledning til overvejelser¹⁹⁷.

Der kan således ikke afsiges dom om fælles forældremyndighed imod den ene forælders ønske, og der er som konsekvens heraf en ensidig adgang til at få fællesskabet opløst, f.eks. hvis der er uenighed om bopælsspørgsmålet.

Det har siden 2003 været muligt under den fælles forældremyndighed at få en afgørelse om samværet¹⁹⁸.

5.4. Udvalgets overvejelser og forslag

5.4.1. Begrebet forældremyndighed

Ifølge udvalgets kommissorium skal udvalget overveje, om lovens udtryk ”forældremyndighed” er tidssvarende og dækkende.

¹⁹⁶ Svend Danielsen: Nordisk Børneret II, 2003, side 33.

¹⁹⁷ Svend Danielsen: Nordisk Børneret II, 2003, side 105.

¹⁹⁸ Jf. børnelovens kap. VIII – den af forældrene, som barnet ikke bor hos, har ret til samvær med barnet. Samværret fastsættes af *sysselmanden*.

Terminologien har været overvejet flere gange i de seneste årtier både i betænkningen fra 1983 og i betænkningen fra 1994. Blandt andet har ordet ”forældreansvar” været foreslået i stedet. Begge arbejdsgrupper afstod fra at ændre til ”forældreansvar”.

Arbejdsgruppen fra 1981 anførte som en kritik af ordet ”forældremyndighed”, at udtrykket forstærker, at forældrenes vigtigste opgave er at udøve magt over deres børn, og at der ikke dermed gives tilstrækkelig udtryk for det ansvar, der også ligger hos forældrene. Udtrykket har en tendens til at få indehaveren til at tro, at vedkommende har en magt eller en rettighed, der kan anvendes til skade for barnet og andre, hvorfor begrebet er misvisende. Arbejdsgruppen bevarer alligevel forældremyndighedsbegrebet. Det blev lagt til grund, at det retlige indhold ikke ville blive anderledes ved et ændret ordvalg. Endvidere fandt arbejdsgruppen, at det er kunstigt i en separations- eller skilsmisssituation at skulle frakende en af forældrene ”forældreansvaret”, idet den af forældrene, der ikke får forældreansvaret, fortsat har et ansvar for børnene også efter en samlivsophævelse.

94-udvalget fandt, at et ansvar som forælder går langt udover det gældende forældremyndighedsbegreb, idet dette kun dækker en omsorgspligt og beslutningsbeføjelserne på det personlige område. Det omsorgsmæssige ansvar – herunder forældrenes ansvar for kontakt med deres børn – falder således udenfor. 94-udvalget anførte endvidere, at en ændring kunne afstedkomme en række misforståelser, idet en forælder, der betaler børnebidrag og har samvær og dermed har egentlige forpligtelser over for fællesbarnet, ville undre sig over, at den anden forælder har forældreansvaret alene. Alt i alt skønnede dette udvalg, at det ikke var hensigtsmæssigt at ændre det indarbejdede begreb ”forældremyndighed”.

I det øvrige nordiske regi tegner der sig et lidt broget billede, jf. ovenfor under afsnit 5.3. I Norge har behovet for at distancere sig fra forestillinger om myndighed og magt netop ført til, at terminologien er ændret til *foreldreansvar*. Hermed betones efter norsk opfattelse forældres pligter over for barnet, og at rettigheder skal udøves i overensstemmelse med, hvad der er bedst for barnet. Sverige har valgt at bevare den gamle terminologi – *vårdnad* – ud fra en betragtning om, at en forælder uanset den retlige form har et ansvar for sit barn både retligt og moralsk, og at en fratagelse af et ansvar ville medføre en højere grad af adskillelse fra barnet end en afgørelse, hvor en forælder fratages *vårdnad*. I Finland anvendes fortsat *vårdnad*, og i Island anvendes i den oversatte form begrebet *forældremyndighed*, som dog på islandsk er mere ansvarsbetonet, end ordlyden indikerer.

Udvalget om Forældremyndighed og Samvær har i sine overvejelser også inddraget overvejelser om terminologi i et mere internationalt perspektiv, jf. herved *notat om begreberne forældremyndighed og forældreansvar og de semantiske betydninger på dansk og engelsk* samt *notat om parental responsibility og forældreansvar i Haagerbørnebortførelseskonventionen*, som er optrykt som bilag 2 og 3.

Efter udvalgets opfattelse er begrebet forældremyndighed et mangeårigt indarbejdet begreb, som ikke i praksis giver anledning til tvivlsspørgsmål. Efter udvalgets opfattelse bør der således foreligge særlige grunde for at ændre terminologien i lov om forældremyndighed og samvær på dette punkt.

Det kan for at ændre terminologien anføres, at begrebet er gammeldags og signalerer en form for magtbeføjelse.

Udvalget har derfor overvejet at anvende begrebet forældreansvar, idet dette begreb efter udvalgets opfattelse betoner forældres ansvar og ikke blot deres ”magt” over for barnet og samtidig ville det medføre, at den danske terminologi vil være i bedre samklang med visse andre lande (især Norge).

Et flertal på 12 medlemmer (Bente Boserup, Anja Cordes, Erik Schou Kofod, Henrik Moltke-Leth, Jette Otkjær, Mai Heide Ottosen, Birgitte Holmberg Pedersen, Kirsten á Rogvi, Inge Schmidt, Jesper Thumand, Michael de Thurah og Per Walsøe) mener dog, at en frakendelse af et *ansvar* over for barnet i højere grad end en frakendelse af forældremyndighed vil medføre en følelse af adskillelse for den ”frakendte” forælder og barnet, og at forældre – uanset spørgsmålet om den retlige form – altid vil føle et forælderansvar over for barnet. Hertil kommer, at forældremyndighed efter udvalgets opfattelse er et så indarbejdet begreb hos forældre, at ”magtklangen” ikke længere er den fremherskende.

Et *mindretal* på 3 medlemmer (Svend Danielsen, Lene Hjerrild og Dorrit Sylvest Nielsen) finder begrebet forældreansvar mere moderne og tidssvarende end det gammeldags og måske for mange uforståelige udtryk forældremyndighed. Ved at bruge forældreansvar tilkendegives i højere grad nutidens syn på forældrenes primære rolle, som er at have pligter over for deres børn frem for at udøve myndighed og dermed have rettigheder. Ordet anvendes i Norge, og det er lettere forståeligt i internationale sammenhænge, hvor der er en klar tendens til at gå over til at tale om ”parental responsibility”. Uanset de berettigede indvendinger fra udvalgets flertal samt fra 94-udvalget mod et ændret ordvalg, foreslår mindretallet derfor, at terminologien ændres til forældreansvar.

5.4.1.1. Udvalgets forslag

Ingen af udvalgets medlemmer finder hverken terminologien ”forældremyndighed” eller ”forældreansvar” ideel, men et flertal i udvalget finder, at der ikke foreligger særlige grunde til at ændre terminologien. Flertallet foreslår derfor, at begrebet forældremyndighed bibeholdes i lov om forældremyndighed og samvær.

5.4.2. Fælles forældremyndighed

For nærmere at kunne foretage overvejelser af, om udviklingen i den retlige regulering er tilstrækkelig, eller om der er grund til at gå videre i retning af at styrke muligheden for fælles forældremyndighed, har udvalget fundet anledning til indledningsvis at se nærmere på selve forældremyndighedens indhold samt på forholdet til særlovgivningen. Indledningsvist gøres enkelte bemærkninger om grundlaget for afgørelser om forældremyndighed, hvor det er barnets bedste, som er i fokus.

Der henvises til afsnit 4.6.2. om udvalgets overvejelser og forslag til ”barnets bedste” og ”egne synspunkter” som kriterier, når der skal træffes afgørelse om forældremyndighed og samvær.

En afgørelse om forældremyndighed bør bygge på en konkret og nuanceret vurdering af barnets og forældrenes livssituation. Dette indebærer en vurdering af barnets ønsker, som det alt efter alder og modenhed kan udtrykke – direkte eller indirekte – samt forældrenes evner til at varetage forælderrollen.

Barnets relation og tilknytning til forældrene og forældrenes evne til at samarbejde om forhold vedrørende barnet, herunder om samværet for den forælder, der ikke har barnet boende, er således centrale elementer i bedømmelsen. Det vil ligeledes være væsentligt for en bedømmelse, hvis der foreligger særlige forhold vedrørende barn eller forældre – følelsesmæssige, psykiske, fysiske eller sociale forhold – der har betydning for relationen mellem barn og forældre. Ofte vil det også være relevant at foretage en bedømmelse af, hvad der er bedst for barnet og dets fremtidsudsigter – både i et kortere og i et længere tidsperspektiv. Det vil naturligvis også være væsentligt, hvis der foreligger en risiko for, at barnets eller dets nærtstående udsættes for overgreb eller krænkende behandling.

5.4.2.1. Forældremyndighedens indhold

Som beskrevet i afsnit 5.2.4. er forældremyndighedens indhold kort defineret i lovens § 2, stk. 1. Forældrene har pligter af både materiel og personlig karakter. Indehavere af forældremyndighed skal drage omsorg for barnet og beskytte barnet mod fysisk og psykisk vold og anden krænkende behandling. Forældremyndighedens nærmere indhold er ikke reguleret, men omfatter efter ordlyden den daglige omsorg for barnet – tilstrækkelig mad, tøj, et sted at bo – og beslutninger af mere væsentlig karakter som skolegang, uddannelse og medicinsk behandling. Hertil kommer en pligt til at tilgodese barnets følelsesmæssige behov samt til at føre tilsyn med barnet.

Modstykket til omsorgspligten er forældremyndighedsindehaverens beføjelser. Forældremyndighedsindehavere kan således træffe afgørelse om barnets personlige forhold, kvalificeret ud

fra barnets interesse og behov. Forældremyndighedens indehaver har vide rammer, når omsorgspligten skal udmøntes, og dette giver et betydeligt spillerum for indehaverens egne individuelle vurderinger af, hvad der er bedst i forhold til barnet – f.eks. om barnet skal gå i privat- eller folkeskole, hvor barnet skal opholde sig, barnets religiøse tilhørsforhold osv.

Er der to indehavere af forældremyndigheden, er det efter gældende ret en forudsætning, at der er enighed om alle væsentlige spørgsmål vedrørende barnet. Kan forældrene ikke blive enige, må den fælles forældremyndighed ophæves. Der henvises i øvrigt til afsnit 5.2. om gældende ret.

5.4.2.2. Fælles forældremyndighed og særlovgivning

Særlovgivningen indeholder sjældent klare og entydige bestemmelser, der regulerer spørgsmålet om den fælles forældremyndigheds betydning for konkrete tiltag i forhold til barnet.

I forbindelse med *undersøgelse og behandling på hospitaler* findes reglerne om information og samtykke i sundhedsloven¹⁹⁹. Af § 14 følger det, at for børn under 15 år indtræder den eller de personer, som efter lovgivningen er bemyndiget hertil, i patientens rettigheder efter loven, i det omfang det er nødvendigt for at varetage patientens interesser i den pågældende situation.

Er patienten fyldt 15 år, er det forældremyndighedens indehaver, som skal inddrages i den mindreåriges stillingtagen til behandlingsspørgsmålet og i særlige tilfælde give samtykke til behandling på den mindreåriges vegne, jf. § 17. Er der tale om et øjeblikkeligt behandlingsbehov, kan en ”sundhedsperson indlede eller fortsætte en behandling uden samtykke fra patienten eller fra forældremyndighedens indehaver, nærmeste pårørende eller værge”, jf. herved § 19.

Ved brev af 11. juni 2004 har Indenrigs- og sundhedsministeriet oplyst til Familiestyrelsen, at der efter en ordlydsfortolkning samt bemærkningerne til §§ 5 og 8, ikke synes at være noget til hinder for, at flere personer kan indtræde i den mindreårige patients sted, men at loven forudsætter, at én stedfortræder for den mindreårige er tilstrækkelig til at give informeret samtykke på barnets vegne, idet der konsekvent henvises til ”forældremyndighedens indehaver” i ental.

Heller ikke Sundhedsstyrelsens vejledning nr. 161 af 16. september 1998 om information og samtykke og om videregivelse af helbredsoplysninger mv. angiver, at der i særlige situationer skulle være behov for mere end ét informeret samtykke – når der ses bort fra, at vejledningen visse steder anvender den noget uklare formulering ”forældrene” i stedet for ”forældremyndighedsindehaveren”. Formuleringen forklares dog ikke og genfindes heller ikke i loven eller den-

¹⁹⁹ Lov nr. 546 af 24. juni 2005.

nes forarbejder, hvorfor anvendelsen af begrebet ”forældre” må tilskrives en sproglig forenkling i vejledningen uden selvstændig juridisk betydning.

Er der uenighed mellem forældrene, og kan forældrene ikke afklare situationen, og medfører denne, at barnets tarv ikke varetages i relation til lægelig undersøgelse og behandling, indeholder sociallovgivningen regler, hvorefter børn, og ungeudvalget kan træffe beslutning om at gennemføre behandlingen, jf. servicelovens § 44.

Heller ikke på *undervisningsområdet* er der udarbejdet generelle retningslinier vedrørende spørgsmål om forældremyndighed, herunder fremgangsmåden, når der er konflikt mellem forældrene.

Det følger af folkeskolelovens § 54, stk. 1, at der ved ordet forældre i loven forstås indehavere af forældremyndighed. Forældre har efter loven en række beslutningsbeføjelser, der er udformet på forskellig vis.

Undervisningsministeriet har i brev af 17. juni 2004 til Familiestyrelsen oplyst, at hvis begge forældre har del i forældremyndigheden, træffes afgørelser i relation til børn i folkeskolen af forældrene i fællesskab. Hvis kun den ene forælder har medvirket ved en afgørelse vedrørende eleven, må skolen gå ud fra, at den pågældende handler også på den andens vegne, medmindre der foreligger en udtrykkelig tilkendegivelse om det modsatte fra den anden af forældrene. Dette gælder også i de tilfælde, hvor forældrene ikke har samme bopæl. Hvis enighed ikke kan opnås, er det ikke skolens opgave at gå ind i en vurdering af, hvem af forældrene der skal have ret.

Der kan i øvrigt henvises til betænkningens bilag 4 – notat om forældremyndighed i relation til anden lovgivning.

5.4.2.3. Fælles forældremyndighed mod den ene forælders ønske

Som nævnt under afsnit 5.2. overvejede *94-udvalget*, om domstolene skulle have adgang til at træffe afgørelse om fælles forældremyndighed mod den ene forælders ønske. Tanken blev forkastet, idet udvalget ikke vurderede, at dette ville være i overensstemmelse med barnets bedste, da fælles forældremyndighed efter udvalgets opfattelse ikke kunne virke efter hensigten uden samarbejdsvilje- og evne hos begge forældre. *94-udvalget* mente kun, at der kunne være en reel mulighed for samarbejde, hvis forældrene var enige om at fortsætte den fælles forældremyndighed og anbefalede derfor, at fælles forældremyndighed fortsat skulle være et frivilligt alternativ for forældre.

Forældre har således efter gældende ret hver især krav på at få den fælles forældremyndighed bragt til ophør. Der er ikke adgang til at træffe afgørelse om fælles forældremyndighed mod den ene af forældrenes vilje, uanset om det konkret måtte skønnes, at et fortsat fællesskab er det bedste for barnet, eller at der ikke foreligger nogen reel begrundelse for ophævelsesønsket. Den nugældende § 8 i lov om forældremyndighed og samvær slår dette princip fast og formulerer på denne måde indirekte, at den fælles forældremyndighed fortsætter efter en samlivsophævelse, hvis ingen af forældrene kræver, at den skal ophøre.

Udvalget om Forældremyndighed og Samvær foreslår, at § 8 videreføres, sådan at den fælles forældremyndighed fortsætter, men omformuleres på den måde, at adgangen til ensidigt at kræve fællesskabet mellem forældrene ophævet udgår til fordel for en ordlyd, hvor det som udgangspunkt slås fast, at det fælles ansvar over for børnene fortsætter, selv om forældrene ikke længere lever sammen. Dette skal navnlig ses som en naturlig fortsættelse af den udvikling, der har ført til en stadig mere lempelig ordning i forhold til mulighederne for at aftale fælles forældremyndighed samt muligheden for fortsat at praktisere den fælles forældremyndighed, samtidig med at der træffes afgørelse om samvær.

Denne ændring er for så vidt beskeden, men understreger, at det som udgangspunkt må være i barnets interesse, hvis forældrene efter en samlivsophævelse kan være fælles om at varetage barnet behov. Det vurderes således som udgangspunkt at være i barnets interesse, at forældrene også efter en samlivsophævelse begge tager del i barnets liv og i beslutninger om barnet.

Som anført foran under afsnit 5.1. skal udvalget overveje, om der er grund til at gå videre end de seneste – mindre reformer – på området og f.eks. foreslå, at det skal være muligt at dømme til fælles forældremyndighed på trods af, at den ene forælder modsætter sig det, som det er muligt i Norge, Sverige og Finland. Et sådant forslag vil indebære, at der gives dommeren mulighed for at dømme til fælles forældremyndighed, når det skønnes, at dette er bedst for barnet.

Udvalget mener, at der kan anføres forhold, som taler for og imod en sådan løsning.

5.4.2.3.1. Synspunkter, der kan tale for at indføre en mulighed for at dømme til fælles forældremyndighed mod den ene forælders ønske

Efter Udvalget om Forældremyndighed og Samværs opfattelse kan der navnlig anføres følgende argumenter for at indføre en mulighed for, at domstolene kan dømme til fælles forældremyndighed mod den ene forælders ønske:

De efterhånden mange års gode erfaringer med fælles forældremyndighed – herunder de løbende reformer på området samt de nordiske erfaringer – taler for en yderligere udbygning af området.

Som et vægtigt argument er det fra domstols- og advokatside fremført, at det i visse særlige tilfælde af hensyn til barnet i konkrete sager kunne have været hensigtsmæssigt at dømme til fælles forældremyndighed, eller at muligheden for dette i sig selv kunne have virket befordrende for samarbejdet mellem forældrene i det enkelte tilfælde.

Følgende eksempler er indhentet fra domstols- og advokatside og illustrerer efter de indhentede oplysninger tilfælde, hvor en mulighed for at dømme til fortsat fælles forældremyndighed mod den ene forælders ønske kunne have været relevant – enten som en afgørelse fra domstolens side eller som et instrument, der kunne have virket fremmende på et fortsat fornuftigt forældre-samarbejde omkring barnet:

Eksempel 1

Forældrene havde levet sammen i 14 år, og havde 2 drenge på henholdsvis 10 år og 8 år samt 1 pige på 3 år. Under samlivet havde forældrene været nogenlunde enige om tingene og forholdsvis lige til at udføre dem i praksis.

Efter samlivsophævelsen besluttede forældrene sammen med drengene, at de skulle have en deleordning (7-7). Dette blev imidlertid ikke praktiseret på grund af faderens boligforhold lige efter samlivsophævelsen. Da faderen herefter fik ny bolig, ønskede moderen ikke længere at praktisere en deleordning, selv om faderen i en periode accepterede en indkøringsperiode, hvor han havde børnene fra torsdag til søndag og senere fra onsdag morgen til mandag eftermiddag. Faderen rettede henvendelse til statsamtet og bad desuden om konfliktmægling. Statsamtet oplyste ham om, at der ikke kunne fastsættes en deleordning, og da drengene fortsat talte om en deleordning, anlagde faderen en forældremyndighedssag.

Moderen mente ikke, at der var indgået en aftale om en deleordning og var af den opfattelse, at det var bedst for børnene at have en fast base hos hende.

Der var i sagen enighed om, at eventuelle problemer i skole og fritidshjem blev løst af forældrene i fællesskab, hvilket også var tilfældet for alle væsentlige beslutninger, som f.eks. skolevalg og konfirmation. Begge forældre udtalte desuden om den anden, at denne var en god forælder.

Dommeren ønskede sammen med en psykolog at holde en samtale med de to store drenge. Det var psykologens indtryk, at begge børn vedholdende og med hjertet ønskede at være lige lang tid hos begge forældre, hvorfor han anbefalede en deleordning. Forældrene havde efterfølgende en samtale med psykologen, hvor forældrene blev enige om en deleordning for drengene og en tilnærmelsesvis deleordning for datteren. Herefter blev sagen forliget i overensstemmelse med parternes aftale.

Sagen kan være med til at illustrere et tilfælde, hvor en dom til fælles forældremyndighed kunne komme på tale. Forældrene var enige om det væsentlige vedrørende børnene og var begge af den opfattelse, at den anden var en god forælder. Faderen var imidlertid den eneste af forældrene, der inden samtalen med psykologen og det heraf følgende forlig var indstillet på at følge drengenes ønsker om en deleordning. En afgørelse om forældremyndighed kunne således meget muligt være faldet ud til fordel for faderen, som udviste størst samarbejdsvne og vilje af de to i øvrigt lige egnede forældre.

Eksempel 2

Udover et særbarn hver havde forældrene en fælles søn på 9 år. De havde boet sammen i 8 år. Faderen ville ikke have kontakt med moderen, og kommunikationen var generelt dårlig – særlig efter, at faderens nye kæreste var flyttet ind hos ham.

Efter samlivsophævelsen var barnet hos faderen hver weekend, hvorefter der blev aftalt en deleordning. Moderen oplyste, at sønnen var meget glad for sin far, og at han var glad, når han kom hjem fra sine ophold hos ham.

Moderen selv havde derimod en generel mistillid til faderens samvær med sønnen og anførte, at han ikke havde eget værelse hos faderen, og at det var hendes opfattelse, at sønnen ikke havde sele på, når han kørte med faderen, som samtidig kørte alt for stærkt.

Det var i øvrigt oplyst, at faderen gik til gokart hver søndag med sønnen, og at moderens sørbarn havde været med faderen på ferie og også kom på besøg, når halvlillebroderen var hos sin far.

Retten anmodede om en børnesagkyndig undersøgelse i sagen. Denne konkluderede, at barnet holdt meget af begge forældre og havde behov for meget kontakt med begge. Begge forældre fremstod som ansvarlige, engagerede forældre, der utvivlsomt begge ønskede det bedste for deres søn. Forældrene havde dog svært ved at holde fokus på sønnens behov og forekom noget fastlåste i en mistillid til hinanden.

Da den børnesagkyndige fandt, at der var usikkerhed om, hvorvidt deleordningen ville fortsætte hos moderen, hvis hun fik forældremyndigheden alene, blev det anbefalet, at faderen fik forældremyndigheden. Retten traf afgørelse i overensstemmelse hermed.

Sagen kan være med til at illustrere, at det kan forekomme unødvendigt at skulle tillægge den ene af forældrene forældremyndigheden, særligt henset til at begge forældre var egnede til at være forældremyndighedsindehavere. En mulighed for at kunne dømme til fortsat fælles forældremyndighed eventuelt kombineret med en bopælsafgørelse kunne have været relevant i en sådan sag, da spørgsmålet reelt vedrørte muligheden for, at barnet kunne fortsætte med at bo lige meget hos begge forældre.

Eksempel 3

Forældrene blev separeret efter 10 års ægteskab. Der var to fælles børn – to piger, der på separationstidspunktet var henholdsvis 6 og 10 år. I forbindelse med separationen blev det aftalt, at der fortsat skulle være fælles forældremyndighed, og at der skulle være en deleordning.

4 år efter separationen anlagde moderen retssag med påstand om ophævelse af den fælles forældremyndighed. I retten forklarede begge parter, at det var gået godt med deleordningen, og at hensigten var, at deleordningen skulle fortsætte. På dommerens forespørgsel oplyste moderen, at hun ikke var indstillet på at fortsætte den fælles forældremyndighed, og hun ville ikke fremkomme med en nærmere begrundelse herfor. Faderen tilkendegav, at han ønskede, at den fælles forældremyndighed skulle fortsætte.

Dommeren havde efterfølgende en samtale med de to piger, hvor de gav udtryk for, at det fungerede godt med deleordningen, og at de ønskede at fortsætte med at bo en uge ad gangen hos forældrene. Pigerne gav udtryk for, at de havde svært ved at forstå, hvorfor der var en sag, når forældrene over for dem havde tilkendegivet, at deleordningen skulle fortsætte.

Ved rettens dom blev forældremyndigheden tillagt moderen.

Sagen kan være med til at illustrere, at anmodning om ophævelse af den fælles forældremyndighed kan forekomme ubegrundet – og i hvert fald ikke konkret begrundet i børnenes forhold – hvorfor det kan forekomme urimeligt, at der skal træffes en afgørelse, hvorved én af forældrene tillægges forældremyndigheden.

Eksempel 4

Forældre med fælles forældremyndighed over to børn på henholdsvis 5 og 7 år praktiserede en samværsordning, hvor børnene boede fast hos deres mor og var på samvær hos deres far 4 ud af 14 dage. Dette havde fungeret i 4 år. Moderen ønskede nu at få forældremyndigheden alene for derved selv at kunne bestemme over væsentlige forhold vedrørende børnene og for ikke at risikere uenighed om børnenes bopæl på et senere tidspunkt.

Sagen kan være med til at illustrere, at ophævelsesanmodninger nogle gange ikke er begrundet i aktuelle forhold, der vedrører børnene og alene vedrører spørgsmålet om den del af forældremyndigheds spørgsmålet, der knytter sig til, hvor børnene skal bo.

Eksempel 5

Forældre med fælles forældremyndighed over et barn på 4 år havde i 2 år praktiseret en ordning, hvor faderen havde samvær 5 ud af 14 dage. Moderen anlagde sag om ophævelse af den fælles forældremyndighed på grund af en konkret uenighed om valg af barnets børnehave. Moderen fik efterfølgende forældremyndigheden alene i landsretten.

Sagen kan være med til at illustrere, at en konkret og tidsafgrænset enkeltvist, som i øvrigt kan besluttes af bopælsforælderen alene, kan udløse, at den fælles forældremyndighed ophæves.

Eksempel 6

Forældre med fælles forældremyndighed over et barn på 5 år praktiserede igennem 3 år en deleordning, hvor barnet opholdt sig på skift en uge ad gangen hos dem hver. Moderen anlagde sag om ophævelse af den fælles forældremyndighed, da hun ønskede, at børnene skulle bo fast hos hende, således at samværet for faderen blev nedsat til 6 ud af 14 dage. Der var ikke herudover angivet en begrundelse.

Sagen kan være med til at illustrere, at ønsket om justeringer i en aftale om samvær kan give anledning til en anmodning om ophævelse af den fælles forældremyndighed. Dette kan forekomme urimeligt, da hverken børnenes forhold eller andet i forældrenes samarbejde peger i retning af, at en ophævelse af den fælles forældremyndighed er i børnenes interesse.

I alle disse sager kunne muligheden for at dømme til fælles forældremyndighed eventuelt være kommet på tale og eventuelt have ført til et forlig på et tidligere tidspunkt.

Det kan også anføres, at en adgang til at dømme til fælles forældremyndighed mod den ene forælders ønsker i nogle tilfælde kan være med til at få forældrenes samarbejdspotentiale frem i lyset, selv om de i konfliktsituationen ikke selv har overskud til at få øje på det. Som sådan vil dette kunne have en konfliktdæmpende effekt. Denne antagelse skal også ses i lyset af de øgede muligheder for at fremme aftaler mellem forældre, der vil foreligge pr. 1. januar 2007.

Det kan også hævdes, at det ikke er rimeligt, at den ene af forældrene kan få forældremyndigheden alene, blot fordi vedkommende ikke ønsker, at den anden af forældrene har del i den. Forældres modstand mod at fortsætte en fælles forældremyndighed kan således være et udtryk for en modvillighed mod den anden forælder, snarere end et udtryk for, hvad der er bedst for barnet (og hvilken retlig ramme, man som forælder i virkeligheden kunne fungere i af hensyn til barnet). Samtidig har sagsøgeren, fordi vedkommende som oftest er den, der har barnet boende gode muligheder for at få forældremyndigheden alene. Der forekommer ubegrundede sagsanlæg, hvor sagsøgeren ikke kan give nogen rimelig forklaring på anmodningen. Der ses også tilfælde, hvor sagen kun gennemføres for en ”sikkerheds skyld”. Trusler om at kræve ene-forældremyndighed kan medvirke til at skabe et dårligere samarbejds-klima.

Fra psykologside er der endvidere peget på, at der kan forekomme situationer, hvor en fælles forældremyndighed vil kunne medføre, at barnet kan forblive hos en i øvrigt svagt funderet forælder, hvis dette skønnes at være det bedste for barnet. Selv om en bopælsforælder således ikke er i stand til at udøve sine forældremyndighedsbeføjelser til fulde, vil et samarbejde med en ressourcestærk forælder kunne være garant for barnets interesser i forskellige sammenhænge og føre til, at barnet kan forblive hos den svageste forælder. Det kan også tænkes, at en ressourcestærk forælder anlægger en sag om ophævelse af den fælles forældremyndighed alene ud fra en betragtning om, at vedkommende som den ressourcestærke har en bedre sag end den mindre ressourcestærke modpart. Et misforhold mellem forældrenes ressourcer og dettes betydning for spørgsmålet om en fortsat fælles forældremyndighed vil dog navnlig have betydning i forbin-

delse med forligsbestræbelser mellem forældrene, jf. nedenfor under afsnit 5.4.2.3.3. om udvalgets konkrete forslag.

Man kan også pege på de seneste undersøgelser i Sverige, som er baseret på tingsrättsdomme fra 1. halvdel af 2002 – se ovenfor afsnit 5.3. På denne baggrund konkluderes i den svenske betænkning²⁰⁰, at det i de fleste tilfælde fortsat vil være bedst for barnet, at forældre har fælles forældremyndighed og derfor også påtager sig et fælles ansvar for barnets trivsel. Den svenske reform i 1998, hvor adgangen til at bestemme fælles forældremyndighed mod den ene forælders ønske blev indført, vurderes således at have betydet meget for børns mulighed for fortsat tilgang til begge forældre. Samtidig er det dog det svenske udvalgs opfattelse, at det bør være en grundlæggende forudsætning for fælles forældremyndighed, at forældre kan samarbejde med hinanden, respektere hinanden og således ikke anvende den fælles forældremyndighed til en platform for at fortsætte en konflikt omkring barnet. Den svenske 2005-komitee peger dog samtidig på, at der ikke her tænkes på et samarbejde, som indebærer krav om enighed i alle forhold vedrørende barnet, idet det også har vist sig, at fælles forældremyndighed i de fleste tilfælde fungerer godt for det enkelte barn, selv om forældrene har meningsforskelle i forskellige sammenhænge. Det helt centrale er dog, at forældrene er i stand til at håndtere deres uenighed på en måde, så det ikke går ud over barnet.

Endelig kan der henvises til, at forældremyndighedssager fra den 1. januar 2007 (som et led i den samlede strukturreform) vil indgå i et anderledes og enstrengt system, jf. ovenfor under afsnit 5.2.2. Alle sager om opløsning af ægteskab og afklaring af uenighed om forældremyndighed skal således starte i den samme myndighed – de nye statsforvaltninger – i modsætning til i dag, hvor sagerne kan anlægges direkte ved domstolene.

En af grundpillerne i reformen er, at parterne i størst muligt omfang gennem øget rådgivning, mægling og bistand fra sagsbehandlere og de børnesagkyndige i statsforvaltningen får en *samløst* løsning på mange af de problemer, der kan opstå i familien som følge af en samlivsophævelse. Er der tale om en forældremyndigheds- og/eller samværssag er udgangspunktet, at forældrene skal indkaldes til et møde i statsforvaltningen, hvor de vil blive informeret om regelsættet samt om aftalemuligheder. Hvis der under dette møde opnås enighed om problemstillingerne, vil sagen blive afsluttet. I modsat fald vil sagsbehandleren i statsforvaltningen vurdere, hvilke forligsmuligheder, det vil være relevant at tilbyde det pågældende forældrepar. Det centrale under dette vejledningsmøde er således hurtigt at få afdækket uenighederne mellem parterne og om muligt at opnå en forligsmæssig løsning allerede på dette tidspunkt. Vejledningsmødet vil også være medvirkende til at kvalificere det efterfølgende forløb, idet sagsbehandleren under mødet vil have lejlighed til at vurdere, om der skal tilbydes konfliktmægling eller andet og i givet fald vejlede parterne om indholdet af forligstilbuddet. Ønsker parterne ikke konfliktmæg-

²⁰⁰ Jf. Prop. 1997/98:7, side 49 ff.

ling eller børnesagkyndig rådgivning, vil forældremyndighedssagen kunne overgå til afgørelse i retten.

Forventningerne til denne reform er, at en stor del af de sager, der i dag behandles ved domstolene, fremover (fra den 1. januar 2007) vil kunne afsluttes i enighed i statsforvaltningerne. Selv om det efter møderne i statsforvaltningen er klart, at forældrene ikke kan opnå enighed om problemerne, indebærer reformen også, at statsforvaltningen kan oplyse sagen yderligere, hvis forældrene er enige i dette, og at en sådan yderligere oplysning som udgangspunkt skal ske i statsforvaltningens regi. Med resultatet fra en sådan undersøgelse – dens observationer, anbefalinger og eventuelle samtale med barnet – kan der være gode muligheder for, at forældrene kan indgå en aftale. Statsforvaltningen vil således kunne indkalde forældrene til et nyt møde, når erklæringen fra en undersøgelse foreligger.

5.4.2.3.2. Synspunkter, der kan tale imod at indføre en mulighed for at dømme til fælles forældremyndighed mod den ene forælders ønske

Efter Udvalget om Forældremyndighed og Samværs opfattelse kan der navnlig anføres følgende argumenter imod at indføre en adgang for domstolene til at dømme til fælles forældremyndighed mod den ene forælders ønske:

Det kan anføres, at de gode erfaringer med den nu mangeårige mulighed for fælles forældremyndighed netop må føre til, at der ikke foretages ændringer, med mindre der kan fremføres meget vægtige argumenter. Forældre, der efter en samlivsophævelse også vælger at opløse det retlige fællesskab omkring børnene, kan meget vel tænkes at handle i overensstemmelse med børnenes interesser.

I den forbindelse kan endvidere anføres, at den markante stigning i antallet af retssager om forældremyndighed gennem de seneste år, hvor det netop er blevet muligt at have fælles forældremyndighed, tyder på, at dette fællesskab i mange tilfælde mister virkningen og gør ondt værre, når konfliktniveauet er højt²⁰¹.

De argumenter, som blev fremført af *94-udvalget*, fremstår stadig som gyldige:

Det blev anført, at en sådan ordning ofte ikke ville være udtryk for, hvad der var bedst for barnet, men at den i højere grad ville afspejle hensynet til den ene af forældrene.

En sådan ordning, som ikke begge forældre kunne gå ind for, ville kræve grundlæggende ændringer i lovens opbygning og myndighedernes rolle. Det måtte overvejes at give forældrene adgang til at få myndighedernes bistand til at få løst tvister om enkeltspørgsmål.

²⁰¹ Jf. herved TFA, 2004, nr. 2, side 81.

Det fandtes unaturligt at presse noget igennem mod den ene forælders klare ønske, da tvang blev vurderet som et dårligt udgangspunkt for det fællesskab om børnenes fremtid, der er forudsætningen for og meningen med ordningen om fælles forældremyndighed. Fælles forældremyndighed ville ikke kunne virke efter hensigten uden samarbejdsvilje- og evne hos begge parter.

Endelig vil man i forhold til de øgede forligsmuligheder pr. 1. januar 2007 kunne anføre, at dette bør være tilstrækkeligt til at samle eventuelle tilfælde op, hvor forældres konflikt ikke relaterer sig til selve det retlige spørgsmål om forældremyndighed, eller hvor de opstående uenigheder ikke afspejler en grundlæggende konflikt imellem forældrene.

5.4.2.3.3. Udvalgets afvejede forslag

Udvalget om Forældremyndighed og Samvær foreslår som foran anført, at den nuværende § 8 i lov om forældremyndighed og samvær videreføres, men omformuleres sådan, at adgangen til ensidigt at kræve fællesskabet mellem forældrene ophævet udgår til fordel for en ordlyd, hvor det som udgangspunkt slås fast, at det fælles ansvar over for børnene fortsætter i form af fælles forældremyndighed, selv om forældrene ikke længere lever sammen.

Det er udvalgets generelle opfattelse, at det må være afgørende for en fælles forældremyndighed, at der er et potentiale for samarbejde mellem forældrene om barnets forhold, idet det ellers vil være tvivlsomt, om en sådan ordning vil være i barnets interesse. En afgørelse om forældremyndighed – eneforældremyndighed eller fælles forældremyndighed – bør endvidere altid bygge på nuancerede og konkrete vurderinger af det enkelte barns forhold og ikke på generaliserede betragtninger om de formelle retlige rammer omkring barnet. Udvalget er således bekendt med, at en ganske stor del af forældre med eneforældremyndighed er enige om denne ordning. Der henvises til tabel 8.3, afsnit 8.3.1

Afvejningen af de foran anførte synspunkter har delt udvalget i et flertal og et mindretal.

Udvalgets flertal består af 12 medlemmer (Anja Cordes, Svend Danielsen, Lene Hjerrild, Erik Schou Kofod, Henrik Moltke-Leth, Dorrit Sylvest Nielsen, Jette Otkjær, Birgitte Holmberg Pedersen, Kirsten á Rogvi, Jesper Thumand, Michael de Thurah og Per Walsøe).

Mindretallet består af 3 medlemmer (Bente Boserup, Mai Heide Ottosen og Inge Schmidt).

Udvalgets flertal foreslår, at der i lov om forældremyndighed og samvær indføres en adgang til i undtagelsestilfælde at dømme til fælles forældremyndighed, selv om den ene af forældrene ikke ønsker dette. Dette skal både kunne ske, hvor der i forvejen er fælles forældremyndighed,

som den ene ønsker ophævet, og hvor der bliver tale om at etablere fælles forældremyndighed. Det er flertallets opfattelse, at det ikke alene bør være afgørende for spørgsmålet om fælles forældremyndighed, at den ene forælder ikke ønsker, at den anden forælder har del i forældremyndigheden. En mulighed for at dømme til fælles forældremyndighed, selv om den ene forælder ønsker forældremyndigheden alene, kan føre til, at et samarbejdspotentialer kommer frem i lyset og må antages at føre til, at flere sager forliges mellem forældrene.

Det er flertallets opfattelse, at en sådan mulighed for eventuelt at dømme til fælles forældremyndighed også skal ses i sammenhæng med de muligheder, der i øvrigt gives forældre efter den 1. januar 2007. En adgang til at dømme til fortsat fælles forældremyndighed vil efter flertallets opfattelse være motiverende i forhold til at få en aftalebaseret løsning i statsforvaltningen. Den mulighed, at en forælder ”risikerer” at blive dømt til at fortsætte den fælles forældremyndighed, kan måske føre til, at ophævelsessager, der ikke er begrundet i barnets forhold, slet ikke indbringes for retten, men løses af forældrene allerede i statsforvaltningen. En adgang til at kunne dømme til fortsat fælles forældremyndighed kan være medvirkende til, at flere forældremyndighedssager løses i statsforvaltningen. Det er i den forbindelse flertallets opfattelse, at det er nemmere at fastholde fokus på barnet i statsforvaltningens ramme, hvor der arbejdes på forligsmæssige løsninger, end i en retssal, hvor der skal træffes en juridisk afgørelse.

Flertallets opfattelse er ikke udtryk for, at det under alle omstændigheder er i børns interesse, at der er fælles forældremyndighed uanset forældrenes indbyrdes forhold. Et vigtigt led i forslaget er således, at der *kun* kan dømmes til fælles forældremyndighed, hvis dommeren vurderer, at der er bestemte holdepunkter for at antage, at forældrene vil kunne indgå i et samarbejde om at finde gode løsninger for barnet, og at en sådan afgørelse vil være bedst for barnet. Det vurderes som afgørende, at der ikke træffes afgørelser, der vil indebære, at barnet kommer til at befinde sig i et konfliktfelt mellem forældrene, men derimod afgørelser, der har sigte mod at virke konfliktdæmpende og fremtidssikrende i forhold til barnet. En adgang til at dømme til fælles forældremyndighed skal på ingen måde være en kompromisløsning mellem to stridende parter, et forsøg på mægling mellem forældre eller et forsøg på at ”dele sol og vind lige”. En afgørelse om dette skal altid træffes ud fra et konkret børneperspektiv. Vurderinger af denne karakter vil efter udvalgets opfattelse som udgangspunkt kræve en nærmere afdækning af barnets og forældrenes forhold. Dommeren skal – efter en vurdering af forældrenes samarbejdsevne og muligheder – kunne pege på elementer i bevisførelsen, der fører til, at en dom til fortsat fælles forældremyndighed må antages at være til barnets bedste.

I lighed med de svenske betragtninger²⁰² er det dog ikke flertallets opfattelse, at fælles forældremyndighed kræver enighed om samtlige spørgsmål vedrørende barnet. Det centrale vil være, om forældre kan håndtere deres eventuelle meningsforskelle i forhold til barnet og samarbejde

²⁰² Jf. herved nærmere afsnit 5.3.

på trods af disse. Flertallet finder i den forbindelse anledning til at bemærke, at selve modstanden mod et fællesskab ofte kan være af en sådan grundlæggende karakter, at dette i sig selv kan være til hinder for en afgørelse om fælles forældremyndighed. Dette vil være tilfældet, hvor modstanden er begrundet i overgreb fra den anden forælders side, misbrug, psykisk sygdom mv. Men også i andre tilfælde bør en grundlæggende modstand give god anledning til en nøje vurdering af, om det er til barnets bedste at dømme til fælles forældremyndighed. I den svenske betænkning anføres det, at nyere forskning peger på, at stærke konflikter mellem forældre indebærer større påvirkning af barnet, når der er fælles forældremyndighed, end når forældremyndigheden er hos den ene forælder alene. Ud fra et børneperspektiv må det således være en grundlæggende forudsætning for fælles forældremyndighed, at der ikke foreligger egentlige, svære og uovervindelige samarbejdsvanskeligheder mellem forældrene i forhold til barnet.

Ved afvejningen har erfaringerne i Norge og Sverige (hvor det er muligt at dømme til fælles forældremyndighed mod den ene forælders ønske) spillet en rolle for flertallet og herunder også de seneste tiltag fra Sverige, hvor det foreslås, at der indarbejdes et kriterium om samarbejdspotentialer mellem forældrene.

Flertallet har endvidere lagt vægt på, at der indføres en adgang til at træffe bestemmelse om barnet bopæl, og at der foreslås en regel om, hvilke beslutninger, den der har barnet boende, kan træffe på egen hånd og hvilke der kræver enighed, jf. herom afsnit 5.4.2.4.3.

Flertallet har også i den forbindelse været opmærksomt på, at der ud fra et praktisk synspunkt ikke er så stor forskel på, om der er eneforældremyndighed eller fælles forældremyndighed. Denne antagelse hviler på en forudsætning om, at der – udover muligheden for at dømme til fælles forældremyndighed – også gives domstolene adgang til at bestemme, hvor barnet skal bo, og at kompetenceforholdene mellem forældrene dermed afklares i det væsentlige – se nærmere nedenfor under afsnit 5.4.2.4.1.

Mindretallet i udvalget mener ikke, at fælles forældremyndighed mod den ene forælders ønske vil være til bedste for barnet. Konstruktionen ”fælles forældremyndighed” forudsætter, at forældre kan samarbejde i væsentlige spørgsmål om barnet. At tvinge modstræbende forældre til at udøve fælles forældremyndighed underminerer den grundlæggende tankegang om forældres samarbejdsforudsætninger og er efter mindretallets opfattelse tillige i modstrid med den bestående viden og erfaring om, hvad der er det bedste for et barn. Når forældre strider om forældremyndighedsspørgsmål, er dette netop udtryk for, at de har mistet evnen til at samarbejde. Et forslag som dette vil efter mindretallets opfattelse således ikke være i overensstemmelse med den overordnede hensigt bag udvalgets arbejde; at sikre, at de bestående regler skal varetage barnets interesser og behov.

Efter mindretallets opfattelse opstår tvister om forældremyndighedsspørgsmål sjældent på grund af småting. Inden en sag anlægges, har der ofte været tale om uenigheder gennem længere tid. Erfaringsmæssigt venter bopælsforældre endog meget længe med at indlede en forældremyndighedssag, fordi det er belastende, omkostningsfyldt og forbundet med en risiko for at tabe sagen. I familier, hvor der har været eller er tale om vold mellem forældrene, ses der også ofte tendens til, at bopælsforælderen så vidt muligt (og dermed til skade for barnet) udskyder en forældremyndighedssag længst muligt af angst for sanktioner.

Mindretallets generelle opfattelse er, at fælles forældremyndighed ikke ud fra et børneperspektiv er en velegnet måde at løse forældremyndighedsspørgsmål på, når der er konflikt mellem forældrene. Den forskningsmæssige litteratur omkring børn i skilsmisssituationer siger samstemmende, at det er forældrenes konfliktniveau og deres måde at samarbejde på, der er altafgørende for barnets trivsel. Det er mindretallets holdning, at selve den juridiske konstruktion omkring forældremyndighed i realiteten er uinteressante for barnet. Vil man sikre barnets interesser i en skilsmisssituation, er det mere relevant at finde frem til metoder, der dokumenterbart befordrer samarbejde mellem forældrene – herunder mægling, rådgivning og mediation.

5.4.2.3.4. Konsekvenser

Flertallet skal fremhæve, at det må forventes at være i relativt få tilfælde, at der vil blive truffet afgørelse om fælles forældremyndighed mod den ene forælders ønske. Dette hænger sammen med de anførte argumenter om, hvornår muligheden bør anvendes og reglens karakter, men også med den ovenfor omtalte reform pr. 1. januar 2007, hvor det forventes, at en stor del af sagerne, der i dag behandles ved domstolene vil kunne afsluttes i enighed i statsforvaltningerne.

Det er flertallets opfattelse, at en begrænset mulighed for at dømme til fælles forældremyndighed vil indebære et yderligere ”redskab” for domstolene, som følger sig harmonisk ind i de eksisterende muligheder, og at der er grund til at tro, at det i nogle tilfælde vil være den bedste løsning.

Udvalget foreslår endvidere, at der igangsættes et forskningsprojekt, som gør det muligt nøje at følge udviklingen på området over en længere periode, f.eks. 2-3 år. For det første bør det simpelt og summarisk registreres, hvor hyppigt sådanne afgørelser bliver truffet. Sådanne registreringer skal også rumme information om børnenes køn og alder samt evt. andre kerneoplysninger. For det andet bør der i forlængelse heraf gennemføres en egentligt forskningsbaseret undersøgelse blandt de børn og forældre, som er blevet dømt til fælles forældremyndighed. Formålet med denne undersøgelse er f.eks. gennem kvalitative interviews at indsamle erfaringer om, hvordan ordningen i praksis kom til at fungere, herunder hvordan det fælles forældreskab og samarbejde blev forvaltet, og hvordan de involverede børn kom til at trives med ordningen.

5.4.2.4. Løsning af enkelttvister

Det fremgår af kommissoriet for Udvalget om Forældremyndighed og Samvær, at hvis udvalget mener, at der bør indføres mulighed for at bestemme, at forældrene fortsat skal have fælles forældremyndighed mod den ene forælders ønske, skal udvalget fremkomme med forslag til, hvordan forældrenes tvister om barnet kan løses. Det skal bl.a. overvejes, om myndighederne skal kunne træffe afgørelser om enkeltspørgsmål, f.eks. om hvor barnet skal bo, om samtykke til flytning med barnet til andre dele af landet eller til udlandet samt om skolegang, religiøse forhold eller fritidsaktiviteter. I relation til spørgsmålet om barnets bopæl kan udvalget efter kommissoriet overveje, om det skal være muligt at træffe afgørelse om ”delt bopæl”. I denne forbindelse skal udvalget overveje, om der i disse situationer bør være regler om forældrenes adgang til på egen hånd at træffe beslutninger om barnets forhold.

Det bemærkes, at mindretallet på baggrund af sin dissens vedrørende spørgsmålet om fælles forældremyndighed mod den ene forælders protest ikke har ønsket at udtrykke nogen holdning til hverken spørgsmålet om barnets bopæl eller en eventuel regulering af andre enkelttvister.

5.4.2.4.1. Barnets bopæl

Som tidligere beskrevet afstod *94-udvalget* fra at foreslå en adgang for domstolene til at dømme til fælles forældremyndighed mod den ene forælders ønske. Udvalget anførte bl.a., at indførelsen af en sådan ordning ville kræve grundlæggende ændringer i lovens opbygning og myndighedernes rolle. Domstolene måtte medvirke anderledes aktivt og detaljeret end tidligere, og det måtte overvejes at give forældrene adgang til at få myndighedernes bistand til at få løst tvister om enkeltspørgsmål. *94-udvalget* fandt dette uhensigtsmæssigt, idet forældre så skulle kunne rette henvendelse til statsamtet eller anlægge sag for at få afgjort, om barnet skulle i børnehave eller privat dagpleje, 10. klasse eller gymnasiet, samt hvilke fritidsaktiviteter barnet skulle tilmeldes. Det var opfattelsen, at resultatet ville blive samfundsstyrede livsmønstre med et slags offentligt forældreskab.

Et blik på det øvrige Norden viser, at det både i Norge, Sverige og i Finland er muligt for domstolene også at træffe afgørelse om, hvor barnet skal bo, jf. herved afsnit 5.3.

Flertallet i Udvalget om Forældremyndighed og Samvær mener, at den ovenfor beskrevne adgang til i begrænsede tilfælde at træffe afgørelse om fælles forældremyndighed også må indebære, at der skabes mulighed for, at domstolene kan træffe afgørelse om barnets bopæl. Spørgsmålet om barnets bopæl har ofte meget stor betydning for forældrenes konflikter, og en mulighed for at træffe afgørelse om dette vil derfor kunne føre til en minimering af det potentielle konfliktfelt mellem forældrene. En afgørelse om barnets bopæl vil efter flertallets opfattelse i mange tilfælde kunne træde i stedet for en afgørelse om forældremyndighed – og måske

endda føre til, at forældrene gives bedre muligheder for fortsat at praktisere et retligt fællesskab omkring barnet. Flertallet foreslår derfor, at retten kan bestemme, hos hvem af forældrene barnet skal bo. En bopælsaafgørelse kan træde i stedet for en afgørelse om ophævelse af fælles forældremyndighed, men vil også kunne træffes samtidig med, at der træffes afgørelse om fælles forældremyndighed. Flertallet er i den forbindelse opmærksomt på, at domstolene efter den 1. januar 2007 også kan træffe afgørelse om samværet for den anden forælder, når forældremyndighedsspørgsmålet skal afgøres for første gang. Se ovenfor under afsnit 5.2. Med en mulighed for også at træffe afgørelse om barnets bopæl, vil domstolene efter flertallets opfattelse have flest mulige strenge at spille på og derved større muligheder for at anlægge et helhedsorienteret perspektiv i forhold til den enkelte familie.

Som det er antydnet ovenfor, er flertallet opmærksomt på, at der med adgangen til at træffe afgørelse om barnets bopæl antageligt vil ske en forskydning af domstolenes afgørelser fra forældremyndighed til bopælsspørgsmålet. Dermed vil der ofte blive truffet afgørelse om det egentlige stridsspørgsmål mellem forældrene (bopælen), og der vil således i forhold til tidligere være tale om overensstemmelse mellem behov og muligheder.

Som ved de øvrige afgørelser efter loven skal en bopælsaafgørelse tage udgangspunkt i, hvad der er bedst for barnet og således afhænge af en konkret og individuel bedømmelse af barnets forhold og de øvrige momenter i sagen, såsom forældrenes personlige egenskaber, tilknytningen til forældrene, risikoen ved miljøskifte mv.

5.4.2.4.1.1. Delt bopæl/bopæl på skift hos forældrene

Flertallet har overvejet, om der også bør gives domstolene mulighed for at træffe afgørelse om delt bopæl – dvs. bestemme, at barnet skal bo halvdelen af tiden hos hver af forældrene med de rettigheder og pligter, det vil medføre at være bopælsforælder²⁰³, jf. også afsnit 6.4.3. Flertallet mener dog ikke, at dette bør være en mulighed for domstolene, idet udvalget finder, at en delt bopæl kræver en høj grad af samarbejde mellem forældrene. Det indebærer i øvrigt en række problemstillinger i forhold til anden lovgivning (f.eks. folkeregisteradresse og sociale ydelser), hvis regulering falder uden for udvalgets kommissorium. I tilfælde af uenighed mellem forældrene finder flertallet således, at det er bedst for barnet, at det er tydeligt, hvor barnet har sin faste base. Endvidere finder flertallet, at der for så vidt angår kontakten med forældre bør være tale om smidige løsninger – løsninger, der hurtigt og nemt kan justeres i forhold til barnets alder og livssituation. Flertallet skal pege på, at der allerede i dag i forbindelse med fastsættelse af samvær i særlige tilfælde er mulighed for at fastsætte et samvær på 6 ud af 14 dage, og at dette samvær – i modsætning til en afgørelse om bopæl – løbende kan ændres administrativt i forbindelse med barnets ændrede behov. Hertil kommer, at udvalget heller ikke generelt kan

²⁰³ Som i Sverige, hvor domstolene har mulighed for at træffe afgørelse om *växelvis boende*, jf. afsnit 5.3.2.

anbefale en mulighed for at fastsætte deciderede deleordninger (dvs. ordninger hvor barnet har samvær med en forælder halvdelen af tiden (7-7)), se nærmere nedenfor i afsnit 6.4.3. om samvær.

5.4.2.4.2. Andre enkeltspørgsmål

Flertallet finder ikke anledning til at regulere yderligere i forhold til andre mulige enkelttvister mellem forældrene. Kun tvist om bopæl og samvær bør kunne afgøres af domstolene. Ved overvejelserne har flertallet navnlig inddraget oplysningerne om den finske ordning, hvorefter det som nævnt under afsnit 5.3.3. er muligt at begrænse den *gemensama vårdnad*, derved at domstolene, udover afgørelser om bopæl og samvær også kan tage stilling til, hvem af forældrene, der skal kunne bestemme i forhold til enkelte tvistspørgsmål, f.eks. om barnets skole, flytning, eller om barnet må besøge sine bedsteforældre. Flertallet mener, at en sådan ordning er for vidtgående.

Efter flertallets forslag vil en afgørelse om fælles forældremyndighed mod den ene forælders ønske alene kunne komme på tale, når forældre efter rettens vurdering vil kunne indgå i et samarbejde om at finde gode løsninger for barnet, og når en sådan afgørelse vil være bedst for barnet – dvs. når det vurderes, at forældre til trods for uenigheden har en grundlæggende evne til at samarbejde omkring barnet. I denne sammenhæng er man på linie med de seneste overvejelser i Sverige, hvorefter man isoleret set ikke lægger op til en opstramning for så vidt angår ”bestämmenderätten”, men derimod, som ovenfor beskrevet, foreslår en opstramning af betingelsen om samarbejde for selve afgørelserne om fælles forældremyndighed.

Hertil kommer, at der med en afgørelse om barnets bopæl, i et væsentligt omfang vil være taget stilling til, hvem af forældrene, der kan træffe afgørelse om forskellige forhold vedrørende barnet, jf. nærmere nedenfor under afsnit 5.4.2.4.2. og 5.4.2.4.3.

Flertallet er dog af den opfattelse, at der uundgåeligt vil kunne opstå tilfælde, hvor det på et senere tidspunkt vil stå klart, at det ikke er muligt at praktisere en fælles forældremyndighed på en måde, der sætter barnet i fokus og friholder det for forældrenes konflikter. Det er givet, at uenighed om væsentlige forhold vedrørende barnet ikke bør medføre, at der opstår situationer til skade for barnet, f.eks. at barnet ikke får den nødvendige medicinske eller psykologiske behandling, ikke kan påbegynde et påkrævet skole- eller uddannelsesforløb mv. Et sådant konfliktniveau, som kan være materialiseret i forældrenes modsatrettede handlinger vedrørende væsentlige forhold om barnets liv, vil kunne føre til, at den fælles forældremyndighed må opheves. I den forbindelse skal flertallet endvidere pege på muligheden for også i sådanne tilfælde at træffe midlertidige afgørelser om forældremyndighed efter den nugældende § 22 i loven. Domstolene kan her, når der er anlagt sag om forældremyndighed, bestemme, at forældremyn-

digheden *midlertidigt* skal tilkomme den ene forælder. Denne forælder vil herefter uden den andens samtykke kunne træffe afgørelse om de for barnet påkrævede forhold.

Domstolens afgørelser om sådanne senere ændringer vil på samme måde som andre afgørelser efter loven skulle træffes ud fra hensynet til det konkrete barn. Vurderer domstolen, at forældrenes uenighed i forhold til forskellige forhold vedrørende barnet får så negative konsekvenser for barnet, at det er bedre, at den ene forælder har forældremyndigheden alene – og at der herefter kan træffes bestemmelse vedrørende væsentlige forhold – bør afgørelsen gå ud på, at den fælles forældremyndighed ophæves. Omvendt vil en domstol også kunne vurdere, at den fælles forældremyndighed fortsat er af overvejende positiv betydning for barnet til trods for uenighed om visse forhold vedrørende barnet – og at der på denne baggrund muligvis ikke vil kunne træffes konkret bestemmelse om et forhold.

5.4.2.4.3. Nærmere om retsvirkninger af forældremyndighed og bopæl

Som nævnt skal udvalget overveje, om der bør være regler om forældrenes adgang til hver for sig på egen hånd at træffe beslutninger om barnets forhold, når der er fælles forældremyndighed.

5.4.2.4.3.1. Beslutninger vedrørende barnets daglige liv

Efter udvalgets opfattelse vil den af forældrene, der har barnet boende fast, også kunne træffe de daglige afgørelser vedrørende barnet. Det bør således være forbundet med en række retsvirkninger at være bopælsforælder.

Afgørelser, som primært har med den daglige omsorg for barnet at gøre – såsom mad, tøj, sengetider, venner mv. – vil nødvendigvis skulle træffes af bopælsforælderen. Men også de noget større spørgsmål af dagligdags karakter bør en bopælsforælder kunne tage stilling til alene. Dette gælder beslutninger vedrørende barnets daginstitution, fritidsaktiviteter og skolefritidsordning. Spørgsmålet om flytning i Danmark drøftes særskilt nedenfor. Eventuelle konflikter mellem forældrene, som ikke har med forældremyndighed eller den direkte omsorg at gøre, bør løses ved, at bopælsforælderen har det afgørende ord, da dagligdags beslutninger – store som små – skal kunne træffes af denne. Det ses som afgørende af hensyn til barnet, at der ikke opstår evindelige konflikter om små og større forhold i dagligdagen.

Udvalget foreslår på denne baggrund en bestemmelse, hvorefter det præciseres, at en bopælsforælder kan træffe afgørelse om alle forhold i barnets daglige liv. På denne måde foretages en afgrænsning af bopælsforælderenes enekompetence i forhold til de beføjelser, som skal udøves af forældremyndighedens indehavere i fællesskab. Dette vil efter udvalgets opfattelse – sammenholdt med muligheden for at få myndighedernes hjælp til afgørelser om samvær – i ganske

betydelig grad minimere det potentielle konfliktfelt mellem forældrene i overensstemmelse med hensynet til barnet.

Bestemmelsen om bopælsforælders ret til at træffe afgørelser skal dog ses i sammenhæng med, at samværsforælderen har mulighed for at træffe de beslutninger om barnet, der relaterer sig til selve samværet. Der henvises til lovudkastets § 3, stk. 1.

Udvalget er opmærksomt på, at en af de vigtigste forældremyndighedsbeføjelser er adgangen til at bestemme, hvor barnet skal bo. Således vil navnlig spørgsmålet vedrørende barnets flytning indenlands udgøre et potentielt konfliktfelt mellem forældrene og have ganske indgribende betydning for spørgsmålet om den fortsatte kontakt med barnet. Alligevel er udvalget af den opfattelse, at en bopælsforælder bør have mulighed for at træffe bestemmelse om barnets flytning indenlands. Hensynet til denne forælders mulighed for fleksibilitet i forhold til sin livssituation i øvrigt – f.eks. jobskifte, nyt samlivsforhold og den øvrige families opholdssted – bør medføre, at der ikke kan kræves samtykke fra den anden forælder til en påtænkt flytning.

Udvalget finder, at det er naturligt og selvfølgelig, at forældrene i god tid forinden orienterer hinanden om flytteplaner og drøfter med denne, hvorledes kontakten kan opretholdes under de ændrede forhold. Det er udvalgets opfattelse, at de fleste samarbejdende forældre i sådanne situationer, hvor det overvejes at flytte barnets bopæl, også vil inddrage hensynet til barnets fortsatte kontakt med den anden forælder og dermed også tage udgangspunkt i barnets situation i forhold til den påtænkte ændring. Samtidig skal udvalget dog pege på, at en afgørelse om barnets bopæl vil kunne ændres af retten på et senere tidspunkt, idet udvalget i den forbindelse også foreslår, at der gives domstolene mulighed for at træffe afgørelse om barnets midlertidige bopæl. Afgørelser om barnets bopæl vil dog altid skulle træffes ud fra, hvad der er bedst for det enkelte barn – herunder dette barns behov for ro og stabilitet, og dette indebærer en konkret afvejning af omstændighederne i sagen, hvor spørgsmålet om miljøskift (både i forhold til geografisk lokalitet og i forhold til den følelsesmæssige tilknytning til den hidtidige bopælsforælder) bør indgå som en central del af vurderingsgrundlaget.

Da en bopælsforælders flytning indenlands kan have store konsekvenser for samværet, har udvalget imidlertid overvejet, om der bør stilles særlige krav til bopælsforælderen i sådanne tilfælde²⁰⁴. Udvalget har således overvejet en *varslingsregel*, hvorefter bopælsforælderen er forpligtet til i god tid inden flytningen at underrette den anden forælder herom. Samværsforælderen kunne på denne måde få mulighed for at forholde sig til den nye situation og træffe eventuelle foranstaltninger – f.eks. selv vælge at flytte eller anlægge sag om en ændret bopælsafgørelse – i god tid forinden flytningen. En sådan bestemmelse vil endvidere kunne have en positiv

²⁰⁴ Foreningen Far har fra januar til april 2002 lavet statistik på den personlige rådgivning i Valby afdelingen. Ud af i alt 298 registrerede rådgivninger i perioden, var ”mor er flyttet langt væk med børnene” et element i 52 af henvendelserne. Omtalen af dataindsamlingen findes i Foreningen Fars jubilæumsskrift 2002, side 57-58.

signalværdi over for bopælsforælderen og som sådan en vis præventiv effekt i forhold til decideret chikane.

Et *flertal* i udvalget på 12 medlemmer (Bente Boserup, Svend Danielsen, Lene Hjerrild, Henrik Moltke-Leth, Dorrit Sylvest Nielsen, Jette Otkjær, Mai Heide Ottosen, Kirsten á Rogvi, Inge Schmidt, Jesper Thumand, Michael de Thurah og Per Walsøe) finder ikke, at der bør indføres en sådan regulering og skal navnlig pege på, at en sådan bestemmelse er forbundet med betydelige vanskeligheder i forhold til eventuelle formkrav, sanktionsmuligheder mv. Det kan endvidere diskuteres, om det i alle tilfælde er hensigtsmæssigt at pålægge bopælsforælderen en sådan varslingsfrist. I yderste tilfælde kan det således medføre, at en bopælsforælder ikke vil kunne takke ja til ønskejobbet med kort varsel, ikke vil kunne flytte i nærheden af syge familiemedlemmer for at varetage pasningen af disse mv.

Et *mindretal* på 3 medlemmer (Anja Cordes, Birgitte Holmberg Pedersen og Erik Schou Kofod) finder det påkrævet af hensyn til barnets bedste, at der indføres en varslingsbestemmelse i forbindelse med en af forældrenes flytning.

Det foreslås derfor, at den forælder, der vil flytte, skal informere den anden om indenlands flytning med mindst 1½ måneds varsel. Det påhviler den forælder, der flytter, at dokumentere, at varslingsfristen er overholdt.

Varslingsfristen har til formål at sikre en mulighed for i god tid at kunne indgå nye aftaler om bopæl og samvær og indrette sig i overensstemmelse hermed. Den har samtidig til formål at give den forælder, der ikke flytter, en mulighed for at anmode statsforvaltningen om en afgørelse, herunder evt. en midlertidig afgørelse, om barnets bopæl, eller om samvær, hvis det ud fra en samlet vurdering må antages, at en flytning ikke er til barnets bedste.

Overflytning af barnets bopæl til samværsforælderen forventes særligt at kunne blive aktuel, hvor forældre indtil da har boet tæt på hinanden, og der samtidigt har været et udvidet samvær.

Det er uden betydning for varslingsbestemmelsen, om der er fælles forældremyndighed eller ej.

Selv om en tilsidesættelse af varslingspligten ikke har nogen umiddelbar retsvirkning, kan en sådan handle måde vise en manglende respekt for barnets fortsatte kontakt med den anden forælder. Dette kan tillægges vægt ved en eventuel efterfølgende sag om overførsel af barnets bopæl eller forældremyndighed.

5.4.2.4.3.2. Væsentlige beslutninger vedrørende barnets liv

Over for de forhold, der vedrører barnets daglige liv, står de spørgsmål, som vedrører så væsentlige eller indgribende forhold, at det må kræve samtykke fra begge forældremyndighedsindehavere, hvis der er fælles forældremyndighed. Begge forældre er økonomiske værger for barnet (jf. værgemålslovens § 2), og begge forældre må som udgangspunkt være enige om forhold vedrørende barnets skolegang og uddannelse, navnevalg, udstedelse af pas (jf. pasbekendtgørelsens § 17), samtykke til indgåelse af ægteskab, indmeldelse i trossamfund samt alvorlige medicinske spørgsmål.

Udvalget foreslår, at det direkte i loven fastslås, at væsentlige beslutninger om barnets liv kræver enighed mellem forældre, der har fælles forældremyndighed. Samtidig foreslås dog, at bopælsforælderen alene kan bestemme, hvor i landet barnet skal have bopæl.

Udvalget finder ikke anledning til i lovteksten at eksemplificere, hvilke beslutninger, der er ”væsentlige”, idet dette efter udvalgets opfattelse ville lægge op til eventuelle modsætningslutninger. Udvalget er dog af den opfattelse, at spørgsmål om flytning til udlandet og væsentlige lægelige indgreb må antages at være nogle af de mest indgribende beslutninger i forhold til den af forældrene, der ikke har barnet boende. Herudover findes – som det også allerede fremgår af særlovgivningen – endvidere en række forhold, som har en sådan væsentlig og vidtrækkende karakter for barnet (og dets forældre), at dette må involvere en beslutning fra begge indehavere af forældremyndigheden. Her kan f.eks. nævnes valg af barnets skole, som kan indebære overvejelser med et længerevarende tidsperspektiv i forhold til skoleretning, videreuddannelse mv.

Udvalget skal endelig bemærke, at spørgsmålet om flytning til udlandet også er reguleret i den gældende bestemmelse i lovens § 3, hvorefter der kræves samtykke fra begge forældre, hvis der er uenighed om forældremyndigheden. Bestemmelsen indebærer således en begrænsning i beslutningsbeføjelserne under den fælles forældremyndighed.

5.4.2.4.4. Udvalgets forslag og sammenstilling

Flertallet i udvalget foreslår således en bestemmelse, hvorefter der er mulighed for at træffe afgørelse om, hvor barnet skal have sin bopæl – herunder en mulighed for at træffe en midlertidig afgørelse herom.

Flertallet finder ikke anledning til i øvrigt at regulere i forhold til andre potentielle enkelttvister mellem forældrene.

Udvalget foreslår endvidere en bestemmelse, hvor det præciseres, at en bopælsforælder kan træffe afgørelse om alle forhold i barnets daglige liv samt som modstykke hertil, at det i loven også præciseres, at væsentlige beslutninger om barnets liv kræver enighed mellem forældrene. Samtidig foreslås dog, at bopælsforælderen alene kan bestemme, hvor i landet barnet skal have bopæl.

Nedenstående skema illustrerer, hvad der efter udvalgets opfattelse er forbundet med henholdsvis forældremyndighed, bopæl og samvær. Der er ikke tale om en udtømmende opregning, men derimod om en illustration af afgrænsningen i forhold til typer af afgørelser. Dette illustrerer efter udvalgets opfattelse også, at langt de fleste afgørelser, der er forbundet med barnets liv i det daglige (store som små) hos henholdsvis bopæls- og samværsforælder naturligt vil blive truffet af den forælder, som er nærmest til det i den givne situation. Har man del i forældremyndigheden, og har man samtidig barnet boende, vil man være kompetent til at træffe samtlige daglige beslutninger vedrørende barnet, der ikke relaterer sig til omsorg under et eventuelt samvær med den anden forælder. Sådanne beslutninger træffes af samværsforælderen.

Forældremyndighedsindehaverne sammen	Bopælsforælderen	Samværsforælderen
Værgemål	Direkte daglig omsorg	Afgørelser, som
Væsentlig medicinsk behandling og væsentlige indgreb	Daginstitution	relaterer sig til
Skolevalg	Skolefritidsordning	samvær - direkte
Flytning udenlands, herunder flytning til Grønland og Færøerne	Fritidsaktiviteter	omsorg
Navnevalg	Flytning indenlands	
Religiøse forhold		
Ægteskab		
Pas		

Kapitel 6 Samvær

6.1. Indledning – baggrund

Reglerne om samvær for den af forældrene, der ikke har barnet boende, findes i kapitel 2 i lov om forældremyndighed og samvær fra 1995. Samværsbegrebet omfatter personlig direkte kontakt samt indirekte kontakt i form af breve, telefonsamtaler og lignende. Herudover har den forælder, som ikke har del i forældremyndigheden, mulighed for at få orientering om barnets forhold, f.eks. fra barnets skole.

Samværsforælderens stilling er blevet styrket gennem de senere år. Det er nu muligt at få en afgørelse om samvær, selv om man har del i forældremyndigheden. Ved lovens indførelse i 1995 blev der lagt op til og gennemført en yderligere styrkelse derved, at det i §§ 12, stk. 2, og 13, stk. 1, om overførsel af forældremyndighed, skal tillægges betydning, om den forælder, der har forældremyndigheden, uden rimelig grund hindrer gennemførelsen af samvær.

Som anført under afsnit 5.1. har den offentlige debat efter lovens vedtagelse navnlig vedrørt samværsområdet og har også ført til fremsættelse af beslutningsforslag og lovforslag om navnlig børneperspektivet i myndighedernes afgørelser. I lyset af den fremsatte kritik er udvalget blevet bedt om at overveje, hvordan reglerne om samvær kan udformes, så det er utvivlsomt, at det ved fastsættelse af samvær alene vurderes, hvad der er bedst for barnet, og om der i den forbindelse er behov for at foretage ændringer af regler og praksis om afslag på samvær.

Udvalget om Forældremyndighed og Samvær har til brug for sine overvejelser beskrevet gældende ret på området i Danmark og i det øvrige Norden. Det grundlæggende fællestræk for udviklingen i Norden er som tidligere nævnt betoningen af forældreskabet og forældrenes ansvar for at prioritere børnenes velfærd ved begge at spille en rolle i barnets liv – også efter en samlivsophævelse.

Udvalget har fundet det relevant at inddrage de seneste danske undersøgelser på området og har også bedt Familiestyrelsen som den øverste instans på området om at bidrage til udvalgets arbejde med overvejelser om udviklingen i praksis i relation til afslag på og ophævelse af samvær.

6.2. Gældende ret

Ca. 1/3 af alle børn oplever, at en af forældrene flytter fra hjemmet. For disse børn har det betydning at tage stilling til, hvordan kontakten til denne forælder fortsat skal være. Kontakten søges som udgangspunkt bevaret ved, at forælderen har samvær med barnet.

6.2.1. Historik

Som nævnt i afsnit 5.1. fremgik reglerne om forældremyndighed, samkvensret og værgemål af myndighedsloven. Grundlaget for loven var betænkninger afgivet af Familieretskommissionen i 1913 og 1921²⁰⁵. Kapitel 3 vedrørte forældremyndighed og samkvensret, og reglerne var gældende indtil 1969. Efter disse regler var det ikke muligt for en ugift far at få en samkvensresolution mod moderens protest.

Ægteskabsudvalget af 1957 foreslog, at samkvenssager skulle være et domstolsanliggende, hvilket ikke blev gennemført. Derimod førte lovforslagets behandling til, at også en far til et barn født uden for ægteskab fik adgang til en personlig samkvensret. Betingelserne var, at statsamtet mente, at det var foreneligt med barnets tarv, og at særlige omstændigheder, herunder navnlig den hidtidige forbindelse med barnet, talte for det²⁰⁶. Efter forarbejderne var dette kun tilfældet, hvis faderen havde boet sammen med barnet op mod et år.

I 1969 blev et nyt ægteskabsudvalg nedsat. Udvalget skulle overveje, om der var behov for mere omfattende ændringer i den familieretlige lovgivning. Udvalget afgav fra 1969 til 1983 i alt 9 betænkninger, hvoraf 3 omhandlede forældremyndighed og samkvensret²⁰⁷. Det var udvalgets opfattelse, at der fortsat skulle være en ret til samkvem, medmindre det stred mod barnets tarv. Dog blev det foreslået, at bestemmelsen om samkvensret i højere grad skulle fremhæve, at det primære formål er barnets ret til at bevare forbindelsen med den af forældrene, som ikke har forældremyndigheden.

Justitsministeriets arbejdsgruppe vedrørende forældremyndighed mv. foreslog i betænkningen fra 1983²⁰⁸ blandt andet, at begrebet samkvensret blev erstattet med samværret, idet dette udtryk fandtes mere tidssvarende og almindeligt. Det blev fremhævet, at det primære formål var, at barnet kunne bevare kontakten med begge forældre. Desuden blev sondringen mellem gifte og ugifte fædre ophævet, så den ugifte far ikke længere skulle opfylde strengere betingelser for at få samvær med sit barn. Gruppen støttede endvidere tendenserne i praksis hen mod en udvidelse af samværet i forhold til den hidtidige norm for ”normalsamvær”, som var en weekend om måneden. Derimod afstod arbejdsgruppen fra at foreslå, at andre nærtstående skulle have ret til samvær.

Forældremyndighedsudvalget blev nedsat i juni 1993, og udvalgets lovforslag blev gennemført ved lov nr. 387 af 14. juni 1995. En væsentlig forandring var, at reglerne om forældremyndig-

²⁰⁵ Lov nr. 277 af 30. juni 1922 om umyndighed og værgemål.

²⁰⁶ Lov nr. 257 af 4. juni 1969, betænkning II nr. 369/1964.

²⁰⁷ Nr. 719/74, 796/77 og 915/80.

²⁰⁸ Nr. 985/83.

hed og samvær blev overført til en selvstændig lov – lov om forældremyndighed og samvær – som også er hovedloven i dag.

Desuden blev det muligt at få en samværsresolution, selv om forældrene havde fælles forældremyndighed, adgangen for anden kontakt end samvær blev etableret ved lovens § 18, og det blev efter § 19 muligt at få orientering om barnet, for den af forældrene, som ikke har del i forældremyndigheden.

94-udvalget fandt, at der i fremtiden skulle lægges mere vægt på, at der i takt med barnets alder og udvikling blev etableret en kontakt til samværsforælderen. Således ville et kortvarigt eller manglende samliv som hidtil ikke længere tale afgørende imod fastsættelse af samvær.

94-udvalget foreslog endvidere, at praksis for ophævelse af samværet skulle udvides. Tidligere skulle der meget til, før dette var muligt, f.eks. at der var alvorlige forstyrrelser og skade i familiesituationen, negative egenskaber hos samværsforælderen eller bestemt tilkendegivne ønsker fra barnet. Udvalget fandt, at samværet i fremtiden skulle ophæves, hvis ”det var påkrævet af hensyn til barnet”²⁰⁹. Trods denne ordlyd var det hensigten, at praksis skulle lempes. I debatten blev blandt andet anført, at Civilretsdirektoratet (nu Familiestyrelsen) først ophævede samværet, når barnets velfærd var truet, at man endda fortolkede dette begreb mere restriktivt end fagedretterne, og at ophævelseskompetencen derfor i realiteten var flyttet til fagedretterne²¹⁰. 1994-udvalget fandt, at der var behov for en vis udvidelse af området for ophævelser og en særskilt regel herom²¹¹.

Endelig fandt udvalget, at terminologien samvær skulle anvendes frem for samværsret for derved at understrege, at samvær sker i barnets interesse og for at bevare dets forældrekontakt samt endvidere for at nedtone, at samvær har karakter af en forældrerettighed.

6.2.2. Seneste tiltag

I 2001 blev der i § 29 indsat et stk. 2, så også børn under 12 år skal indkaldes til en samtale om forældremyndighed og samvær, hvis dets modenhed og sagens omstændigheder tilsiger det²¹².

Med virkning fra den 1. oktober 2004 er § 17, stk. 2, om ændring af en aftale eller afgørelse om samvær, ændret. Der er med ændringen sket en skærpelse af kriteriet for ændring af samvær, som bl.a. har til formål at skabe ro om samværet samt at gøre det klart for forældrene, at de har

²⁰⁹ Den nuværende bestemmelse i § 17, stk. 3, har følgende ordlyd: ”Statsamtet kan afslå at fastsætte samvær eller ophæve en aftale eller afgørelse herom, hvis det er påkrævet af hensyn til barnet.”

²¹⁰ Svend Danielsen: Lov om forældremyndighed og samvær med kommentar, 1997, side 381.

²¹¹ FT 1994-95, tillæg A, side 2213 f.

²¹² Lov nr. 461 af 7. juni 2001. § 29, 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.”

et fælles ansvar for, at samværet bliver gennemført på en måde, der er hensigtsmæssig for barnet²¹³.

Den 14. juni 2005 blev loven ændret som led i den familieretlige strukturreform. Der henvises til afsnit 3.1. Ændringen indebærer bl.a., at domstolene fra den 1. januar 2007 i forbindelse med sager om forældremyndighed, der er indbragt for retten af statsforvaltningen, også kan træffe afgørelse om samvær, hvis en af forældrene anmoder om det. Adgangen tilkommer kun forældre, når domstolene første gang skal tage stilling til en forældremyndighedstvist. Domstolene har på samme måde kompetence til at træffe afgørelse om anden kontakt end samvær efter § 18 i lov om forældremyndighed og samvær²¹⁴. Senere sager om ændring af aftale eller afgørelse om samvær, jf. § 17, stk. 2 og 3, behandles altid af statsforvaltningen²¹⁵. Det indebærer, at en dom om forældremyndighed, hvor der også tages stilling til samværet, senere kan ændres administrativt for samværets vedkommende.

6.2.3. Retsstillingen i dag

Efter § 16 skal et barns forbindelse med begge dets forældre søges bevaret ved, at den, der ikke har barnet boende, har ret til samvær med barnet. Samvær kan kun fastsættes for barnets forældre, og det kan ske, uanset om bopælsforælderen har forældremyndigheden alene, eller om samværsforælderen har del i forældremyndigheden, og der er enighed om, hvem der er bopælsforælder²¹⁶. Samværet kan således udgøre en begrænsning i forældremyndighedsudøvelsen. Der er ikke hjemmel til at påtvinge den samværsberettigede et samvær med barnet i et videre omfang, end denne ønsker.

Hvis forældrene ikke kan blive enige om samværet, kan den forælder, der ønsker et samvær fastsat eller ændret, anmode om det. Statsamtet træffer efter § 17 afgørelse om omfanget og udøvelsen af samværet. Det sker ud fra, hvad der er bedst for barnet.

Som nævnt kan statsamtet ifølge § 17, stk. 2, ændre en aftale eller afgørelse om samvær, hvis ændringen er bedst for barnet, navnlig på grund af væsentlig forandrede forhold²¹⁷.

Således skal statsamtet kun tage stilling til spørgsmål, der har betydning for de overordnede rammer omkring samværet. Hermed tænkes navnlig på spørgsmål, som har betydning for, om

²¹³ Lov nr. 446 af 9. juni 2004 om ændring af lov om ægteskabs indgåelse og opløsning og forskellige andre love (Regelforenkling på det familieretlige område mv.).

²¹⁴ Lov nr. 545 af 24. juni 2005.

²¹⁵ Domstolene kan dog også i forbindelse med en sag, hvor der første gang tages stilling til uenighed om forældremyndighed, tage stilling til spørgsmål om ændring af et allerede fastsat samvær.

²¹⁶ Har samværsforælderen forældremyndigheden alene, kan der ikke fastsættes samvær, idet denne har ret til at bestemme, hvor barnet skal opholde sig. Der kan derfor heller ikke fastsættes samvær, hvis der er uenighed om, hvor barnet skal bo.

²¹⁷ Vejledning af 27. september 2004 om behandling af samværsager (det skærpede ændringskriterium i samværsager).

samværet overordnet set kan gennemføres. Spørgsmål af mere detailpræget karakter må parterne henvises til at løse indbyrdes, eventuelt gennem børnesagkyndig rådgivning eller konfliktmægling. Statsamtet skal i stedet gøre en indsats for at bibringe forældrene en forståelse for vigtigheden af, at de – af hensyn til deres børns velfærd og trivsel – selv påtager sig ansvaret for at løse de spørgsmål, som det fremover ikke længere vil være op til myndighederne at træffe afgørelse om. Efter det skærpede ændringskriterium kan statsamtet afvise at behandle en anmodning om ændring af aftalt eller fastsat samvær, medmindre den, der anmoder om ændringen, påviser:

- at der foreligger væsentlig forandrede forhold, eller
- at det eksisterende samvær ikke er til barnets bedste.

Efter lovens § 26 kan statsamtet træffe afgørelse om midlertidigt samvær under sager om forældremyndighed eller samvær.

Herudover kan statsamtet efter § 18 træffe bestemmelse om anden kontakt med barnet end direkte fysisk kontakt i form af samvær.

Statsamtet kan endelig fastsætte vilkår for samværet, f.eks. at samværet skal være overvåget, at samværsforælderen – ved mistanke om misbrugsproblemer – skal afgive en urinprøve inden samværet, eller at samværsforælderen skal deponere sit pas.

Statsamtets afgørelser om samvær og anden kontakt kan påklages til Familiestyrelsen.

6.2.3.1. Samværrets omfang

Omfanget af samværet fastsættes under hensyntagen til det konkrete barn samt omstændighederne i den konkrete sag. Selv om omfanget beror på et konkret og individuelt skøn, er det ud fra praksis muligt at beskrive nogle retningslinier om dette, jf. nedenfor.

I vurderingen af omfanget af samværet kan blandt andet følgende inddrages:

- barnets alder
- samværsforælderen og barnets hidtidige kontakt
- forældrenes arbejdsmæssige og personlige forhold
- afstanden mellem forældrenes bopæle
- om søskende er delt
- andre praktiske forhold

I forbindelse med udvalgsarbejdet i 1981-83 blev det fremhævet, at udvalget fandt det vigtigt, at der blev foretaget et konkret skøn i hvert enkelt samværstilfælde. Blandt andet på baggrund heraf kunne udvalget derfor ikke tilslutte sig, at der blev indført en bestemmelse i lovtæksten, som præciserede, hvad ”normalsamværsret” indebar. Også 94-udvalget overvejede spørgsmålet, men fandt heller ikke, at der skulle indføres en lovbestemmelse om ”normalsamvær”.

6.2.3.1.1. Normalsamvær i praksis

Udgangspunktet i praksis er, at der er samvær hver 2. weekend fra fredag eftermiddag til søndag eftermiddag/aften eller mandag morgen, samt 1 hverdag hver 2. uge. Der fastsættes normalt også samvær nogle dage i julen og i påsken, 2 uger i sommerferien, samt i efterårs- og vinterferien.

Efter en konkret vurdering kan der fastsættes samvær i større eller mindre omfang. Der lægges især vægt på den samværsberettigedes hidtidige kontakt med barnet og dets alder. Weekend-samværet kan således efter en konkret vurdering udvides, så det begynder tidligere om torsdagen/fredagen og/eller slutter mandag morgen. Dette kan f.eks. tænkes, hvis et hverdagssamvær ikke kan lade sig gøre på grund af store geografiske afstande, lange arbejdsdage eller lignende.

Der vil i almindelighed blive fastsat et udvidet samvær, hvis der tidligere har været en deleordning eller en aftale om udvidet samvær. Statsamtene kan dog ikke fastsætte egentlige deleordninger, hvor barnet er halvdelen af tiden hos hver af forældrene. Baggrunden er, at retten til samvær tilkommer en forælder, der ikke har barnet boende, og at en deleordning netop er karakteriseret ved, at barnet bor lige meget hos begge forældre. En deleordning ligger således uden for rammerne af, hvad der efter lov om forældremyndighed og samvær kan fastsættes som samvær²¹⁸. Ombudsmanden er enig i denne betragtning, og har udtalt:

*"Jeg må imidlertid være enig med myndighederne i at "samvær" efter lov om forældremyndighed og samvær (og tidligere efter myndighedsloven) ikke kan antages at omfatte de situationer hvor barnet opholder sig lige meget hos forældremyndighedsindehaveren og den anden forælder. Jeg kan derfor ikke kritisere Civilretsdirektoratets opfattelse af at en aftale om en deleordning falder uden for området af bestemmelsen i § 17, stk. 2, og at der ikke er hjemmel i loven til at fastsætte sådanne ordninger"*²¹⁹.

Det kan i denne sammenhæng nævnes, at Familiestyrelsen ved landsretten er frifundet for en påstand om, at der ikke i den nuværende lovgivning er hjemmel til at fastsætte en såkaldt 6/8-ordning – hvor barnet således er på samvær i 6 ud af 14 dage²²⁰.

²¹⁸ Der kan maksimalt fastsættes en 6/8-ordning, dvs. hvor barnet er 6 dage hos samværsforælderen ud af 14 dage.

²¹⁹ Udtalelse fra ombudsmanden af 26. januar 1998.

²²⁰ Østre Landsrets dom af 24. februar 2006.

6.2.3.1.2. Samvær med små børn

Samvær med små børn fastsættes som udgangspunkt regelmæssigt og uden for lange mellemrum. Det udvides typisk i takt med barnets alder og udvikling.

Da det antages at være bedst for et barn at bevare sin forbindelse med begge forældre uden afbrydelse, fastsættes der samvær selv med meget små børn. I den forbindelse lægges vægt på, om den, der anmoder om samvær, har deltaget i den daglige omsorg for det nyfødte barn og søger om samvær kort tid efter, at kontakten er blevet afbrudt. Samværet med et meget lille barn fastsættes normalt til nogle få timer ad gangen og med korte, regelmæssige mellemrum, f.eks. 1-2 gange om ugen á 2 timer.

I praksis betragtes det som yderst uhensigtsmæssigt og utilrådeligt at fastsætte samvær de første 4 måneder af et barns liv, medmindre faderen forinden har opnået en særlig kontakt med barnet. Baggrunden er, at mor og barn skal have ro til at opbygge deres forhold, og at barnet i den spæde alder normalt vil have bedst af ikke at være hos en, som moderen ikke ønsker at overlade det til. Herudover kan forhold under graviditeten eller fødslen, f.eks. en for tidlig fødsel eller særlig sarthed hos moderen eller barnet, føre til, at der først fastsættes samvær på et senere tidspunkt²²¹.

Normalt fastsættes der først samvær med overnatning, når barnet er omkring 2 år. Der kan dog fastsættes samvær med overnatning med et yngre barn, hvis det er vant til at blive passet af den samværsberettigede, eller hvis det har været vant til at sove andre steder end i sit hjem. Selv om den samværsberettigede tidligere har haft samvær med overnatning, er der tilbageholdenhed med at fastsætte samvær med mindre børn med flere overnatninger i træk. Der henvises til afsnit 6.4.4. for en mere uddybende beskrivelse af dette.

6.2.3.1.3. Vilkår for samværet

Som nævnt ovenfor kan statsamtet efter § 17, stk. 1, fastsætte vilkår for udøvelsen af samværet. Der er mange nuancer af vilkår. Således kan statsamtet bestemme, at samværet skal udøves under overværelse af andre og/eller på et bestemt sted og/eller i en kort overgangsperiode.

Det mest almindelige vilkår er, at samværsforælderen skal hente og bringe barnet til samvær og afholde omkostningerne til det. Ifølge praksis er det i dag sådan, at det som udgangspunkt er den samværsberettigede, der skal afhente og aflevere barnet på det sted, hvor barnet bor.

I særlige tilfælde kan den af forældrene, der har barnet boende, dog pålægges at sørge for en del af transporten ved at bringe barnet en kortere del af vejen, f.eks. til en station, havn eller

²²¹ Vejledning nr. 214 af 20. december 1995.

lufthavn. Afgørelser herom træffes efter en konkret vurdering, hvor det navnlig tillægges vægt, om det vil være uforholdsmæssigt besværligt for den samværsberettigede at skulle afhente og aflevere barnet på dets bopæl. Der lægges også vægt på, om det vil være praktisk muligt eller meget besværligt for den, der har barnet boende, at deltage i transporten.

Det er som udgangspunkt den samværsberettigede, der afholder transportudgifterne i forbindelse med samværet. Når det undtagelsesvis bestemmes, at den, der har barnet boende, skal deltage i transporten af barnet, skal denne almindeligvis selv afholde udgifterne til sin del af transporten. Det kan dog bestemmes, at disse helt eller delvist skal dækkes af den samværsberettigede. Ved afgørelsen herom lægges der bl.a. vægt på udgifternes omfang, og på hvem der har størst interesse i, at barnet transporteres på den fastsatte måde.

Et mere indgribende vilkår er, at samværet skal være overvåget. Efter lovens § 17, stk. 4, kan ministeren for familie- og forbrugeranliggender således fastsætte regler om overvåget samvær. Bestemmelsen blev indsat i 1995, idet 94-udvalget fandt, at det burde være en offentlig opgave at tilbyde overvåget samvær, hvis det skønnes nødvendigt i det konkrete tilfælde, og det ikke kan anses for påkrævet helt at afskære kontakten til barnet²²².

I afsnit 3.2.4. omtales overvåget samvær som et "redskab" i sagsbehandlingen i statsamtet.

6.2.3.1.4. Anden kontakt

Som nævnt ovenfor kan statsamtet efter § 18 i lov om forældremyndighed og samvær i særlige tilfælde træffe bestemmelse om, at den af forældrene, der ikke har barnet boende, har ret til anden kontakt med barnet end samvær. Kontakten kan være i form af telefonsamtaler, brevveksling og lignende. Af lovens forarbejder fremgår det, at udveksling af indspillede bånd og videoer, telefaxer, elektronisk post samt anden form for skriftlig meddelelse også er omfattet²²³.

Bestemmelsen anvendes især, hvis bopælsforælderen uden rimelig grund griber ind i barnets kontakt med den anden forælder. Bestemmelsen anvendes også, hvis samværet er begrænset, f.eks. på grund af afstanden mellem forældrenes bopæle. Bor den samværsberettigede i udlandet, så der kun kan blive samvær i ferier, f.eks. 2-3 uger om året, kan telefonsamtaler eller skriftlig kontakt være et godt middel til at bevare forbindelsen og dermed en kontinuitet i relationerne. Det samme kan være tilfældet for børn af sømænd og langturschauffører med længerevarende ophold uden for hjemmet.

Kontakten kan undertiden være et alternativ til et samvær, hvor dette af praktiske grunde ikke kan gennemføres. Hvis det findes forsvarligt, vil det ikke være udelukket at anvende § 18 i til-

²²² Lov nr. 387 af 14. juni 1995, som bygger på betænkning nr. 1279/94.

²²³ FT 1994-95, tillæg A, sp. 2117 og 2135-36.

fælde, hvor samværet er afslået eller ophævet efter § 17, stk. 3, fordi fysisk, personlig kontakt vil være til skade for barnet, eller fordi der er konkret fare for bortførelse af barnet. Bestemmelsen kan endelig anvendes til at afstikke grænserne for kontakten, f.eks. til at fastlægge de dage og tidspunkter, hvor opringninger kan finde sted, hvis hyppige opringninger i tide og utide er forstyrrende for familielivet²²⁴.

Statsamtets afgørelser efter § 18 kan ikke gennemtvinges eller sanktioneres, f.eks. gennem fogedbistand eller tvangsbøder.

Bestemmelsen kan kun anvendes i ”særlige tilfælde”. Herved er det tilkendegivet, at der skal foreligge en speciel situation, før statsamtet kan træffe beslutning om denne form for kontakt mod den ene forælders ønske. Det er ikke hensigten, at det skal blive almindeligt at fastsætte anden kontakt med barnet i forbindelse med statsamtets afgørelser om samvær. Derfor anvendes bestemmelsen sjældent i praksis. Statsamtet skal endvidere ikke fungere som mellemed for denne kontakt.

6.2.3.1.5. Erstatningssamvær, herunder samværschikane

Det forekommer, at et fastsat samvær ikke kan gennemføres som fastlagt, hvilket kan skyldes flere forhold, f.eks. at bopælsforælderen holder ferie med barnet, sygdom hos barnet, at samværet falder sammen med helligdage/ferier, hvor samværsforælderen samvær bortfalder, eller bopælsforælderen sabotage af samværet,.

I vurderingen af, om der skal fastsættes erstatning for mistet samvær, indgår, hvilken betydning afbrydelsen har haft for forbindelsen mellem barnet og samværsforælderen, og i hvilket omfang der i øvrigt er samvær. Som udgangspunkt fastsættes der erstatningssamvær, hvis bopælsforælderen har chikaneret samværet, med mindre hensynet til barnet taler imod det.

Herudover er der en vis tilbageholdenhed med at fastsætte erstatningssamvær, idet der tages hensyn til, hvad der er bedst for barnet, navnlig dets behov for stabilitet og planlægning. Der fastsættes således som udgangspunkt ikke erstatningssamvær, hvis aflysningen skyldes barnets sygdom eller samværsforælderen forhold.

6.2.3.1.6. Ophævelse samt afslag på samvær

Selvom det er lovens udgangspunkt, at den af forældrene, der ikke har barnet boende, skal have ret til samvær med barnet, er der dog tilfælde, hvor det må antages, at det ikke vil være bedst for barnet, at der fastsættes samvær. Som det er anført ovenfor, skete der på baggrund af 94-udvalgets forslag en lettelse i adgangen til at få ophævet/afslået et samvær i forhold til tidligere.

²²⁴ Vejledning nr. 214 af 20. december 1995.

Efter § 17, stk. 3, kan statsamtet afslå at fastsætte samvær eller ophæve en aftale eller afgørelse om samvær, hvis det er påkrævet af hensyn til barnet.

Dette kan for eksempel ske, hvis samværet på grund af forældrenes indbyrdes forhold er eller vil blive meget konfliktfyldt. Det kan ligeledes ske, hvis den, der ønsker samvær, hidtil har været passiv i forhold til barnet og f.eks. gennem en årrække ikke har haft kontakt med barnet, men det kan også ske i tilfælde, hvor manglende kontakt ikke skyldes samværsforældrens passivitet. Endvidere kan samvær afslås i de tilfælde, hvor store børn modsætter sig samværet, hvor der er konkret begrundet risiko for bortførelse, hvor der er begået overgreb mod barnet f.eks. incest eller vold eller på grund af samværsforældrens mentale tilstand.

Statsamternes og Familiestyrelsens praksis om afslag på eller ophævelse af samvær er indgående beskrevet nedenfor i afsnit 6.4.7.

6.2.3.1.7. Samvær med andre

Der er ikke i lov og forældremyndighed og samvær adgang til at fastsætte samvær med andre end forældre, f.eks. søskende, bedsteforældre eller stedforældre.

1983-arbejdsgruppen drøftede, om andre nærtstående burde tillægges ret til samvær. Det var arbejdsgruppens opfattelse, at det kan være værdifuldt for et barn at opretholde en kontakt med en voksen, som barnet har haft en nær kontakt til, selvom denne person ikke er barnets forælder. Arbejdsgruppen afstod imidlertid fra at foreslå en bestemmelse om dette, idet den fandt – ligesom den tidligere Børnekommission – at der kunne være en risiko for, at en sådan kontakt ville give konflikter og derfor ikke ville være god for barnet. Man fandt derfor, at den bedste kontakt sker i forståelse med forældremyndighedsindehaveren²²⁵.

Også 94-udvalget drøftede problemstillingen. Det anførtes, at der er gode grunde til at styrke barnets familiekontakter, særligt når forældrene lever adskilt, og at det har stor værdi at kende sine bedsteforældre og andre slægtninge. På den anden side kan flere myndighedsstyrede samværsordninger give betænkeligheder i forhold til barnets mulighed for at have et liv med fritidsinteresser, kammerater mv. Udvalget nåede frem til, at det lå uden for dets opgave at overveje retsstillingen i forhold til samvær med andre end forældre²²⁶.

²²⁵ Arbejdsgruppen afgav betænkning nr. 985/83.

²²⁶ Udvalget afgav betænkning nr. 1279/94.

6.3. Fremmed ret

6.3.1. Norge

6.3.1.1. Indledning

Børnelovgivningen fra 1915 havde ingen regler om samvær, men der var i praksis udviklet en besøgsret.

I forbindelse med lovændringen i 1936 fik domstolene kompetence til at afgøre *barnefordelingsssaker*²²⁷. I Rt. 1939, side 423, antog en domstol, at en far ikke kunne få samvær, når moderen havde forældremyndigheden, og ikke ville medvirke i en frivillig ordning. Dommen vakte opsigt, idet den gik imod hidtidig praksis. I 1940 kom Højesterets flertal til, at 1915-loven – henset til dens formål – giver en far ret til samvær, selv om han ikke har forældremyndigheden²²⁸.

Denne praksis blev i 1956 nedfældet i ægteskabslovens § 8, tredje ledd.

Den 1. januar 1982 trådte *barnalova* i kraft, og som anført i afsnit 5.3.1.1. erstattede den reglerne i ægteskabsloven.

6.3.1.2. Gældende ret

Det fremgår af lovens § 42, at:

”Barnet har rett til samvær med begge foreldra, jamvel om dei lever kvar for seg. Foreldra har gjensidig ansvar for at samværsretten vert oppfylld. Barnet har krav på omsut og omtanke frå den som er saman med barnet. Den som er saman med barnet, kan ta avgjerder som gjeld omsuta for barnet under samværet.”

Det har været diskuteret, om barnets ret til samvær skal suppleres med en bestemmelse om umiddelbar magtanvendelse. Dette er imidlertid blevet forkastet, idet man ikke mener, at et samvær ved tvang vil være positivt for barnet²²⁹.

Højesteret har i Rt. 1997, side 797, udtalt sig om det ansvar, som påhviler omsorgsforælderen:

”Der denne har samværsrett med barna stiller dette særlege krav til den av foreldrene som har omsorgen. Det vil være vedkommendes plikt til aktivt å oppmuntre til og lette barnas samvær med den annen av foreldrene. Oppstår det likevel vanskeligheter i forhold til den mor eller far som ønsker å utøve samværsrett, vil den av foreldrene som har den daglige omsorgen, oftest bære hovedtyngden av ansvaret”.

²²⁷ Lucy Smith og Peter Lødrup: Barn og foreldre, 2004, side 143.

²²⁸ Rt. 1940, side 155.

²²⁹ Lucy Smith og Peter Lødrup: Barn og foreldre, 2004, side 144.

Er forældrene enige om samværet, kan de indgå en aftale om dette. Aftalen skal for at være gyldig godkendes af *fylkesmannen*.

Er forældrene uenige om samværet, er det domstolene, der træffer afgørelse. Af § 43, 1. ledd, fremgår, at:

”Den av foreldra som barnet ikkje bur saman med, har rett til samvær med barnet om ikkje anna er avtala eller fastsett.”

Inden forældrene kan anlægge sag ved domstolene, kræves det, at forældrene har gennemført mægling. Formålet med en sådan ordning er at formå forældrene til at indgå en aftale om samvær mv., jf. § 51²³⁰.

Samværsafgørelser skal altid træffes efter, hvad der er bedst for barnet, jf. § 48, stk. 1, og det er altid et domstolsanliggende²³¹.

§ 48. Det beste for barnet

Avgjerder om foreldreansvar, om kvar barnet skal bu fast og om samvær, og handsaminga av slike saker, skal først og fremst rette seg etter det som er best for barnet.

Endelig skal nævnes reglen i § 46, hvorefter samværsforælderen har ret til at udtale sig, før bopælsforælderen træffer beslutninger, som vil gøre det umuligt eller væsentligt vanskeligere at udøve samværsretten.

6.3.1.2.1. Samværets omfang og vilkår

Som det eneste land i Norden er der i Norge angivet retningslinier for *vanleg samværsrett* i loven.

Således følger det af § 43, annet ledd, at en afgørelse eller aftale om samvær indebærer:

”rett til å vere saman med barnet ein ettermidda i veka, annakvar helg, 14 dagar i sommarferien, og jul og påske.”

Der er ikke en klar afgrænsning af omfanget, f.eks. start- og sluttidspunkt, og der er ikke bidrag at hente i forarbejderne, idet barnelovsudvalget²³² alene ønskede en *legaldefinisjon*, idet det fandt, at en præcisering ville blive for *stivbent*. Det er fremhævet af Stortingskomiteen, at reg-

²³⁰ SOU 2005:43 side 707 ff.

²³¹ Dog er det *fylkesmannen*, der afgør rejseomkostninger, jf. Svend Danielsen: Nordisk Børneret II, 2003, side 210.

²³² Afgav betænkning: NOU 1977:35.

len stadig skal indebære en konkret og individuel vurdering i hvert enkelt tilfælde²³³. Reglen indebærer ikke, at samværet er et minimumssamvær, som samværsforælderen altid har ret til²³⁴.

Barne- og familiedepartementet har i december 2004 foreslået, at bestemmelsen om sædvanligt samvær ophæves. Baggrunden er et ønske om, at aftaler og afgørelser om samvær træffes på baggrund af en individuel vurdering samt ud fra det enkelte barns behov og således ikke ud fra en standardordning. Heroverfor er det i en række høringsvar anført, at en ophævelse af bestemmelsen kan være konfliktfremmende, og at det er usikkert, om det kan føre til mindre samvær mellem barnet og samværsforælderen, som tidligere har haft begrænset kontakt, hvorfor en mellemløsning foreslås. Dette har resulteret i, at der er vedtaget en ny fleksibel hovedregel, samtidig med at standardformuleringen bevares²³⁵.

Både i aftaler og i domme kan der efter § 43, tredje ledd, fastsættes vilkår for gennemførelsen af samværet. Bestemmelsen sigter navnlig på vilkår i form af tilsyn. Retten kan pålægge departementet at udpege en tilsynsperson.

6.3.1.2.2. Ændring af samvær, herunder afslag og ophævelse

En afgørelse om samvær kan ændres, hvis ændringen er bedst for barnet. Kriterierne for at ændre et samvær er således de samme som ved spørgsmål om forældremyndighed og bopæl, jf. afsnit 5.3.1.

Det er lovens udgangspunkt, at et samvær kan nægtes, hvis samværet med en rimelig grad af sandsynlighed vil være uheldigt for barnet²³⁶.

Dette kan blandt andet være tilfældet, hvor der er familievold, også selvom barnet ikke selv har været udsat for volden, hvor der er andre negative egenskaber hos samværsforælderen, f.eks. dennes mentale tilstand eller misbrug, og hvor forældrenes konfliktniveau er meget højt²³⁷.

Det fremgår af loven, at retten må afgøre, at der ikke skal være samvær mellem barnet og en forælder, hvis samværet ikke er til det bedste for barnet.

²³³ Jf. Innst. 80/81. Til illustration blev der i Rt. 1993, side 707, fastsat samværsret en uge hver måned, idet samværsforælderen arbejdstid forhindrede et normalsamvær. I Rt. 1996, side 420, blev samværsretten bl.a. tilpasset den samværsberettigedes skiftarbejde.

²³⁴ Svend Danielsen: *Nordisk Børneret II*, 2003, side 211. Se desuden NOU 1977:35, side 76-77.

²³⁵ Ot.prp.nr. 103 2004-2005, side 6.

²³⁶ Svend Danielsen: *Nordisk Børneret II*, 2003, side 222.

²³⁷ Lovens udgangspunkt er, at negative reaktioner hos bopælsforælderen ikke kan begrænse samværsretten. Se til illustration Rt. 1976, side 1497, hvor førstevoterende udtalte: "Jeg ser det for min del slik at den ene av partene ofte vil ha en dypt forankret motvilje mot samværsrett, og at deen motvilje ikke bare kan bero på personlig innstilling overfor den annen, men også på oppriktig bekymring for virkningen på barnet. Men skulle domstolene i slike tilfelle bøye av for motviljen, ville den ordning loven har påbudt som den normale, lett kunne bli uthult. Domstolene treffer sine avgjørelser i disse saker ut fra det de mener er best for barnet, og det må kreves at begge parter retter seg etter en endelig dom i saken."

6.3.1.2.3. Samvær med andre

Det følger af § 45, at slægtninge har ret til samvær, hvis den ene forælder er afgået ved døden. Bestemmelsen har følgende ordlyd:

§ 45, første ledd:

Når den eine av foreldra eller begge er døde, kan slektningane til barnet eller andre, som er nær knytte til barnet, krevje at retten fastset om dei skal ha rett til å vere saman med barnet, og kva for omfang samværsretten skal ha.

I sak om samværsrett mellom foreldra, kan ein forelder som vert nekta samvær krevje at avgjerdsorganet fastset om hans eller hennar foreldre skal ha rett til å vere saman med barnet og kva for omfang samværsretten skal ha. Samvær for besteforeldra kan berre fastsetjast på vilkår av at den som er nekta samvær ikkje får møte barnet.

Reglane i kap. 7 gjeld også for desse sakene. Det krevst ikkje at partane har vore til mekling før dei går til sak.

Bestemmelsen gælder uanset, hvem der har forældreansvaret, og det er ikke kun slægtninge, men også andre, der kan anmode om samvær.

Bedsteforældre kan desuden få samvær efter § 45, andet ledd, hvis den ene af forældrene er nægtet samvær. Det er den, der har fået afslag på samvær, som skal anmode om, at bedsteforældrene skal have samvær. Formålet er, at barnet bevarer kontakten til samværsforældrerens familie. Det kan gøres til et vilkår, at bedsteforældrene skal sørge for, at barnet ikke møder samværsforælderen²³⁸.

6.3.2. Sverige

6.3.2.1. Indledning

Som nævnt i afsnit 5.3.2. findes reglerne om forældremyndighed og samvær i *Föräldrabalken*, og reglerne har siden 1970'erne været genstand for omfattende reformer.

6.3.2.2. Gældende ret

Loven bygger på tanken om, at et barn har behov for nære og gode relationer til begge forældre, selv om de ikke lever sammen. Dette indebærer dog ikke, at det altid er bedst for barnet at have kontakt med den forælder, det ikke bor sammen med. Samværs spørgsmål skal altid vurderes i forhold til det konkrete tilfælde, og ud fra hvad der er bedst for det enkelte barn.

²³⁸ Svend Danielsen: Nordisk Børneret II, 2003, side 232.

Det fremgår af 15 §, at:

”Barnet skall ha rätt til umgänge med en förälder som det inte bor tillsammans med”²³⁹.

Samværet kan fastsættes, uanset om samværsforælderen har del i forældremyndigheden.

Det understreges endvidere i loven, at forældrene har et fælles ansvar for, at barnets behov for samvær tilgodeses, jf. 15 § 2 st. 1 pt.

15 § 2 st. 1 pt.: Barnets föräldrar har ett gemensamt ansvar för att barnets behov av umgänge med en förälder som barnet inte bor tillsammans med så langt möjligt tilgodoses.

En forælder har således ikke nogen ret til samvær med sit barn, og større børn, som ikke ønsker samvær, er ikke forpligtede til at have kontakt med en forælder.

Efter 15 a § 2 st. kan forældrene aftale samværet. En sådan aftale skal være skriftlig, den skal godkendes af socialforvaltningen for at være gyldig, og den kan ikke påklages. I socialforvaltningens vurdering indgår, hvad der er bedst for barnet. Forældrene kan desuden få hjælp af socialforvaltningen til at indgå en aftale.

Kan forældrene ikke blive enige om samværet, er det domstolene, der træffer afgørelse om dette. Der lægges blandt andet vægt på tidligere aftaler, og hvordan de har virket på barnets daglige tilværelse, på afstanden mellem forældrenes bopæle, barnets alder og egne ønsker²⁴⁰.

Spørgsmålet om anden kontakt end samvær er ikke lovreguleret, og domstolene har fastslået, at det ikke er muligt at fastsætte anden kontakt end samvær efter de nuværende bestemmelser i lovgivningen²⁴¹.

2002-komiteen har imidlertid tilsluttet sig, at en bestemmelse om anden kontakt skal indføres, og at udgangspunktet skal være, at den anvendes i de tilfælde, hvor et vanligt samvær ikke er muligt, og hvor anden kontakt findes at være bedst for barnet²⁴². Regeringens Lagrådsremiss støtter op om dette forslag²⁴³.

6.3.2.2.1. Samværrets omfang og vilkår

Omfanget af samværet fastsættes ud fra en konkret og individuel vurdering i hver enkelt sag samt ud fra, hvad der under de givne forhold er bedst for det enkelte barn.

²³⁹ Bestemmelsen blev indført i Prop. 1981/82:168, jf. side 41.

²⁴⁰ Svend Danielsen: Nordisk Børneret II, 2003, side 210.

²⁴¹ Hövretten för Västra Sverige beslutning af 25/11-98 i Ö 2157-98 og Hövrrätten över Skåne og Blekinge dom af 17/11-03 T 2410-01.

²⁴² SOU 2005:43, side 185 ff.

²⁴³ ”Nya vårdnadsregler”, Lagrådsremiss, 26. januar 2006, Justitiedepartementet.

Et *normalumgænge* er hver anden weekend, hver anden *storhelg*, hver anden *sportlov* og visse angivne perioder i sommeren i alt 4 uger. Det er blevet sædvanligt at supplere weekendsamværet med en hverdagsaften den modsatte uge. Det er af den svenske Højesteret tilkendegivet, at samvær – trods retningslinier for normalumgænge – skal fastsættes efter en prøvelse af de individuelle principper²⁴⁴.

Domstolen kan beslutte, at der skal fastsættes vilkår for samværet, f.eks. at en kontaktperson skal være til stede ved afhentning og aflevering, eller at samværet skal foregå et bestemt sted. Dette er ikke reguleret i loven. Den svenske Højesteret har udtalt, at detaljerede forskrifter kun bør gives i undtagelsestilfælde, idet det kan mindske forældrenes samarbejdsvilje²⁴⁵.

Er der et virkeligt behov for det, kan domstolene bestemme, at samværet i en periode skal ske under overværelse af en tredjeperson, udpeget af socialforvaltningen eller eventuelt af en slægtning mv.²⁴⁶.

6.3.2.2.2. Ændring af samvær, herunder afslag og ophævelse

Der er ikke fastsat materielle kriterier for, hvornår domstolen kan ændre en afgørelse om samvær²⁴⁷. I 6 kap. 5 § 3 st. 1 pt er således alene anført:

5 § 3 st. 1 pt.: Frågar om ändring i vårdnaden enligt första stycket prövas på talan av en av föräldrarna eller båda.

Det fremgår af retspraksis, at såfremt barnets psykiske helbred kan tage skade, fastsættes der ikke samvær²⁴⁸.

Et samvær kan ophæves, hvis samværsforælderen ikke udnytter det fastsatte samvær²⁴⁹.

De seneste tal i Sverige viser, at 16 % af børnene ikke har kontakt med den forælder, som de ikke bor hos, dog skyldes halvdelen af tilfældene dødsfald²⁵⁰.

²⁴⁴ Svend Danielsen: Nordisk Børneret II, 2003, side 213. Til illustration kan nævnes NJA 1988, side 559: at hverdagsamvær kan fastsættes på flere forskellige måder. I den konkrete sag fik faren samværsret med forholdsvis korte mellemrum samt perioder omfattende flere hverdage.

²⁴⁵ Svend Danielsen: Nordisk Børneret II, 2003, side 215.

²⁴⁶ Til illustration kan nævnes NJA 2003, s. 372: domstolen fandt, at det var psykisk skadeligt for en 3-årig pige at have normalsamvær med sin far, hvorfor der alene blev fastsat begrænset samvær under tilstedeværelse af en kontaktperson.

²⁴⁷ Svend Danielsen: Nordisk Børneret II, 2003, side 222.

²⁴⁸ Til illustration kan nævnes NJA 1982, side 1225: en mor fik ikke samvær med sin 10 årige søn, fordi det af udredningen fremgik, at et samvær ville skade hans psykiske helbred.

²⁴⁹ Dette var tilfældet i RH 1997:59, hvor samværet blev ophævet, fordi samværsforælderen gentagne gange ikke udnyttede det fastsatte samvær.

²⁵⁰ Svend Danielsen: Nordisk Børneret II, 2003, side 206.

6.3.2.2.3. Samvær med andre

Udover forældre har barnet også ret til samvær med andre nærtstående, hvilket følger af 15 § 3 st.:

”Barnets vårdnadshavare har ett ansvar för att barnets behov av umgänge med någon annan som står det särskilt nära så långt möjligt tillgodoses.”

Bestemmelsen trådte i kraft den 1. januar 1983, idet man fandt det godt for barnet at have samvær med andre, som barnet har en nær tilknytning til.

Efter 15 a § 1 st. 3 pt., er det socialforvaltningen, der afgør, om der skal anlægges sag ved domstolene om samvær for andre end forældre²⁵¹. Socialforvaltningen er part i en sådan retssag. Afgørende for vurderingen er, om samværet er til gavn for barnet. Det fremgår af forarbejderne, at det kun er i specielle tilfælde, at sager anlægges ved domstolen, og at domstolene må vurdere, om der er en så nær tilknytning mellem barnet og vedkommende, at barnet har behov for samvær samt i hvilket omfang.

Reglen er ikke afgrænset til særlige personkategorier eller situationer, men i praksis anvendes den navnlig ved bedsteforældres samt pleje- og stedforældres anmodninger om samvær²⁵².

2002-komiteen overvejede, hvorvidt reglen skulle ændres, således at også andre end forældrene kan anlægge sag om samvær ved domstolene, men den fandt, at den nuværende regel skulle bevares, blandt andet fordi barnet skal udsættes for så få processer som muligt. Regeringens Lagrådsremiss foreslår ligeledes ikke ændringer heraf.

6.3.3. Finland

6.3.3.1. Indledning

Som nævnt under afsnit 5.3.3. findes reglerne om *vårdnad, boende og umgänge* i *Lagen angående vårdnad om barn och umgängesrät*, som trådte i kraft den 1. januar 1984²⁵³. Tidligere fandtes reglerne i *Förmynderskapslagen*. Det var hensigten med den nye lov at forbedre og effektivisere mindreårige børns retsbeskyttelse samt i højere grad at træffe individuelle afgørelser, hvor hensynet til barnets bedste, barnets egne ønsker og behov indgår i vurderingen.

²⁵¹ SOU 2005:43, side 191: reglen blev indført i 1983 for at undgå, at unødvendige sager blev anlagt ved domstolen.

²⁵² Prop. 1981/82:168, side 42 f.

²⁵³ 8.4.1983/361.

6.3.3.2. Gældende ret

Det fremgår af lovens 2 §, at formålet med *umgängesrätt* (samværsret) er at sikre, at barnet har ret til at holde kontakt og mødes med den forælder, som det ikke bor sammen med. Det fremgår endvidere, at forældrene i fællesskab og under hensyntagen til barnets bedste skal sørge for, at formålet opfyldes. Det er således i lovtæksten betonet, at det er barnets ret til samvær.

2 §: Umgängesrätt:

Syftet med umgängesrätten är att trygga barnets rätt att hålla kontakt med och träffa den förälder hos vilken barnet inte bor.

Barnets föräldrar skall i ömsesidigt samförstånd och genom att beakta framför allt barnets bästa verka för att syftet med umgängesrätten vinnas enligt principerna i 1 §.

Som i de øvrige nordiske lande kan samværsforælderen få samvær, uanset om der er fælles forældremyndighed eller ej.

De finske regler om samværsret adskiller sig fra de andre nordiske landes lovgivning, derved at samværsret ikke er behandlet i særskilte kapitler eller afsnit:

7 §: Avtal mellan föräldrarna angående vårdnad om barn och umgängesrätt:

Föräldrar kan avtala om:

att vårdnaden om barnet anförtros båda föräldrarna gemensamt;

att barnet skall bo hos den ena föräldern, om föräldrarna inte bor tillsammans

att vårdnaden om barnet anförtros den ena föräldern ensam;

att barnet på det sätt som föräldrarna avtalar har rätt att hålla kontakt med och träffa den förälder hos vilken barnet inte bor.

9 §: Domstols beslut angående vårdnad om barn och umgängesrätt:

Domstolen kan besluta:

att vårdnaden om barnet anförtros båda föräldrarna gemensamt;

att barnet skall bo hos den ena föräldern, om föräldrarna inte bor tillsammans

att vårdnaden om barnet anförtros den ena föräldern ensam;

att barnet på det sätt som föräldrarna avtalar har rätt att hålla kontakt med och träffa den förälder hos vilken barnet inte bor.

Indgår forældrene aftale om samværet, skal den godkendes af socialforvaltningen for at være gyldig, jf. lovens 8 § 1 st. Socialforvaltningen skal ved godkendelsen tage hensyn til barnets bedste og barnets egne ønsker.

Kan forældrene ikke nå til enighed om samværet, er det domstolene, der træffer afgørelse om dette.

Efter 10 § skal samværsafgørelser altid træffes efter, hvad der er bedst for barnet.

10 § 1 st: Avgörande av ärende som gäller vårdnad om barn och umgängesrätt:

Ärende som angår vårdnad om barn och umgängesrätt skall avgöras framför allt enligt vad som är bäst för barnet. I detta syfte skall särskild uppmärksamhet fästas vid hur vårdnaden och umgängesrätten bäst kan ordnas i framtiden.

6.3.3.2.1. Samværrets omfang og vilkår

Samværrets nærmere tilrettelæggelse afhænger af en konkret og individuel vurdering, under hensyntagen til hvad der under de givne forhold er bedst for det enkelte barn. Omfanget af samværet er dog – både i retsafgørelser og aftaler – alligevel standardiseret, selv om domstolene i princippet har skønsmæssige beføjelser. Standardmodellen anvendes, hvis den passer til forholdene i det konkrete tilfælde²⁵⁴.

Samvær er typisk hver anden weekend fra fredag aften til søndag aften, hver anden jul og påske eller et par dage i disse ferier samt 1-2 uger i sommerferien.

Der er endvidere en klar tendens til hverdagssamvær, idet det anses for vigtigt, at barnet også træffer den anden forælder på hverdage og ikke kun i weekender. Der kan desuden fastsættes samvær på fødselsdage og andre mærkedage²⁵⁵.

Det er i praksis ikke nærmere afgrænset, hvad et udvidet samvær omfangsmæssigt kan indebære.

Med børn under 3 år fastsættes samværet som udgangspunkt hjemme hos barnet eller et andet sted, som barnet oplever som trygt. Har barnet haft en nær kontakt med samværsforælderen, er der ofte et hyppigt samvær, så de gode relationer kan bevares. I andre tilfælde etableres samværet med nogle timer 1-2 gange om måneden.

Det er endelig muligt at få en afgørelse om anden kontakt med barnet end samvær, hvilket fremgår af 9 § 5 st. samt indirekte af 2 §, idet barnet har ret til at holde *kontakt* med den forælder, som barnet ikke bor hos. Heri ligger, at det er muligt med andre former for forbindelser end besøg, f.eks. pr. telefon, brev eller e-post. Som det eneste land i Norden er det i Finland muligt at få tvangsfulbyrdet en afgørelse om anden kontakt²⁵⁶.

I særlige tilfælde kan det efter 9 § 3 st. 2 pt. bestemmes, at samværet skal finde sted i eget hjem under overværelse af en udenforstående pålidelig slægtning eller ven, at begge forældre skal være til stede, eller at det skal foregå i kommunen eller i foreningslokaler under overværelse af tredjepart, f.eks. en socialmedarbejder.

9 § 3 st. 2 pt: Då domstolen fattar beslut om umgängesrätten skall den ge närmare föreskrifter om de villkor som skall gälla för umgängesrätten och rätten att hålla barnet hos sig.

²⁵⁴ Svend Danielsen: Nordisk Børneret II, 2003, side 212 f.

²⁵⁵ Svend Danielsen: Nordisk Børneret II, 2003, side 212 f.

²⁵⁶ SOU 2005:43, side 187.

Kommunen er ikke forpligtet til at deltage i et overvåget samvær. Domstolen kan således ikke vide sig sikker på, at vilkåret også gennemføres i praksis.

6.3.3.2.2. Ændring af samvær, herunder afslag og ophævelse

Samværet kan ændres efter 12 §, hvis der foreligger forandrede forhold.

12 §: Avtal som fastställts av socialnämnden eller domstols beslut angående vårdnad om barn eller umgängesrätt kan ändras, om förhållandena ändrats efter det avtalet fastställdes eller beslut gavs eller då anledning härtill annars föreligger.

I forhold til tidligere indeholder bestemmelsen en opblødning af kriteriet, idet der tidligere krævedes, at forholdene var ændret væsentligt²⁵⁷.

Samværet kan ophæves, hvis den berettigede gennem sin adfærd eller ved gentagne gange at forsømme kontakten åbenbart har tilsidesat en stabil udvikling af barnets følelsesliv og velfærd²⁵⁸.

Afslag på samvær anvendes kun i undtagelsestilfælde.

6.3.3.2.3. Samvær med andre

Det er ikke muligt at få samvær uafhængigt af forældrene. Dog antages det, at domstolene i forbindelse med en forældremyndighedssag kan opstille vilkår om, at bopælsforælderen skal tillade, at barnet besøger bedsteforældre mv. på en måde, som fastsættes i afgørelsen²⁵⁹.

6.3.4. Island

6.3.4.1. Indledning

Bestemmelserne om forældremyndighed og samvær findes i børnelov nr. 76 af 22. marts 2003, som trådte i kraft den 1. november 2003. I de tilfælde, hvor forældrene – eller blot én af dem – under en verserende forældremyndighedssag anmoder om en samværsafgørelse, skal domstolen tage stilling til dette, ligesom domstolene tager stilling til spørgsmål om ændring af forældremyndighed²⁶⁰. I andre tilfælde er det *sysselmanden*, der behandler spørgsmål om samvær²⁶¹.

²⁵⁷ Formålet var ikke at lempe praksis så meget, at det fører til misbrug i tilfælde af chikanemæssige anmodninger. Svend Danielsen: Nordisk Børneret II, 2003, side 179.

²⁵⁸ Svend Danielsen: Nordisk Børneret II, 2003, side 223.

²⁵⁹ Svend Danielsen: Nordisk Børneret II, 2003, side 233.

²⁶⁰ Jf. § 34, stk. 4.

²⁶¹ Sysselmanden er en embedsmand, som arbejder med familieretlige spørgsmål, f.eks. samvær og bidrag, jf. SOU 2005:43, side 687.

6.3.4.2. Gældende ret

Det følger af lovens § 46, stk. 1, 1. pkt., at barnet har ret til et regelmæssigt samvær med den af forældrene, som det ikke bor sammen med, såfremt det ikke strider mod barnets interesser.

Begge forældre er ansvarlige for – i det omfang det er muligt – at sikre, at barnets ret respekteres, jf. § 46, stk. 1, 2. pkt.:

§ 46, stk. 1 og 2, 1. pkt.: Barnet har ret til regelmæssigt samvær med den af forældrene, som det ikke bor hos, såfremt det ikke strider mod dets interesser. Ved skilsmisse eller ophævelse af samlivet har begge forældre pligt til at finde en løsning, der sikrer at barnets ret tilgodeses hvad dette angår. Den af forældrene, som barnet ikke bor hos, har på en gang ret og pligt til at pleje samvær og samkvem med sit barn.

Det anføres desuden i § 28, stk. 5, at den, der har forældremyndigheden, har pligt til at sørge for, at barnet har samvær, medmindre det efter myndighedernes vurdering strider mod barnets tarv og interesser.

Er forældrene enige om samværet, kan de anmode sysselmanden om at stadfæste deres samværsaftale, jf. § 46, stk. 4. En aftale om samvær skal således være godkendt for at kunne danne grundlag for tvangsfuldbyrdelse.

Er forældrene uenige om samværet, træffer sysselmanden afgørelse om dette, og en afgørelse kan træffes, uanset om forældrene har fælles forældremyndighed, eller bopælsforælderen har forældremyndigheden alene.

Udover den direkte og fysiske kontakt i form af samvær er der mulighed for afgørelse om anden kontakt efter § 47, stk. 2, 2. pkt.:

§ 47, stk. 2, 2. pkt.: Under særlige forhold kan sysselmanden efter begæring fra den af forældrene, som barnet ikke bor hos, træffe bestemmelse om vedkommendes ret til at have kontakt med barnet i form af brevveksling og telefonsamtaler og lignende.

6.3.4.2.1. Samværets omfang og vilkår

Det er en individuel vurdering, hvordan samværet skal tilrettelægges, dog er der også i Island en tendens til et ”normalsamvær”.

Normalsamværet er således fra fredag aften til søndag aften eller mandag morgen, 3-4 ugers sommerferie samt nogle dage i højtiderne. Hverdagssamvær er ikke sædvanligt. Længerevarende weekendsamvær kan være fra fredag til tirsdag.

Efter § 47, stk. 4, kan sysselmanden, når der er særlige grunde til det, efter samråd med børneværnsudvalget, bestemme, at samværet skal foregå under tilsyn eller med bistand fra børne-

værnsudvalget eller en særlig udpeget tilsynsførende. Som i Danmark er det det offentlige, der er ansvarlig for etableringen af et sådant samvær.

6.3.4.2.2. Ændring af samvær, herunder afslag og ophævelse

Sysselmanden kan ændre en aftale om samvær, hvis det er bedst for barnet, og sysselmanden har også kompetence til at ændre en samværsafgørelse truffet af domstolen eller et retsforlig, jf. § 47, stk. 5 og 8.

Hvis særlige forhold skønnes at bevirke, at samværet er i strid med barnets tarv og behov, kan samvær afslås eller ophæves efter lovens § 47, stk. 5-7.

§ 47, stk. 5-7: Sysselmanden kan ændre eller ophæve en kendelse eller en aftale om samvær, hvis en sådan løsning menes at være bedst for barnet.

Sysselmanden kan afvise at bestemme omfanget af samværsretten eller ændre beslutning om samvær, hvis en sådan løsning menes at være bedst for barnet.

Hvis særlige episoder efter sysselmandens vurdering bevirker, at barnets samvær med den ene af forældrene strider mod dets tarv og behov, kan han bestemme at samværsretten ikke er gældende.

6.3.4.2.3. Samvær med andre

Spørgsmålet om samvær med andre end forældrene er reguleret i § 47, stk. 3. Herefter kan nære slægtninge til den ene forælder efter dennes død kræve, at sysselmanden fastsætter samvær. Samværet fastsættes ud fra, hvad der er bedst for barnet.

§ 47, stk. 3: Hvis den ene eller begge forældre er døde eller det er umuligt for en forælder at pleje sine samværsforpligtelser over for barnet, kan nærmeste pårørende til den forælder kræve at sysselmanden træffer afgørelse om deres samvær med barnet i overensstemmelse med stk. 2.

Udover tilfælde, hvor den ene eller begge forældre er døde, gælder reglen tilfælde, hvor det er umuligt for den ene forælder at udøve sine samværspligter, hvilket f.eks. kan være tilfældet, hvor sysselmanden har afslået samvær, men også hvor der ikke er samvær af andre grunde, f.eks. afsoning af fængselsstraf eller samværsforældrerens psykiske eller fysiske tilstand.

Bestemmelsen gælder dog ikke de tilfælde, hvor samværsforælderen pga. passivitet undlader at se barnet²⁶².

²⁶² Svend Danielsen: Nordisk Børneret II, 2003, side 232. Den islandske regel er den mest vidtgående af de nordiske landes regler, idet den også gælder andre tilfælde end dødsfaldssituationen.

6.4. Udvalgets overvejelser og forslag

6.4.1. Barnets ret til samvær med dets forældre, herunder transport til og fra samvær

Ifølge kommissoriet skal udvalget overveje, ”hvordan reglerne om samvær kan udformes, så det er utvivlsomt, at det ved fastsættelse af samvær alene vurderes, hvad der er bedst for barnet. Reglerne skal således tage udgangspunkt i barnets ret til samvær med dets forældre”.

Udvalget har i sine overvejelser om barnets ret til samvær inddraget og sammenholdt såvel danske og nordiske regler som bestemmelserne i FN’s børnekonvention.

Udvalget har endvidere – som led i overvejelserne om forældrenes fælles ansvar for, at samvær ret realiseres – set det som sin opgave at foretage særskilte overvejelser af spørgsmålet om transport til og fra samvær, jf. nedenfor afsnit 6.4.1.3.

6.4.1.1. FN’s børnekonvention, reglerne i Danmark og det øvrige Norden

Danmark har som nævnt i afsnit 4.1.1. ikke direkte implementeret FN’s børnekonvention i dansk lovgivning. Overvejelser om børns retsstilling, herunder overvejelser om barnets ret til samvær med den af forældrene, som det ikke bor hos, tager imidlertid naturligt udgangspunkt i FN’s børnekonvention.

Konventionens artikel 3 behandler således princippet om, at barnets bedste skal i første række og efter konventionens artikel 9, stk. 3, påhviler det deltagerstaterne at respektere retten for et barn, der er adskilt fra den ene eller begge forældre, til at opretholde regelmæssig personlig forbindelse og direkte kontakt med begge forældre, undtagen hvis det strider mod barnets tarv. Hensigten med artiklen er, at deltagerstaterne sikrer, at samværsaftørelser gennemføres²⁶³. I konventionens artikel 12 behandles spørgsmålet om barnets ret og mulighed for at udtrykke egne meninger. For en nærmere beskrivelse af disse bestemmelser samt for en beskrivelse af Danmarks afrapporteringer til FN’s børnekomité og komiteens kritikpunkter henvises til afsnit 4.1.1.

Hjemlen i Danmark til at fastsætte samvær mellem barnet og den forælder, som det ikke bor hos, findes i § 16 i lov om forældremyndighed og samvær. Efter denne regel skal et barns forbindelse med begge dets forældre søges bevaret ved, *at den, der ikke har barnet boende, har ret til samvær med barnet.*

²⁶³ FN’s Børnekonventions forklarende rapport, side 4.

Retten til at få statsamtets bistand til at fastsætte samvær er således i dag forbeholdt den forælder, der ikke har barnet boende. Samværet kan fastsættes, hvad enten forælderen har del i forældremyndigheden eller ej.

Barnet er ifølge reglen ikke rettighedssubjekt i en sag om samvær, men snarere interessesubjekt. Barnet har ikke noget retligt krav på samvær, ingen beføjelse til eller mulighed for på egen hånd at indlede sag for at få myndighedernes medvirken til, at forældrene opfylder deres forpligtelse til at holde kontakt og ingen adgang til at gennemtvinge et besøg. På samme måde har barnet heller ikke krav på at blive fri for at se sine forældre, men det har medindflydelse på myndighedernes afgørelser, når det har nået en vis modenhed²⁶⁴.

94-udvalget afskaffede terminologien *samværsret* for at understrege, at samvær sker i barnets interesse og for at bevare dets forældrekontakt samt endvidere for at nedtone, at samvær har karakter af en forælderrettighed. Udvalget pegede endvidere på, at formålet med samværet er:

- At bidrage til at opretholde tilknytningen og de følelsesmæssige relationer til den forælder, som barnet ikke længere bor sammen med.
- At barnet – hvis der ikke tidligere har været kontakt til forælderen – kan få kendskab til sine rødder.
- At det er vigtigt for barnets personlighedsdannelse og socialiseringsproces, at barnet har både mandlige og kvindelige forbilleder.
- At samværet kan være en aflastning for den, der har barnet boende²⁶⁵.

94-udvalget understregede, at det overordnede hensyn ved afgørelser om samvær er hensynet til, hvad der er bedst for barnet.

²⁶⁴ Svend Danielsen, Nordisk Børneret II, 2003, side 203.

²⁶⁵ Justitsministeriets betænkning nr. 1279/94 om fælles forældremyndighed, samværsvanskeligheder, børnesagkyndig rådgivning, side 105.

Alle de øvrige nordiske lande betoner samværet som *barnets* ret:

Norge	Sverige	Finland	Island
<p>Norske barnalova § 42, 1. led:</p> <p><i>Barnet har ret til samvær med begge foreldre, jamvel om dei lever kvar for seg. Foreldre har gjensidigt ansvar for at samværsretten vert oppfylt.</i></p> <p>§ 43 1. ledd:</p> <p><i>Den af foreldre som barnet ikkje bur saman med, har rett til samvær med barnet om ikkje anna er avtale eller fastsett.</i></p>	<p>Föräldrabalken 15 §:</p> <p><i>Barnet skall ha rätt til umgänge med en förälder som det inte bor tillsammans med". Barnets föräldrar har ett gemensamt ansvar för att barnets behov av umgänge för en förälder som barnet inte bor tillsammans med så långt möjligt tillgodoses.</i></p>	<p>2 § i den finske lagen angående vårdnad om barn och umgängesrätt:</p> <p><i>Syftet med umgängesrätten är att trygga barnets rätt att hålla kontakt med och träffa den förälder hos vilken barnet inte bor. Barnets föräldra skall i ömsesidigt samförstånd och genom att beakta framför allt barnets bästa verka för att syftet med umgängesrätten vinnns enligt principerna i 1 §.</i></p>	<p>§ 46, stk. 1, 1. pkt. i den islandske barnalagen:</p> <p><i>Barnet har ret til regelmæssigt samvær med den af forældrene, som det ikke bor hos, såfremt det ikke strider mod dets interesser. Ved skilsmisse eller ophævelse af samlivet har begge forældre pligt til at finde en løsning, der sikrer, at barnets ret tilgodeses, hvad dette angår. Den af forældrene, som barnet ikke bor hos, har på en gang ret og pligt til at pleje samvær og samkvem med sit barn.</i></p> <p>Samme lovs § 28, stk. 5:</p> <p><i>Den der har forældremyndigheden, har pligt til at sørge for, at barnet har samvær, medmindre det efter myndighedernes vurdering strider mod barnets tarv og interesser.</i></p>

Fælles for de andre nordiske lande er, at bestemmelserne om samvær er kendetegnet ved, at det er barnets ret til samvær, som fremhæves, og at forældrene *gensidigt* har ansvaret for, at samværet gennemføres. Trods tilkendegivelserne i lovreglerne om en *ret* for børnene er de snarere, som anført i den danske regel (§ 16), interessesubjekter end rettighedshavere, eller også har retten moralsk karakter²⁶⁶. Der er nemlig ikke i de omtalte lande givet barnet mulighed for at udøve partsbeføjelser.

6.4.1.2. Udvalgets overvejelser og forslag om barnets ret til samvær med dets forældre

Udvalget om Forældremyndighed og Samvær har i sine overvejelser om, hvordan reglerne kan udformes, så det er utvivlsomt, at det ved fastsættelse af samvær alene skal vurderes, hvad der er bedst for barnet, været opmærksom på, at en bestemmelse om barnets ret til samvær, som nævnt, ikke har nogen egentlig juridisk betydning, men har en moralsk/politisk karakter²⁶⁷. Alligevel mener udvalget, at det er værdifuldt at understrege og styrke barnets perspektiv i lov-

²⁶⁶ Svend Danielsen: Nordisk Børneret 2003, II, side 203.

²⁶⁷ En egentlig juridisk betydning ville indebære, at barnet gives partsbeføjelser, jf. herved udvalgets overvejelser og forslag i afsnit 4.6.3.

givningen ved i bestemmelsen om samvær mellem barn og forælder at fremhæve dette som barnets ret til samvær. Det er et vigtigt signal, at lovgivningen tager afsæt i barnets ret til samvær – en ret, som således går forud for forældrenes. Et sådant udgangspunkt indebærer også, at Danmark på dette punkt bringer sig på linie med lovgivningen i det øvrige Norden og kan være med til at imødegå den kritik, der er rejst fra FN's Børnekomité, hvor det om Danmark har været anført, at ”forældres rettigheder ofte anses for at være vigtigere end barnets tarv”. Endelig vil en sådan ordlyd også indebære, at der er overensstemmelse mellem udgangspunktet for den administrative praksis og reglerne i lovgivningen²⁶⁸.

Udvalget skal dog samtidig præcisere, at det ved udformningen af en regel, der afspejler barnets ret til samvær, ikke er hensigten at underkende forældres rettigheder i forhold til deres børn. Begge forældre skal også som udgangspunkt have mulighed for kontakt med deres barn, og nok så vigtigt har begge et ansvar for, at barnets samvær med den forælder, som det ikke bor hos, virkeliggøres. Ved afvejningen af hensynet til barnet på den ene side og forældrene på den anden side må hensynet til barnet dog altid veje tungest. En ændring af den nuværende § 16 i lov om forældremyndighed og samvær, hvor fokus herefter lægges på barnets ret til samvær, vil bedst kunne udtrykke, at hensynet til barnet kommer i første række, se herved udvalgets lovudkast § 18, stk. 1.

Udvalget finder som beskrevet og konkluderet i afsnit 6.4.1.2. ikke, at der er grund til at ændre på, at retten til at ansøge om samvær tilkommer forældrene, hvilket udtrykkes i lovudkastets § 18, stk. 2. Der henvises herudover til afsnit 4.6.3.1. om barnets initiativret samt til afsnit 6.4.6. om bopælsforældrens initiativret.

Udvalget foreslår således, at § 16 i lov om forældremyndighed og samvær ændres, så det præciseres, at barnet har ret til samvær med den forælder, som det ikke har bopæl hos, og at begge forældre har ansvaret for, at barnet har samvær. Det er den forælder, barnet ikke bor hos, der kan ansøge om samvær.

Der henvises i det hele til § 18 i udvalgets lovudkast.

6.4.1.3. Udvalgets overvejelser og forslag om transport til og fra samvær

Som beskrevet ovenfor foreslår udvalget, at reglerne præciseres, således at det fremgår, at begge forældre har et ansvar for, at barnets ret til samvær virkeliggøres. Det er udvalgets opfattelse, at det er hensigtsmæssigt, at forældre finder frem til ordninger, der fungerer, og at dette således også gør sig gældende i forhold til transporten af barnet til og fra samvær. Det er derfor

²⁶⁸ Jf. afsnit 6.2. om gældende ret på samværsområdet.

naturligt at overveje, om den nuværende praksis for transport til og fra samvær også er medvirkende til at sikre velfungerende løsninger.

Udvalget skal indledningsvis henvise til afsnit 6.2.3.1.1., hvor den nugældende praksis er beskrevet.

Udvalget har i sine overvejelser inddraget de foreløbige overvejelser fra en tværministeriel arbejdsgruppe om transportudgifter og samvær²⁶⁹.

Der er umiddelbart fordele ved en model, hvor samværsforælderen sørger for afhentning af barnet i forbindelse med starten af samværet, og hvor bopælsforælderen sørger for afhentning af barnet i forbindelse med afslutningen af samværet. Denne model udgør et simpelt og gennemskueligt princip og understreger, at et velfungerende samvær er begge forældres ansvar. Hver forælder betaler for den del af transporten – herunder til transport af både barnet og en evt. ledsager – den pågældende er ansvarlig for. Udgangspunktet ville efter modellen kunne fraviges i en række særlige situationer, hvor der er meget stor forskel på forældrenes økonomiske forhold, meget stor geografisk afstand mellem forældrene, alternative afhentningssteder skønnes hensigtsmæssige eller nødvendige, eller der foreligger chikanøs adfærd.

Udvalget mener endvidere, at en sådan ordning i højere grad end den nugældende praksis sikrer, at begge forældre – i forbindelse med en flytning – overvejer, hvordan samværet kan komme til at fungere i praksis. Udvalget er dog også opmærksomt på, at modellen i nogle tilfælde vil kunne optrappe en konflikt mellem forældrene, idet en bopælsforælder vil kunne have økonomisk interesse i at begrænse samværet.

Udvalget finder imidlertid ikke at kunne foreslå denne løsning. En henvisning til forældres fælles ansvar for, at samværet er velfungerende og kan praktiseres, er efter udvalgets opfattelse ikke tilstrækkeligt til at løfte et forslag om, at forældre fremover begge skal afholde udgifter forbundet med transport til og fra samvær. Et sådant forslag kan i visse konstellationer indebære en uforholdsmæssig økonomisk belastning af bopælsforælderen og omvendt, at samværsforælderen lettes. På den anden side kan samværsforælders samvær med barnet også være forbundet med store økonomiske omkostninger. Det er veldokumenteret, at skilsmissebørn, som lever i familier med enlige forsørgere, generelt har ringere levevilkår end i andre kategorier af familier, og at dette bl.a. skyldes, at lavindkomstgrupper og overførselsindkomstmodtagere er overrepræsenterede blandt eneforsørgerne.

²⁶⁹ Som led i overvejelserne om en revision af reglerne om børns forsørgelse afgav Justitsministeriets Børnelovsudvalg i 2000 betænkning nr. 1389/2000 om børns forsørgelse. Som led i de videre overvejelser om en revision af reglerne nedsatte justitsministeren senere en tværministeriel arbejdsgruppe om børns forsørgelse. Arbejdsgruppen fik til opgave at arbejde videre med betænkning nr. 1389 på nogle konkret definerede områder. Desuden skulle arbejdsgruppen overveje, om der skal fastsættes regler om fordeling af transportomkostninger i forbindelse med udøvelse af samvær.

Et forslag om en mere ligelig fordeling af transportudgifter forbundet med samvær forudsætter således efter udvalgets opfattelse nærmere og grundige overvejelser af, hvilke konsekvenser dette ville have for den husstand, som barnet til daglig opholder sig i, og hvilke konsekvenser en omfordeling ville få for aftaler om barnets samvær. Samtidig kræver et sådant forslag også, at de sociale og økonomiske levevilkår for samværsforældre medinddrages, idet der er belæg for at antage, at der også blandt disse er en andel, som har det vanskeligt²⁷⁰.

På denne baggrund afstår udvalget fra at komme med forslag til ændring af de bestående regler og praksis om transportudgifter og samvær, idet dette vil omfatte et større udredningsarbejde, som udvalget ikke mener ligger inden for rammerne af kommissoriet. Udvalget mener endvidere, at spørgsmålet om transportudgifter og samvær bør ses i sammenhæng med børns forsørgelse generelt.

Udvalget foreslår dog, at der arbejdes videre med afdækning af området – herunder at der således iværksættes et udredningsarbejde af den delte families økonomi.

Udvalget mener dog godt, at der inden for rammerne af den nuværende lovgivning kan ske en vis lempelse af praksis, således at en bopælsforælder efter en konkret skønsmæssig vurdering i højere grad, end det er tilfældet i dag, kan pålægges at sørge for en del af barnets transport og afholde udgifterne forbundet med dette. I den forbindelse kan forældrenes forsørgelsesgrundlag, arbejdsforhold, transportmuligheder mv. indgå i skønnet.

6.4.2. Barnets samvær med andre end dets forældre

Udvalget skal overveje, om der skal indføres adgang til at fastsætte samvær mellem barnet og andre personer, der har nær tilknytning til barnet, f.eks. stedforældre, bedsteforældre eller søskende. I tilknytning hertil skal udvalget overveje, om Danmark bør tiltræde Europarådets konvention af 15. maj 2003 om kontakt med børn (kontaktkonventionen), da denne konvention indeholder en bestemmelse om samvær mellem børn og andre personer end deres forældre.

Som grundlag for udvalgets overvejelser om dette er der nedenfor foretaget en overordnet beskrivelse af kontaktkonventionen samt en sammenstilling af danske og øvrige nordiske regler.

6.4.2.1. Kontaktkonventionen

I april 1995 blev det på den europæiske familieretskonference besluttet, at det var nødvendigt med et fælleseuropæisk samarbejde om børns kontakt mv. Der blev derfor nedsat en komite – *the Working Party on custody and access* – hvis arbejde resulterede i *Convention on Contact*

²⁷⁰ Mai Heide Ottosen: Samboskab, ægteskab og forældrebrud, 2000, side 66 f.

concerning Children (kontaktkonventionen) samt *the Explanatory Report* (konventionen er i en uofficiel oversættelse optrykt som betænkningens bilag 5).

I første omgang anvendtes terminologien *access to children*, men man valgte at ændre dette til *contact concerning children* for at understrege, at det er barnet, der er indehaver af bestemte rettigheder.

Af den forklarende rapport fremgår, at konventionen ikke påvirker den måde, de øvrige internationale konventioner fungerer på, men at den er et supplement til disse.

Konventionen indeholder både processuelle regler og selvstændige principper, jf. kap. II, som kan hjælpe til at mindske konflikter i forbindelse med afgørelser om kontakt med børn. Det er formålet at lette arbejdet for domstolene, når børn skal tilbagegives efter kontaktperiodens udløb. De materielle regler om tilbagegivelse findes ikke i kontaktkonventionen men i andre internationale regler. Desuden etablerer konventionen et samarbejde mellem myndighederne i de forskellige lande, jf. artikel 1.

Konventionen vedrører både direkte kontakt og indirekte kontakt, f.eks. telefonkontakt, brevveksling, e-mail mv. Desuden indeholder konventionen et tredje niveau af kontakt, som f.eks. består i udveksling af fotografier, helbredsoplysninger, skoleoplysninger mv., jf. artikel 2.

Børn under 18 år er omfattet af konventionen, medmindre national lovgivning fastsætter en yngre alder. Det påpeges, at også barnets egen mening, modenhed og autonomi skal indgå i vurderingen ikke kun ved fastsættelsen af kontakt, men også ved en efterfølgende håndhævelse af kontakten, jf. artikel 2 c. Staterne er forpligtet til at fremme, at dette bliver en del af national ret. Retten til kontakt gælder også børn i plejefamilier eller børn, der er anbragt hos private eller på institutioner.

Barnet har ret til kontakt med personer, det har *family ties* til. Heri ligger, at barnet skal have en nær forbindelse til personen. Det kan f.eks. være til bedsteforældre eller søskende. Udover genetisk familie er de facto familieforhold, f.eks. adoption, plejeforældre, stedforældre omfattet, jf. artikel 2 d. Der er overladt en vis skønsmargin til medlemsstaterne med hensyn til, hvilke personer, der har *family ties* til barnet. Det forudsættes, at kontakt med andre som udgangspunkt er det bedste for barnet. Det betyder, at disse personer ikke har ret til at opnå og opretholde en kontakt, men alene har ret til at anmode om kontakt med barnet, hvilket er forskelligt i forhold til kontakten mellem barn og forældre, jf. nedenfor. Endvidere skal kontakt med andre personer end forældre fastsættes under hensyntagen til forældrenes mening.

Det står medlemsstaterne frit for at udvide kontakten til også at omfatte andre personer end dem, som barnet har *family ties* til, f.eks. en lærer. Desuden afgør medlemsstaterne selv, hvilke

kontaktformer disse personer skal have (direkte, indirekte eller udveksling af oplysninger), jf. artikel 2 a.

Udgangspunktet i artikel 4 er, at barnet og forældrene skal have ret til at opnå og opretholde kontakt med hinanden, og at dette kun kan fraviges, hvis det er det bedste for barnet, f.eks. i tilfælde, hvor der er fysisk eller psykisk fare for barnet. Det anføres, at det alene er i undtagelses-tilfælde, at bestemmelsen anvendes, og kun hvis mindre restriktive kontaktformer, f.eks. *supervision contact*, hvor kontakten er overvåget/støttet, ikke er en mulighed. Medlemslandene har en vis skønsmargin mht., hvad der er bedst for barnet.

Efter artikel 6 skal et barn, der efter national lovgivning har den tilstrækkelige modenhed, høres i sager om kontakt. Dette betyder imidlertid ikke, at barnets ønsker altid følges, idet det beror på en vurdering af, hvad der er bedst for barnet, men barnets ønsker skal inddrages i vurderingen.

Efter artikel 9 skal afgørelser om kontakt kunne tvangsfuldbyrdes. Medlemsstaterne vælger selv, hvordan reglerne om tvangsfuldbyrdelse skal udformes. Desuden skal medlemsstaterne indføre beskyttelsesforanstaltninger og garantier, der sikrer, at afgørelserne efterleves. Såfremt omstændighederne i en sag kræver det, kan afgørelsen i sagen være betinget af, at en række beskyttelsesforanstaltninger/garantier efterleves – f.eks. økonomisk sikkerhed for, at bopælsforælderen efterlever afgørelsen mv. Tilsvarende beskyttelsesforanstaltninger og garantier kan stilles for at sikre, at barnet tilbagegives ved kontakt udover landets grænser, jf. artikel 10.

Hvert land skal efter artikel 11 udpege en centralmyndighed, der varetager de opgaver, der er forbundet med kontakt udover landets grænser, og denne myndighed skal samarbejde med de andre landes centralmyndigheder og øvrige myndigheder, herunder de sociale myndigheder, jf. artikel 11, 12 og 13. Desuden skal medlemsstaterne indføre anerkendelse og fuldbyrdelse af afgørelser om kontakt truffet i de øvrige medlemsstater, jf. artikel 14.

6.4.2.2. Danmark og det øvrige Norden

Det er ikke i dag muligt i Danmark at fastsætte samvær med andre end forældre. Både arbejdsgruppen i 1983 og udvalget i 1994 overvejede spørgsmålet.

1983-arbejdsgruppen anførte, at det i en række tilfælde vil være værdifuldt for et barn at opretholde en kontakt til en voksen person, som det har haft nær kontakt til, selv om denne person ikke er en af barnets forældre, f.eks. hvor barnet har tætte relationer til en afdød bopælsforælders ægtefælle eller samlever, hvor barnet har været i pleje, eller hvor andre personer har haft

forældremyndigheden over barnet i en periode²⁷¹. Arbejdsgruppen afstod imidlertid fra at foreslå en bestemmelse om dette, idet den mente, at der var risiko for, at kontakten kunne give konflikter og dermed miste sin værdi for barnet. Arbejdsgruppen mente, at kontakt til andre skal ske i forståelse med forældremyndighedsindehaveren.

94-udvalget fandt, at det lå uden for udvalgets opgave at overveje retsstillingen i relation til samvær med andre end forældre²⁷².

I Norge, Sverige og Island er det som beskrevet i afsnit 6.3. muligt for barnet at have samvær med andre end forældre. I Norge og i Sverige er adgangen ikke begrænset til barnets biologiske slægtninge.

	Danmark	Norge	Sverige	Finland	Island
Samvær med andre end forældre	<i>Ikke muligt</i>	<i>Muligt for nære slægtninge og andre ved en forælders dødsfald</i> <i>Bedsteforældre har også mulighed, når samværsforælderen har fået afslag på samvær</i>	<i>Muligt for nære slægtninge og andre</i> <i>Socialforvaltningen er part</i>	<i>Ikke muligt</i>	<i>Muligt for nære slægtninge ved en forælders dødsfald, eller hvis det er umuligt for samværsforælderen at have samvær</i>

I *Norge* har slægtninge således ret til samvær, hvis den ene forælder er afgået ved døden, og bedsteforældre kan desuden få samvær i de tilfælde, hvor den ene af forældrene er nægtet samvær. Det er i den situation den forælder, der har fået afslag på samvær, som skal anmode om, at bedsteforældrene skal have samvær. Formålet med reglen er, at barnet bevarer kontakten til samværsforælderen familie.

I *Sverige* har barnet også ret til samvær med andre nærtstående – hvilket i praksis navnlig er bedsteforældre samt pleje- og stedforældre²⁷³. Det er socialforvaltningen, der afgør, om der skal anlægges sag ved domstolene om samvær for andre end forældre, og socialforvaltningen vil i givet fald være part i en sådan retssag.

Tilsvarende gælder i *Island*. Her kan nære slægtninge til den ene forælder efter dennes død anmode om, at sysselmanden fastsætter samvær. Udover dødsfaldstilfælde gælder reglen også tilfælde, hvor det er umuligt for den ene forælder at udøve sine samværspligter, f.eks. hvor sysselmanden har afslået samvær, eller hvor der ikke er samvær af andre grunde – f.eks. afsoning af fængselsstraf eller samværsforælderen psykiske eller fysiske tilstand. Det gælder dog ikke de tilfælde, hvor samværsforælderen pga. passivitet undlader at se barnet.

²⁷¹ Betænkning nr. 985/83.

²⁷² Betænkning nr. 1279/94, side 127.

²⁷³ Prop. 1981/82:168, side 42 f.

I *Finland* er det ikke muligt at få samvær uafhængigt af forældrene. Dog antages det, at domstolene i forbindelse med en forældremyndighedssag kan opstille vilkår om, at bopælsforælderen skal tillade, at barnet besøger bedsteforældre mv. på en måde, som fastsættes i afgørelsen.

6.4.2.3. Udvalgets overvejelser og forslag om samvær med andre end barnets forældre

Udvalget om Forældremyndighed og Samvær mener, at det er vigtigt for et barn at kunne bevare kontakten til de personer, som barnet er nært knyttet til. Et barn kan have tætte og nære relationer til andre end dets forældre, kontakter, som det er vigtigt for barnet at kunne fortsætte, selv om der sker en ændring i barnets familiemæssige situation. Dette gælder barnets biologiske familie, f.eks. bedsteforældre eller hel- eller halv søskende, men også andre end biologisk slægt kan udgøre en for barnet så tæt relation, at denne er vigtig for barnet at kunne bevare. Barnet kan f.eks. være vokset op hos eller sammen med stedforældre og stedsøskende²⁷⁴.

Kontakten med andre nærtstående bevares bedst gennem aftale mellem barnets forældre og de nærtstående. På denne måde kan kontakten – herunder dens karakter og omfang – naturligt indpasses og afpasses efter barnets og den øvrige families forhold og situation og blive en del af barnets dagligdag. Kontakten vil på denne måde ikke være konfliktskabende for barnet og kan oven i købet udgøre en ekstra ressource for både børn og forældre.

Hvor en sådan kontakt ikke kan komme i stand på aftalebasis, mener udvalget ud fra de ovenfor nævnte grunde, at barnet i visse tilfælde skal have en lovhjemlet mulighed for samvær med andre end sine forældre. Dette bør dog normalt kun komme på tale, hvor der ikke er fastsat samvær med den forælder, som barnet ikke bor hos, idet det ikke er hensigtsmæssigt, at der fastsættes ”konkurrerende” samvær mellem f.eks. barnets far og barnets farforældre. Udvalget mener således, at barnets interesse i at bevare kontakten med andre, som det er nært knyttet til, skal ses i snæver sammenhæng med barnets behov for en stabil og sammenhængende dagligdag. Det er ikke generelt i barnets interesse at skulle forholde sig til flere – fastsatte – samvær. Er der således i forvejen fastsat samvær mellem samværsforælderen og barnet, er det samværsforælderen ansvar at sørge for, at barnet har kontakt til samværsforælderen nærmeste. Dog vil der kunne være situationer, hvor samværsforælderen samvær er så begrænset, at dette ikke bør være til hinder for, at der herudover fastsættes samvær med andre nærtstående til barnet. Se nærmere nedenfor – herunder om samværsforælderen adgang til at udtale sig om andre nærtståendes samvær med barnet.

Spørgsmålet om fastsættelse af samvær med andre nærtstående kommer på tale, hvor samværsforælderen (eller begge forældre) er afgået ved døden, hvor samværsforælderen af forskellige

²⁷⁴ Udtrykket stedforældre omhandler både forældre, der er kommet til ved ægteskab og på anden vis.

grunde er ”fraværende”, eller hvor statsamtet har afslået eller ophævet samvær mellem barnet og samværsforælderen. Disse situationer bør efter udvalgets mening behandles forskelligt.

I tilfælde hvor en af forældrene er død eller begge er døde, mener udvalget, at det skal være muligt at fastsætte samvær mellem barnet og dets nærmeste pårørende, som barnet er nært knyttet til. Der er her først og fremmest tale om en mulighed for, at barnet fortsat kan bevare kontakten med samværsforælderen familie og/eller andre pårørende, selv om forælderen er død, hvis dette er bedst for barnet. Muligheden vil således helt overordnet afhænge af, om det til trods for modstanden hos forældremyndighedsindehaveren (det være sig en efterlevende forælder eller andre) fortsat anses for værdifuldt for barnet at bevare kontakten. Udvalget ser ikke denne form for samvær som en erstatning for det samvær, der ellers ville være praktiseret, hvis samværsforælderen fortsat havde været i live. Et samvær vil således nøje skulle afpasses efter barnets livssituation og den hidtidige relation mellem barn og den nærtstående samt under hensyntagen til andre relevante forhold, som f.eks. geografisk afstand og forholdene hos de eller den samværsøgende. Et samvær med bedsteforældre vil således også i omfang og frekvens skulle være et ”bedsteforældresamvær” (f.eks. 1 gang om måneden) – en mulighed for, at barn og bedsteforældre kan fortsætte netop denne form for relation under hensyntagen til de særlige omstændigheder, der kan være forbundet hermed.

Er begge forældre afgået ved døden, vil der som udgangspunkt ikke være noget til hinder for, at der fastsættes samvær med begge hold bedsteforældre – idet dette dog bør have en afsmittende effekt på omfang og frekvens af disse samvær. Udvalget er således generelt af den opfattelse, at der kan være særlige tilfælde, hvor barnet er meget nært knyttet til flere personer, og hvor det ikke er i barnets interesse, at samvær med den ene person(gruppe) udelukker samvær med den anden person(gruppe). I disse tilfælde mener udvalget, at der undtagelsesvist kan fastsættes flere samværsresolutioner men således, at samværene hvad angår omfang og frekvens har en afsmittende effekt på hinanden.

I de tilfælde, hvor der er andre årsager (end dødsfald) til, at der ikke er samvær mellem den forælder, barnet ikke bor hos, og barnet, f.eks. fordi statsamtet har afslået samvær eller samværsforælderen har fravalgt det, mener udvalget, at der kun i ganske særlige tilfælde bør fastsættes samvær med andre end samværsforælderen. I modsætning til dødsfald, hvor der er tale om en permanent samværshindring, er der i disse tilfælde i højere grad behov for at beskytte barnet mod skift og ustabilitet, hvortil kommer et eventuelt behov for at beskytte barnet mod en fortsat kontakt med samværsforælderen, hvor samværet er afslået eller ophævet.

Er der tale om en situation, hvor samværsforælderen kun periodevis er fraværende – f.eks. fordi vedkommende arbejder i udlandet i kortere perioder ad gangen eller f.eks. er fængslet i en periode, mener udvalget, at der bør udvises tilbageholdenhed med at fastsætte samvær for andre end denne forælder. Myndighederne bør i sådanne tilfælde være opmærksomme på, at det i

nogle tilfælde ikke vil være til barnets bedste skiftevis at have samvær med samværsforælderen og andre, således at barnet har samvær med f.eks. bedsteforældre i 2 måneder, for derefter at have samvær med samværsforælderen i 3 måneder, hvorefter der igen fastsættes samvær med bedsteforældrene. Omvendt kan netop samvær med bedsteforældre udgøre den stabilitet, som barnet har glæde af, og som giver en højere grad af kontinuitet i forhold til en ustabil samværsforælder. Det er dog vigtigt at forholde sig til barnets samlede situation og navnlig, at der er tale om en konfliktsituation, hvor den forælder, som barnet bor hos, modsætter sig, at der fastsættes samvær med andre end samværsforælderen og muligvis også, at der fastsættes samvær med denne. På denne baggrund er det vigtigt, at samværet så vidt muligt fastsættes med et mere langtidsorienteret perspektiv. Udvalget mener således, at samværet så vidt muligt skal være stabilt og kontinuerligt for barnet i en længere periode, og at det derfor skal tillægges betydning, hvor lang en periode samværsforælderen er fraværende. Er samværsforælderen egne samværsmuligheder begrænsede, afhænger vurderingen også af samværsforælderen indstilling til et for barnet supplerende samvær med den nærtstående. Om samværets form, frekvens og omfang henvises til ovenfor.

Er der tale om en situation, hvor statsforvaltningen har afslået at fastsætte samvær eller ophævet et samvær på grund af samværsforælderen forhold, og hvor det således er vurderet, at det er bedst for barnet ikke at have kontakt med denne forælder, gør helt særlige hensyn sig gældende. Der er her ofte tale om et udpræget beskyttelseshensyn til barnet, som meget vel kan føre til, at der heller ikke fastsættes samvær med andre nærtstående, f.eks. bedsteforældre. Dette må afhænge af en konkret skønsmæssig vurdering, hvor mulighederne for at fastsætte samvær med særlige vilkår – herunder overvåget samvær, vilkår om, at samværsforælderen ikke må være til stede under samværet osv. – må inddrages ved bedømmelsen.

Udvalget skal bemærke, at det i tilfælde, hvor begge forældre modsætter sig, at der fastsættes samvær med andre, som barnet er nært knyttet til, som oftest ikke kan antages at være i overensstemmelse med barnets bedste, at der fastsættes samvær.

Opsummerende foreslår udvalget således, at der i tilfælde af en forælders død skabes en lov-mæssig mulighed for, at barnet kan få samvær med barnets nærmeste pårørende, som barnet er nært knyttet til, jf. herved § 19, stk. 1, i udvalgets lovudkast. Udvalget foreslår endvidere, at der i andre situationer, hvor der som udgangspunkt ikke er samvær med samværsforælderen, i ganske særlige tilfælde kan fastsættes samvær med barnets nærmeste pårørende, som det er nært knyttet til, jf. herved § 19, stk. 2, i udvalgets lovudkast. Udvalget foreslår, at det er de nærmeste pårørende, der kan ansøge om fastsættelse af samvær, jf. herved lovudkastets § 19, stk. 3. Se om barnets initiativret under afsnit 4.6.3.1.

Udvalget skal generelt bemærke, at det i vurderingen af, om barnet er nært knyttet til en person, bør være barnets sociale relationer til denne, der er afgørende og ikke en evt. biologisk tilknyt-

ning i sig selv. Således mener udvalget f.eks., at både stedforældre og stedsøskende kan ansøge om samvær med barnet, hvis barnet er nært knyttet til personen, dog skal personen være myndig.

Udvalget foreslår endelig, at der til brug for behandlingen af en ansøgning om samvær for andre end barnets forældre skal indhentes en erklæring fra den af forældrene, som barnet ikke bor hos, medmindre dette skønnes at ville være til skade for barnet eller medføre en uforholdsmæssig forsinkelse af sagen, jf. herved § 33, stk. 2 i udvalgets lovudkast. Modsætter begge forældre sig, at der fastsættes samvær med andre, bør dette ikke imødekommes, jf. ovenfor.

Udvalget skal endvidere anbefale, at der igangsættes et forskningsprojekt, som gør det muligt ved en systematisk erfaringsopsamling nøje at følge udviklingen på området over en længere periode, f.eks. 2-3 år.

Endelig skal udvalget bemærke, at der med ovenstående forslag er taget et vigtigt skridt i retning mod ratifikation af Europarådets konvention af 15. maj 2003 om kontakt med børn (kontaktkonventionen). I forhold til en eventuel ratifikation udestår imidlertid enkelte spørgsmål af international privatretlig karakter, bl.a. i relation til anerkendelse og fuldbyrdelse af udenlandske afgørelser. Disse spørgsmål bør mest hensigtsmæssigt afklares i et forum, der har særlig ekspertise inden for dette område.

6.4.3. Samvær halvdelen af tiden

Udvalget skal ifølge kommissoriet i forbindelse med udvalgets overvejelser om samvær inddrage spørgsmålet om en eventuel adgang til at træffe afgørelse om ”delt bopæl”. Udvalget vil således både tage stilling til spørgsmålet om delt bopæl i forbindelse med fælles forældremyndighed samt spørgsmålet om samværsordninger, hvor barnet opholder sig halvdelen af tiden hos samværsforælderen (kaldet deleordninger eller 7/7-ordninger).

At et barn er på samvær halvdelen af tiden indebærer som udgangspunkt, at barnet opholder sig 7 dage ud af 14 dage hos samværsforælderen. Afgrænsningen over for *delt bopæl* i relation til forældremyndighed, hvor barnet *bor* på skift hos begge forældre, er flydende, jf. afsnit 5.4.2.4.1.1. For barnet vil det som udgangspunkt indebære det samme – uanset om der praktiseres en samværsordning, hvor barnet er på samvær halvdelen af tiden, eller der er tale om, at barnet bor fast på skift hos begge. Er der formelt set alene tale om en samværsordning, indebærer dette imidlertid, at barnets bopælsforælder har en række beslutningsbeføjelser, som samværsforælderen ikke har del i, selv om der er fælles forældremyndighed. Det er de beslutninger, bl.a. om barnets daginstitution, som en bopælsforælder kan træffe alene, jf. § 3, stk. 1, i udvalgets lovudkast og afsnit 5.4.2.4.4. med en skematisk opstilling. Hertil kommer, at der er rettig-

heder, der følger af barnets folkeregisteradresse, f.eks. adgangen til sociale ydelser²⁷⁵. Om delt bopæl henvises til afsnit 5.4.2.4.1.1., hvor det fremgår, at udvalget ikke foreslår, at der skal kunne dømmes til ”delt bopæl”.

Det er i dag ikke muligt at fastsætte samvær, hvor barnet opholder sig halvdelen af tiden hos samværsforælderen. Som nævnt og nærmere beskrevet i afsnit 6.2. skyldes dette, at der ikke er hjemmel til dette i loven, idet retten til samvær efter de nuværende regler tilkommer en forælder, der ikke har barnet boende, og idet en ordning, hvor barnet opholder sig halvdelen af tiden hos samværsforælderen, netop er karakteriseret ved, at barnet bor lige meget hos begge forældre. Familiestyrelsen har stadfæstet afgørelser, hvor der er fastsat et samvær, hvor barnet opholder sig hos samværsforælderen i 6 ud af 14 dage (6/8-ordning), idet sådanne ordninger således i praksis antages at ligge inden for rammerne af, hvad der i dag kan betegnes som en samværsordning²⁷⁶. Ved afgørelser om et sådant udvidet samvær har det været afgørende for bedømmelsen, at samværsforælderen og barnet gennem en længere periode har haft et lige så udvidet samvær, eller der har været praktiseret en ordning, hvor barnet har opholdt sig ligeligt hos forældrene, og at forældrene således igennem denne periode har udvist både samarbejdsevne og –vilje. Hertil kommer, at der i mange tilfælde – også ud fra en vurdering af den hidtidige kontakt – fastsættes ordninger, hvor barnet er på samvær i 5 ud af 9 dage. Sådanne ordninger ligger ikke langt fra omfanget af et ”normalsamvær”, når det tages i betragtning, at der udover week-endsamvær også normalt fastsættes hverdagssamvær.

Som det fremgår af afsnit. 6.3., er det både i Norge og Sverige muligt at fastsætte samvær, hvor barnet opholder sig halvdelen af tiden hos samværsforælderen. Tilsvarende gælder i Finland, hvorimod der ikke i Island er denne mulighed.

Til brug for udvalgets overvejelser om en eventuel adgang til at fastsætte samvær, hvor barnet opholder sig halvdelen af tiden hos samværsforælderen, har udvalget fundet anledning til at se nærmere på, om der er forskningsmæssige undersøgelser, der kan medvirke til at kvalificere overvejelserne. Herudover mener udvalget, at der kan opstilles en række argumenter, som kan anføres henholdsvis for og imod en sådan adgang.

6.4.3.1. Diverse undersøgelser

Der er kun foretaget et begrænset antal forskningsmæssige undersøgelser om disse deleordninger. I midten af 1990’erne foretog Morten Nissen en mindre interview-undersøgelse med børn²⁷⁷. Hans rapport stiller sig konkluderende kritisk an til denne måde at arrangere samværet

²⁷⁵ Det er ifølge lov om det centrale personregister ikke muligt at have adresse to steder.

²⁷⁶ Familiestyrelsen er ved Østre Landsrets dom af 24. februar 2006 blevet frifundet for en påstand om, at der ikke i den nuværende lovgivning er hjemmel til at fastsætte en såkaldt 6/8-ordning.

²⁷⁷ Morten Nissen: Delebørn: en salomonisk løsning / interviewer Morten Nissen; redaktion: Søren Hansen. Kbh.: Nyt Nordisk Forlag, 1994.

på. Undersøgelsen peger på, at ordningen skaber uro og mangel på stabilitet og tilknytning for børn.

Seniorforsker Mai Heide Ottosen har i 2004 foretaget en undersøgelse, hvor formålet var at undersøge, hvilke samværsordninger danske skilsmissebørn bliver omfattet af efter et familiebrud, samt hvordan børnene trives med ordningen²⁷⁸.

Resultatet af undersøgelsen var, at børn med deleordninger trives godt, men at billedet som helhed er en smule mere positivt for de børn, der har udvidet samvær²⁷⁹. Undersøgelsen kan kun påvise sammenhænge, men ikke forklaringer på, hvorfor dette er tilfældet (dvs. udpege enkeltfaktorer), og det anføres, at en mulig forklaring kan være, at de relativt positive sammenhænge ikke kan forklares med ordningen i sig selv, men skyldes andre bagvedliggende faktorer, dvs. at disse forældre/familier har ressourcer til at samarbejde og i øvrigt er velfungerende.

Der findes ikke megen empirisk baseret forskning fra Norge og Sverige om deleordninger. To ældre, mindre, kvalitative studier rapporterer begge om en betinget positiv indstilling til deleordninger, bl.a. under forudsætning af geografisk tæthed, forældresamarbejde, fravær af konflikter, samt at barnet er robust nok hertil og selv ønsker det²⁸⁰.

Samlet set må det konkluderes, at forskningen ikke på nuværende tidspunkt kan levere et fuldstændigt entydigt svar men snarere konkluderer, at det beror på omstændighederne, dvs. at en række forudsætninger, også af mere individuel karakter, er opfyldt, f.eks. samarbejde, fleksibilitet, nærområde, barnets robusthed mv.

6.4.3.2. Synspunkter for og imod samværsordninger, hvor barnet opholder sig halvdelen af tiden hos samværsforælderen

Udvalget mener, at der kan anføres både argumenter for og imod sådanne ordninger.

Det kan anføres, at ”delebørn” (samvær i halvdelen af tiden) kommer i en mindre loyalitetskonflikt end ”samværsbørn” (samvær i mindre end halvdelen af tiden), idet ”delebørnene” netop ikke føler, at de favoriserer den ene forælder. Hertil kommer det vigtige aspekt, at barnet får et kontinuerligt hverdagsliv med begge forældre.

²⁷⁸ Mai Heide Ottosen: Samvær og børns trivsel, 2004. Undersøgelsen baserede sig på knap 5.000 børn, der alle var 7½ år ved dataindsamlingen i 2003. Det bemærkes, at deleordninger i undersøgelsen dækker over samvær i mindst 1/3 af tiden.

²⁷⁹ Undersøgelsen definerer børn med deleordninger som børn, der tilbringer mindst 1/3 af tiden i samværsforældrens hjem.

²⁸⁰ Haaland, K.R.: Familien etter skilsmissen – erfaringer med delt omsorgsordning, Oslo 1988. Öberg og Öberg: Skiljas – men inte från barnen, Stockholm 1987.

Heroverfor kan anføres, at der er forskel på sociale relationer og primær omsorg. Det er afgørende for børns tryghed, at de kan udtrykke sig følelsesmæssigt, og dette er således en afgørende faktor for en vellykket tilpasning til to forskellige hjem. Denne tryghed for børn afhænger af forældrenes evne til at rumme børnenes mishag, kritik og glæde ved dem selv og ved den anden part. Børn kan således være meget hurtige til at lukke af, hvis de oplever, at der er dårlige signaler, når de udtrykker sig, hvilket ikke er fremmede for den følelsesmæssige udvikling.

Det er en erfaring fra den børnesagkyndige praksis, at nogle ”delebørn” kan have en høj grad af skintilpasning, føle sig rodløse og mangle en primær tilknytning.

En deleordning stiller endvidere store krav til forældrenes evne til løbende at samarbejde helt ned på detailniveau – f.eks. at samarbejde om barnets hårlængde, sengetid mv. Det kan i den forbindelse anføres, at de fleste forældre, der evner et sådant meget tæt og løbende samarbejde, formentlig sjældent vil have brug for en afgørelse om samværet, idet disse forældre typisk vil kunne aftale dette uden myndighedernes indblanding. Hertil kommer den mere praktiske tilrettelæggelse af barnets hverdag: kan barnet bevare sine legekammerater/fritidsinteresser? Er der en bopælstæthed, som gør det muligt at hente glemte ting eller lignende?

Endelig stiller sådanne samværsordninger store krav til forældrenes og myndighedernes lydhørhed, idet de fleste børn i loyalitet vil sige, at de vil være hos deres forældre lige meget. Det kan således være svært – alt efter barnets alder – at forstå rækkevidden eller oversættelsen af det børn siger.

6.4.3.3. Udvalgets overvejelser og forslag om samvær halvdelen af tiden

Et *flertal* i udvalget på 13 medlemmer (Bente Boserup, Anja Cordes, Svend Danielsen, Lene Hjerrild, Henrik Moltke-Leth, Dorrit Sylvest Nielsen, Jette Otkjær, Mai Heide Ottosen, Kirsten á Rogvi, Jesper Thumand, Michael de Thurah, Inge Schmidt og Per Walsøe) mener, at samværsordninger, hvor barnet opholder sig halvdelen af tiden hos samværsforælderen kræver et meget tæt og løbende samarbejde mellem forældrene for at kunne fungere til bedste for barnet. Ordninger af denne karakter kræver endvidere særlig lydhørhed over for barnet og åbenhed for en løbende og smidig tilpasning i takt med, at barnets alder og livssituation ændrer sig. På denne baggrund finder flertallet, at der bør foreligge tungtvejende argumenter for, at der åbnes adgang til, at myndigheder kan fastsætte sådanne samværsordninger mod den ene forælders protest.

Flertallet er opmærksomt på, at myndighederne i dag har mulighed for at fastsætte samværsordninger, der tilnærmelsesvis har karakter af en lighedeling af barnets tid hos forældrene, jf. ovenfor om 6/8-ordninger. På denne baggrund kan det umiddelbart forekomme vanskeligt at forstå, at en forælder, der igennem en længere periode har praktiseret en samværsordning, hvor

barnet har været halvdelen af tiden hos samværsforælderen, med myndighedernes hjælp alene kan få *fastsat* samvær i maksimalt 6 ud af 14 dage. Flertallet finder alligevel ikke at kunne gå ind for, at myndigheder skal kunne bestemme samvær i halvdelen af tiden og vil i den forbindelse også pege på, at udvalget ikke har kunnet anbefale, at der kan træffes afgørelse om delt bopæl, jf. ovenfor i afsnit 5.4.2.4.1.1. Ordninger, der indebærer, at barnet opholder sig ligeligt hos forældrene, indebærer vanskelige grænsedragninger i forhold til forældrenes beslutningsbeføjelser, og at barnet risikerer at befinde sig i et stadigt konfliktfelt, hvor selv helt dagligdags beslutninger vedrørende barnet vanskeligt lader sig realisere.

Flertallet mener, at barnets følelsesmæssige behov og udprægede loyalitet over for forældrene kan tilgodeses i de nuværende udvidede samværsordninger samtidig med, at der med sådanne ordninger fortsat er den nødvendige forudsigelighed omkring forældrenes beslutningsbeføjelser.

Flertallets opfattelse er således, at sådanne lige ordninger fortsat alene bør hvile på aftaler mellem forældrene.

Mindretallet på 2 medlemmer (Erik Schou Kofod og Birgitte Holmberg Pedersen) bemærker, at et stort antal forældre indgår frivillige aftaler, hvorefter barnet bor 7 dage hos bopælsforælderen og er på samvær i 7 dage hos samværsforælderen. I statsramterne fastsættes der i helt særlige tilfælde samværsordninger, hvorefter barnet bor hos bopælsforælderen i 8 dage og i 6 dage hos samværsforælderen. I flere tilfælde fastsættes samværsordninger, hvorefter barnet bor 9 dage hos bopælsforælderen og 5 dage hos samværsforælderen.

Mindretallet er enig i, at der ikke foreligger forskning, der entydigt belyser, hvilke ordninger, der er til barnets bedste. Om en specifik ordning fungerer for barnet og dets forældre afhænger blandt andet af barnets alder, forældrenes boliger i forhold til hinanden, barnets institutioner, skole, fritidsinteresser og kammerater og forældrenes samarbejdsvilje.

For at kunne tilgodese barnets bedste i den konkrete sag om forældremyndighed, bopæl og samvær, der kommer til behandling ved domstolene og i statsforvaltningerne, er det efter mindretallets opfattelse af stor betydning, at domstolene og statsforvaltningerne ikke er indskrænket i deres muligheder for at finde den specifikke løsning, der passer netop til det pågældende barn i dets bestemte familiemæssige situation.

I den konkrete sagsbehandling finder mindretallet, at det er af afgørende betydning ikke at være afskåret fra at fastsætte en ordning, hvorefter barnet bor 7 dage hos bopælsforælderen og 7 dage hos samværsforælderen, hvis det viser sig, at dette er den rigtige løsning i netop dette tilfælde. Hvis domstolene skal tage stilling til en sag om ophævelse af den fælles forældremyndighed i et tilfælde, hvor der hidtil har været aftalt fælles forældremyndighed og en 7/7 ordning, og der

skal træffes en midlertidig afgørelse under sagsbehandlingen, kan det også være hensigtsmæssigt at have muligheden for at opretholde status quo, hvis det er til barnets bedste. Det samme gælder i statsforvaltningen under en sag om ændring af en 7/7 ordning, hvis der er det samme behov for at opretholde status quo under sagsbehandlingen.

Dette synspunkt er gældende, selvom det skønnes, at denne løsning sjældent vil komme til anvendelse.

6.4.4. Samvær med mindre børn

Udvalget om Forældremyndighed og Samvær har til opgave at undersøge, om samvær med mindre børn kan tilrettelægges på en mere hensigtsmæssig måde. Til brug for overvejelserne af dette spørgsmål har udvalget set nærmere på baggrunden for samværspraksis, når der er tale om mindre børn samt på den kritik, der er rejst om dette. Udvalget har valgt at afgrænse spørgsmålet til de børn, der efter praksis ikke umiddelbart er målgruppen for et "normalsamvær" og således fokusere på børn under 2-3 år.

Som nærmere beskrevet ovenfor i afsnit 6.2.3.1.2. fastsættes der samvær med selv sådanne helt små børn, idet det antages, at det er bedst for et barn at bevare sin forbindelse med begge forældre uden afbrydelse.

Af 94-udvalgets betænkning fremgår, at problemstillingen om samvær med mindre børn ikke blev drøftet særskilt. Det er dog anført, at hvis der er tale om et lille barn, kan det måske være hensigtsmæssigt i en samværsresolution at fastlægge en udvikling i retning af øget omfang med angivelse af tidsrammer²⁸¹.

I forbindelse med vedtagelsen af lov om forældremyndighed og samvær blev der i 1999 udfærdiget en vejledning om fastsættelse af samvær. I vejledningen er et afsnit om samvær med helt små børn, dvs. under 2-3 år, som blev udfærdiget af Civilretsdirektoratet (nu Familiestyrelsen) i samarbejde med børnesagkyndige psykologer²⁸². Dette har været retningsgivende for praksis på området.

Samværet med små børn fastsættes som udgangspunkt regelmæssigt og uden for lange mellemrum og udvides i takt med barnets alder og udvikling. Der fastsættes tidligst samvær med helt små (spæde) børn, når barnet er ca. 4 måneder, idet det bagvedliggende hensyn er, at mor og barn skal have ro til at opbygge deres forhold. Der tages hensyn til eventuelle særlige forhold forbundet med barnet, som stammer fra graviditeten eller fødslen, idet dette kan føre til, at der først fastsættes samvær fra et senere tidspunkt, eller at samværet tilrettelægges herefter. Fore-

²⁸¹ Betænkning nr. 1279/94, side 113.

²⁸² Vejledning nr. 214 af 20. december 1995.

ligger der på tidspunktet fra barnets fødsel og frem en særlig kontakt mellem far og barn, vil dette dog kunne tale for, at denne kontakt fortsættes, uanset at barnet er spædt.

Samværet fastsættes indledningsvist typisk som nogle timer ad gangen med korte regelmæssige mellemrum, f.eks. 1-2 gange om ugen. Dette samvær udvides gradvist til dagsamvær for herefter at overgå til et normalt samvær med overnatning. Efter praksis fastsættes der overnatning, når barnet er omkring 2 år. Denne optræning af samværet fra et samvær af få timer ad gangen til et egentligt samvær med overnatning i flere dage i træk kan iværksættes fra et tidligere tidspunkt, ligesom optræningen kan ske over en kortere periode, hvis barnet og samværsforælderen tidligt har etableret en kontakt – eventuelt med overnatning. Ud fra praksis kan også udledes, at der i nogle tilfælde også lægges vægt på, om barnet er vant til at blive passet af andre – herunder at sove hos andre – og at dette således kan betyde, at der ikke kan lægges vægt på bopælsforælders modstand mod, at barnet sover hos samværsforælderen fra en tidlig alder.

Fra børnesagkyndige har det om praksis for fastsættelse af samvær med små børn været fremført, at det er vanskeligt at udvikle barnets tilknytning til den forælder, som det ikke bor hos, idet samværet trappes for langsomt op, og der på denne måde går for lang tid mellem samværene. Der har som eksempel været peget på, at samværsforælders optræningsordning er væsentlig ringere end indkøringsperioden i en vuggestue, hvor der lægges vægt på, at dette sker regelmæssigt og uden afbrydelse. Samtidig har det også været fremført, at det lille barn har et særligt behov for tryghed og stabilitet, og at dette må tænkes ind i den ramme, barnet tilbydes. I teorien er det således anført, at barnets følelsesmæssige evne til at slutte kontakt udvikles i de første år af dets levetid, og at små børn derfor skal beskyttes mod for mange forskellige kontakter. Samtidig anføres det, at hvis barnet ikke får udviklet en tæt gensidig og tryk kontakt med de primære omsorgspersoner, eller hvis den etablerede kontakt afbrydes brat eller særligt før den sproglige alder har for tilfældig karakter, kan der ske skade, som det er svært at genoprette²⁸³.

6.4.4.1. Udvalgets overvejelser og forslag om samvær med mindre børn

Udvalget mener, at der foreligger umiddelbart modstående hensyn, når spørgsmålet vedrører samvær med små børn, og at dette dilemma forstærkes, jo yngre barnet er. Det er i den forbindelse vigtigt at anerkende, at der foreligger en konfliktsituation mellem forældrene, hvor bopælsforælderen modsætter sig samvær i det af samværsforælderen ansøgte omfang eller modsætter sig, at der i det hele taget fastsættes samvær på et tidligt tidspunkt af barnets liv. Denne konflikt gør det yderst vigtigt, at der foretages en kvalificeret afvejning af hensynet til, at barnet

²⁸³ Bowlby et al: The effect of mother – child separation, *br. journal of med. Psychology*, 1956. Daniel N. Stern: Barnets interpersonelle univers, 1991, Et lille barns dagbog, 1991, En mor bliver til, 1991. Margareta Berg Brodén: Mor og barn i ingenmandsland, 1991. Schaffer H.R: Beslutninger om børn, 1993. Svend Åge Madsen: Fædre og fødsler, 1999, Fædres tilknytning til spædbørn, 2002.

så tidligt som muligt opnår tæt kontakt med samværsforælderen og samtidig bevarer tryghed og stabilitet.

En sådan afvejning kan kvalificeres ved, at der udfoldes bestræbelser på at afdække forholdene mellem forældrene og mellem forældrene og barnet. Udvalget mener således, at det i sager med små børn er yderst vigtigt, at der inddrages børnesagkyndig ekspertise, og at myndighederne i højere grad er opmærksomme på vigtigheden af, at forældre til små børn bibringes forståelse af barnets og hinandens situation. Således skal udvalget anbefale, at der i sager med små børn som overvejende udgangspunkt inddrages børnesagkyndige med henblik på en afdækning af forholdene og en videre målretning mod eventuelle tiltag, som kan medvirke til en eventuel forligsmæssig løsning mellem forældrene. Udvalget skal her særligt pege på den tværfaglige sagsbehandling, som den er beskrevet i afsnit 3.2. og på vigtigheden af opfølgning på eventuelle aftaler mellem forældrene.

Udvalgets flertal på 13 medlemmer (Anja Cordes, Svend Danielsen, Lene Hjerrild, Erik Schou Kofod, Henrik Moltke-Leth, Dorrit Sylvest Nielsen, Jette Otkjær, Mai Heide Ottosen, Birgitte Holmberg Pedersen, Kirsten á Rogvi, Jesper Thumand, Michael de Thurah, og Per Walsøe) mener endvidere, at den nuværende praksis i nogen grad kan vanskeliggøre barnets følelsesmæssige tilknytning til samværsforælderen, idet der efter flertallets opfattelse udvises en for høj grad af tilbageholdenhed med at fastsætte hyppige og kortvarige samvær. Flertallet skal derfor også anbefale, at samvær med mindre børn overvejes tilrettelagt med større hyppighed, end tilfældet er i dag. Dette skal dog ses i snæver sammenhæng med det ovenfor beskrevne dilemma og udvalgets anbefaling om en øget grad af opmærksomhed på at bibringe forældre forståelse af den situation, barnet befinder sig i – herunder at barnet og bopælsforælderen gøres trygge ved samværet. Flertallet er således opmærksomt på, at bopælsforælders indstilling til samvær har en helt afgørende og central betydning, når der er tale om de helt små børn. Afgørelserne vil til enhver tid skulle træffes efter en konkret skønsmæssig vurdering i forhold til det enkelte barn.

Udvalgets flertal skal dog også pege på, at mange faktorer kan spille ind i forhold til, hvor tidligt et samvær kan fastsættes og med hvilken hyppighed. Således er der afgørende forskel på, om der er tale om bevarelse af en allerede etableret følelsesmæssig relation mellem barnet og samværsforælderen, eller om der er tale om etablering af en sådan. Hvis barnet og samværsforælderen allerede på tidspunktet for fastsættelse af samvær har etableret en følelsesmæssig relation, vil der i mange tilfælde kunne fastsættes samvær med overnatning med små børn (9-12 måneders alderen). Den geografiske afstand mellem forældrene samt forældrenes arbejdsforhold mv. vil dog ligeledes have betydning.

Særligt om samværets optrapning – herunder optrapning til et samvær med overnatning – skal udvalget bemærke, at dette må afhænge af en konkret skønsmæssig vurdering. Udvalget mener

således ikke, at det er muligt at forholde sig generelt til, hvornår et samvær kan optrappes, hvor hurtigt dette skal ske og med hvilken frekvens. Ligeledes er det ikke muligt at forholde sig generelt til, hvornår et lille barn kan overnatte hos samværsforælderen. Udvalget mener, at det må være afgørende, at der sker en kvalificeret – herunder en børnesagkyndig – vurdering af et optrappingsforløb, og at der også på dette tidspunkt udfoldes bestræbelser på at afdække forholdene mest muligt og bibringe forældrene en fælles forståelse af barnets perspektiv.

Et *mindretal* i udvalget på 2 medlemmer (Bente Boserup og Inge Schmidt) kan ikke tiltræde det øvrige udvalgs anbefalinger, hvad angår samvær med mindre børn. Mindretallet mener, at en praksis, hvor man som udgangspunkt anbefaler hyppigere samvær end i dag, kan have alvorlige udviklingsmæssige konsekvenser for børn under 2-3 år.

Det er grundlæggende psykologisk viden, at små børns tilknytning til deres primære omsorgspersoner er det vigtigste overhovedet i forhold til en sund og harmonisk udvikling.

Det er en viden, man bygger alle former for børneomsorg, forsorg og behandling på, idet det har været dokumenteret, at adskillelse fra og utryghed i relationen til den/de primære omsorgspersoner er yderst risikabelt for et barns udvikling. Dette gælder især gennem de første seks år af barnets liv.

Det er desuden almen psykologisk viden, at barnets evne til tilknytning generelt – det vil sige til andre end den/de primære omsorgspersoner – bygger på den første og vigtigste kontakt. Små børn har brug for fred og ro i dette tilknytningsarbejde. Forstyrrelser og mange forandringer i det, barnet kender som sin hverdag, kan føre til utryghed og fortvivelse samt forstyrrelse i evnen til at skabe kontakt til andre mennesker. Barnets tidsforfølelse er vigtig i denne forbindelse. En kort adskillelse fra den/de primære omsorgspersoner kan betyde brud på kontinuiteten. Barnet er fysisk afhængig af sine nære voksne og har endnu ikke udviklingen til psykologisk at kunne fastholde de forældre, som er uden for rækkevidde. Barnet oplever altså tab og brud ved selv korte adskillelser. Mindre børns evne til at knytte relationer til andre mennesker er desuden stærkt afhængig af, om de nære voksne kan vise positive følelser over for hinanden.

Mindretallet mener derfor, det er i strid med bestående viden om børn samt forbundet med for store risici at optrappe samværet, når det gælder de mindste børn.

Hvis det lille barn skal skifte hjem og primær omsorgsperson måske flere gange om ugen, vil barnet i bedste fald lide under utryghed og tab. I værste fald er der risiko for egentlige tilknytningsforstyrrelser – hvilket især er en risiko, hvis der er højt konfliktniveau mellem forældrene.

Et splittet og utrygt barn vil få svært ved at etablere god tilknytning til begge forældre. Et trygt barn med en solid tilknytning til den/de primære omsorgspersoner vil have nemmere ved at

etablere en tryk og god tilknytning til en samværsforælder – også selv om det sker via besøg uden overnatning de første år og derefter ved en forsigtig optrapning af samværet.

Fastsættelse af samværsordninger med børn under 2-3 år bør til enhver tid have deltagelse af børnesagkyndige, og der bør tages udgangspunkt i det enkelte barns situation. Barnets behov for tryk og kontinuitet bør vægtes, ligesom der skal tages hensyn til belastningen for barnet, hvis der er højt konfliktniveau mellem forældrene.

6.4.5. Anden kontakt – § 18

Udvalget om Forældremyndighed og Samvær skal ifølge kommissoriet tage stilling til, om § 18 i lov om forældremyndighed og samvær om anden kontakt end samvær er tidssvarende.

Som anført i afsnit. 6.2.3.1.4. blev der med vedtagelsen af lov om forældremyndighed og samvær i 1995 indført adgang til anden kontakt end samvær for den af forældrene, der ikke bor sammen med barnet, jf. § 18. Tidligere var der således alene mulighed for kontakt i form af egentlige besøg. Udvalget skal om bestemmelsens anvendelse henvise til beskrivelsen i afsnit 6.2.3.1.4. og finder her anledning til at afdække baggrunden for bestemmelsens indførelse samt foretage en overordnet sammenstilling af de nordiske regler.

94-udvalget anførte, at telefonopringninger, breve, telefaxer og elektronisk post kan være et værdifuldt supplement til besøg, ikke mindst hvis afstande, arbejdsforhold eller andet er til hinder for så hyppige direkte møder som ønskeligt, eller som et muligt alternativ. Udvalget foreslog derfor en udtrykkelig bestemmelse om brev- og telefonkontakt. Udvalget var opmærksomt på, at en sådan bestemmelse ikke ville kunne sanktioneres men lagde vægt på bestemmelsens psykologiske betydning. *94-udvalget* anførte, at kontaktformerne skulle begrænses til telefonsamtaler, brevveksling og lignende, hvor der primært tænkes på udveksling af indspillede bånd og videoer, telefaxer, elektronisk post samt anden form for skriftlig meddelelse²⁸⁴. Endvidere fandt udvalget, at bestemmelsen kun skal anvendes i ”særlige tilfælde”. Dermed tilkendegav udvalget, at der skal foreligge en speciel situation, før der kan træffes afgørelse om anden kontakt mod bopælsforælderens ønske.

Også Finland og Island har en bestemmelse om anden kontakt end samvær, og i Finland kan bestemmelsen tvangsfuldbyrdes. Som i Danmark anvendes bestemmelsen sjældent i Finland og Island.

I Sverige har 2002-komiteen vurderet spørgsmålet. Som nævnt i afsnit. 6.3.2. tilsluttede komiteen sig, at der indføres en bestemmelse om anden kontakt end samvær, og at denne som ud-

²⁸⁴ Betænkning nr. 1279/94, side 117 ff.

gangspunkt skal anvendes i de tilfælde, hvor et normalt samvær ikke er muligt, og hvor anden kontakt findes at være bedst for barnet²⁸⁵. Der er nu fremsat lovforslag herom.

Som anført i afsnit. 6.3.1. er spørgsmålet ikke lovreguleret i Norge.

6.4.5.1. Udvalgets overvejelser og forslag om anden kontakt – § 18

Udvalget om Forældremyndighed og Samvær mener, at det er værdifuldt for børn at have kontakt med begge sine forældre, også selv om kontakten ikke kan bestå af besøg.

Bestemmelsen har på grund af sin karakter et begrænset anvendelsesområde og kan ikke sanktioneres. Udvalget mener dog fortsat, at det har en psykologisk betydning, at det udover kontakt i form af samvær er muligt at træffe afgørelse om, at barnet og samværsforælderen f.eks. har brevkontakt med hinanden. Selvom dette element i en vis grad kan gribe forstyrrende ind i bopælsforælderen og barnets liv, er det vigtigt, at barnet på denne måde, hvor samværsforælderen fysisk er fraværende, kan opretholde en minimal kontakt med denne forælder.

Udvalget finder, at der er behov for at ændre den nuværende bestemmelse, således at denne også indeholder mere nutidige kontaktformer såsom elektronisk post. Udvalget ønsker at påpege, at opregningen ikke er udtømmende, idet disse kan ændre sig med tiden. Derfor skal udvalget fremhæve, at også kontaktformer som fotografier, gaver, mobiltelefoni og elektronisk kontakt mv. skal være mulige kontaktformer efter bestemmelsen. Der henvises til § 21 i udvalgets lovudkast.

Udvalget har som konsekvens af forslaget om, at der indføres mulighed for, at andre end forældre kan få samvær med barnet, endvidere foreslået, at sådanne andre samværsberettigede tillige får mulighed for anden kontakt efter bestemmelsen. Der henvises til lovudkastets § 21, stk.2, nr. 2.

6.4.6. Samvær med ikke-ansøger

Udvalget om Forældremyndighed og Samvær har også til opgave at overveje, om der bør gives barnet adgang til at få kontakt med en forælder, der ikke selv ansøger om kontakt.

Retten til at søge samvær fastsat er i dag forbeholdt den forælder, som barnet ikke bor hos. Det er ikke muligt for barnet eller bopælsforælderen at ansøge om samvær, og forældre har således ikke en samværspligt.

²⁸⁵ SOU 2005:43, side 185 ff.

Ønsker samværsforælderen en begrænset kontakt (i forhold til ”normal” praksis) – f.eks. hver 3. weekend – kan myndighederne ikke fastsætte samvær i større omfang, end det samværsforælderen ønsker – f.eks. hver 2. weekend – og det uanset, at bopælsforælderen måtte være positivt indstillet herpå.

94-udvalget drøftede samværsundladelse og fandt, at der ikke skulle indføres sanktionsmuligheder over for passivt berettigede. Derimod anførte udvalget, at der i rådgivningsfasen skal udfoldes bestræbelser på at få samværsforælderen til at medvirke til at opfylde sin moralske pligt til at holde kontakt med barnet. Samværsforælderen skal tilskyndes til at opretholde kontakt såvel i perioden efter samlivsbruddet som i tiden fremover og under hele barnets opvækst²⁸⁶.

94-udvalget pegede endvidere på, at det ikke kun er ved totalt fravær, at samværsforælderen kan påvirke kontakten negativt, men også ved at svigte et fastsat samvær ved at melde afbud, komme for sent osv.

Også i Norge og Sverige er det overvejet, hvorvidt der skal gribes ind over for *samværsvægning*.

I Norge er dette blevet forkastet, idet det blev anført, at det næppe er heldigt at pålægge samvær mod vedkommendes vilje, idet kvaliteten af dette samvær antagelig bliver dårligere. Endvidere anførtes, at problemet med fraværende forældre må løses på anden måde end ved tvang, navnlig af hensyn til barnet.

En norsk undersøgelse har foretaget en analyse af de faktorer, der ser ud til stærkest at påvirke omfanget af samværet. Af denne fremgår, at den geografiske afstand mellem forældrenes bopæle, barnets alder (jo ældre børn, jo mindre samvær) samt tiden, der er gået fra samlivsophævelse, har betydning for samværet.

Også i Sverige blev en indgriben fra samfundets side forkastet. Det blev anført, at et samvær, der gennemtvinges, virker i den gale retning, idet den manglende kontakt kan skyldes mange forskellige forhold, og at en gennemtvingelse ikke vil være til gavn for barnet.

6.4.6.1. Udvalgets overvejelser og forslag om samvær med ikke-ansøger

Udvalget om Forældremyndighed og Samvær mener, at der kan anføres synspunkter, der både taler for og imod en vis form for indgriben over for samværsforældre, der ikke ønsker samvær. Spørgsmålet må endvidere ses i snæver sammenhæng med spørgsmålet, om der generelt skal tillægges barnet en mere aktiv rolle i samværsager. Om dette henvises nærmere til ovenfor un-

²⁸⁶ Betænkning nr. 1279/94, side 148 f.

der afsnit 4.6.3.1., hvor det er foreslået, at barnet tillægges en initiativret til at rette henvendelse til statsforvaltningen med den virkning, at statsforvaltningen skal indkalde forældrene til et møde.

Det kan – som det påpeges i Norge og Sverige – anføres, at et samvær, der pålægges en samværsforælder, næppe bliver et samvær, der er til bedste for barnet men i stedet kan blive et samvær, der gør mere skade end gavn. Det kan hævdes, at det ikke er til barnets bedste at have kontakt med en forælder, der ikke selv har ønsket at udnytte sin mulighed for samvær, og at et forsøg på tvang ikke er et godt udgangspunkt for en kontakt mellem barnet og forælderen. Et forsøg på at gennemtvinge samvær i en sådan situation vil kunne være forbundet med yderligere svigt for barnet og ustabilitet i kontakten mellem barnet og samværsforælderen.

I forlængelse af dette kan det anføres, at samværsforælderens unkladelse af at udnytte et samvær kan skyldes andre forhold end manglende interesse for barnet. Samværsforælderen kan f.eks. på grund af bopælsforælderens modstand have fravalgt samvær af hensyn til barnets behov for ro om sagen – og dette måske med henblik på at vente til barnet er blevet ældre og selv har et ønske om kontakt. Samværsforælderen kan endvidere have fravalgt samværet ud fra et hensyn til en ny familie, som modsætter sig denne kontakt.

Samtidig kan det dog også anføres, at barnet ikke nødvendigvis bliver udsat for flere svigt og mere ustabilitet, end der også kan forekomme i andre tilfælde, og at kontakten, selv om den er pålagt, meget vel kan udvikle sig på en for barnet og den samværsberettigede positiv retning, hvor det således må være i barnets interesse at have kontakt til denne forælder.

Udvalget mener alt i alt ikke, at det bør være muligt at pålægge samvær mod en samværsforælders ønske. Samvær bør være et udtryk for den samværsøgendes egen vilje og ønske om kontakt med barnet og ikke et resultat af en indgriben fra det offentlige. Et sådant samvær ville i forhold til en manglende kontakt mellem barnet og forælderen indebære en større risiko for skadevirkninger i forhold til barnet.

Derimod kan Udvalget om Forældremyndighed og Samvær tilslutte sig *94-udvalgets* betragtninger om, at der bør udfoldes bestræbelser på at få samværsforælderen til at medvirke til at opfylde sin moralske pligt til at holde kontakt med barnet.

Udvalget mener således, at bopælsforælderen bør have mulighed for at rette henvendelse til statsforvaltningen med henblik på, at der iværksættes et forløb, hvor alle parter kan modtage rådgivning i forhold til spørgsmålet om samværsforælderen kontakt med barnet. Der er alene tale om en initiativret for bopælsforælderen med henblik på afholdelse af et eller flere møder i statsamtet og således ikke en ret til at ansøge om samvær. Der er ikke sanktioner forbundet med

samværsforælderens eventuelle manglende fremmøde. Der henvises til udvalgets lovudkast § 18, stk. 3.

Om barnets initiativret henvises til afsnit 4.6.3.1. og § 32 i udvalgets lovudkast.

Udvalgets forslag skal som nævnt ses i sammenhæng med udvalgets generelle stillingtagen til spørgsmålet om barnets rolle i sådanne sager. Der henvises til afsnit 4.6.3.

6.4.7. Afslag på og ophævelse af samvær

Som nævnt skal Udvalget om Forældremyndighed og Samvær ifølge kommissoriet overveje, om der er behov for at foretage ændringer af regler og administrativ praksis for afslag på og ophævelse af samvær, så det tydeliggøres, at det afgørende er, hvad der er bedst for barnet. Udvalget er i den forbindelse bedt om at overveje, om myndighedernes muligheder for at foretage de fornødne undersøgelser i samværsager kan styrkes bl.a. med henblik på at fremme sagsbehandlingens mest muligt, således at meget lange sagsforløb undgås.

Med henblik på at kunne foretage disse overvejelser har udvalget i afsnit 6.4.7.1. beskrevet baggrunden for de nuværende regler. I afsnit 6.4.7.2. er der foretaget en kortfattet talmæssig belysning af disse sager, og i afsnit 6.4.7.3. er der foretaget en gennemgang og beskrivelse af den nuværende praksis. Udvalget har endvidere bedt Familiestyrelsen om, som den øverste myndighed på området, at bidrage til udvalgets arbejde med overvejelser om udviklingen i praksis i relation til afslag på og ophævelse af samvær. Familiestyrelsens brev af 25. november 2005 til udvalget er optrykt som betænkningens bilag 6. Endelig har udvalget i afsnit 6.4.7.4. foretaget en overordnet gennemgang af de seneste undersøgelser, der har betydning for området – navnlig i et fremtidigt perspektiv.

6.4.7.1. Historik og baggrund

Efter § 17, stk. 3, kan statsamtet afslå at fastsætte samvær eller ophæve et allerede fastsat samvær, hvis det er *påkrævet af hensyn til barnet*. I begge situationer sker der en afbrydelse af kontakten mellem barnet og den samværsberettigede, som kan være af mere eller mindre permanent karakter.

Bestemmelsen blev i sin nuværende form indført med lov om forældremyndighed og samvær på baggrund af 94-udvalgets forslag. Med lovændringen var det intentionen, at der skulle ske en vis udvidelse af området for ophævelser, idet den hidtidige strenge ophævelsespraksis forekom for tilbageholdende. I debatten forud for loven blev det nævnt, at Civilretsdirektoratet først ophævede et samvær, når et barns velfærd var truet, og at denne praksis endda var mere restriktiv end fогedretternes anvendelse af retsplejelovens bestemmelse om tvangsfuldbyrdelse af

samvær²⁸⁷. Undersøgelser af den daværende ophævelsespraksis viste, at antallet af afslag og ophævelser tilsammen var omkring 400 om året, og at under 100 af disse repræsenterede ophævelse af en eksisterende samværsret²⁸⁸. En ikke ubetydelig del af det samlede antal afslag og ophævelser skyldtes således det tidligere krav om barnets hidtidige kontakt med faderen²⁸⁹. Denne bestemmelse førte til en praksis, hvor samvær som udgangspunkt blev afslået, hvis ikke far og barn havde levet sammen i mindst 6 måneder. Daværende praksis havde sit afsæt i lovændringen i 1985, hvor der ved lovens tilblivelse var givet tilslutning til en meget restriktiv praksis vedrørende ophævelse af samvær og samtidig fremhævet et ønske om at styrke samværet væsentligt²⁹⁰.

94-udvalget foreslog efter inspiration af svensk ret, at der i loven blev indsat en særlig bestemmelse med ophævelseskriterier, hvor det – uanset, at ordlyden kunne tyde på det modsatte – var meningen, at praksis skulle lempes, således at der oftere skulle gives afslag eller ske ophævelse af samvær. Udvalget fandt, at kriteriet ”påkrævet” var bedst dækkende for intentionerne, idet der således fortsat skulle meget til, før et samvær kunne ophæves, men ikke lige så meget som tidligere.

Af vejledning om forældremyndighed og samvær²⁹¹ fra 1995, som blev udstedt i forlængelse af lov om forældremyndighed og samvær, fremgår det, at det må bero på en konkret vurdering af samtlige momenter i sagen, om afslag på og ophævelse af samvær i det enkelte tilfælde er påkrævet af hensyn til barnet. I vejledningen anføres, at der bør ske en lempelse i forhold til gældende praksis, hvor kravet var, at der skulle være tale om alvorlige forstyrrelser og skade i familiesituationen, om negative egenskaber hos samværsberettigede udover den normale variationsbredde eller bestemt tilkendegivne ønsker fra barnet. Som tidligere bør der også lægges vægt på, om den af forældrene, der ønsker samvær, hidtil har været passiv i forhold til barnet og f.eks. gennem en årrække ikke har haft kontakt til barnet.

Da der er tale om meget bebyrdende afgørelser, fandt 94-udvalget anledning til at overveje, om grundlaget for afgørelserne kunne styrkes. Udvalget drøftede i denne forbindelse det potentielle skisma i sagsbehandlingen mellem på den ene side hensynet til barnet og på den anden side hensynet til forældrenes retssikkerhed. Udvalget pegede på en øget anvendelse af børnesagkyn-

²⁸⁷ Jf. betænkning nr. 1279/94, side 136.

Retsplejelovens § 536, stk. 1, har følgende ordlyd: ”Bestemmelser om forældremyndighed og udøvelse af samvær kan fuldbyrdes ved anvendelse af tvangsbøder eller ved umiddelbar magtanvendelse. Fogedretten er ikke ved valget af fuldbyrdelsesmåden bundet af rekvirentens anmodning. Fuldbydelse kan ikke ske, hvis barnets *sjælelige eller legemlige sundhed derved udsættes for alvorlig fare*. I tvivlstilfælde kan fogedretten udsætte fuldbyrdelsen på indhentelse af en sagkyndig erklæring.”

²⁸⁸ Jf. herved Betænkning nr. 1279/94, side 131-133.

²⁸⁹ Efter myndighedslovens § 24, stk. 2, kunne statsamtet afslå at fastsætte samvær og ændre eller ophæve en afgørelse eller aftale om samværsret, hvis hensynet til barnet talte derfor. Ved afgørelsen skulle der efter 2. afsnit navnlig tages hensyn til den pågældendes hidtidige forbindelse med barnet.

²⁹⁰ Graversen, Familieretspolitik, 1988.

²⁹¹ Vejledning nr. 214 af 20. december 1995.

dige erklæringer som en nærliggende mulighed for at forbedre beslutningsgrundlaget samt på eventuelle muligheder for i øvrigt at inddrage børnesagkyndig ekspertise i sagerne.

I vejledningen fra 1995 anføres om dette, at der i sager om afslag på og ophævelse af samvær normalt skal udarbejdes børnesagkyndige erklæringer til brug for vurderingen. Det kan undertiden være hensigtsmæssigt at nøjes med – som led i sagsbehandlingen – at fastsætte samvær med overvågning, hvor en børnesagkyndig kan se den samværsberettigede og barnet sammen, se herom ovenfor under afsnit 6.2.3.1.3. Herved kan samspillet og barnets reaktioner vurderes, og den børnesagkyndige kan få indtryk af, om de grunde, der fremføres for, at yderligere kontakt skal undgås eller afbrydes, er berettigede. Oplysninger om forløbet af et overvåget samvær kan således indgå selvstændigt i statsamtets afgørelse eller føre til, at der foretages en egentlig børnesagkyndig undersøgelse.

Se i øvrigt om retsstillingen på samværsområdet afsnit. 6.2.

6.4.7.2. Tal

I 2004 traf Familiestyrelsen afgørelse i 166 sager, hvor temaet var, hvorvidt der skulle være samvær eller ikke. Til sammenligning traf Familiestyrelsen i alt 1304 samværsafgørelser i hele 2004.

I 98 % af de sager, hvor klagerne anmodede styrelsen om at fastsætte samvær, stadfæstede Familiestyrelsen statsamtets afgørelse om, at der ikke skulle være samvær. I 2 % af sagerne ændrede styrelsen statsamtets afgørelse og bestemte, at der skulle være samvær. Denne omgørelsesprocent er som i 2003 (2 %).

Af de sager, hvor statsamtet havde bestemt, at der skulle være samvær, og hvor klageren anmodede styrelsen om at ophæve eller suspendere samværet, gav styrelsen i 30 % af sagerne klageren medhold og ophævede eller suspenderede samværet. Dette er en stigning i forhold til de to forudgående år, hvor omgørelsesprocenten var henholdsvis 18 % (2002) og 3 % (2003).

Det bemærkes, at undersøgelserne både i 2002, 2003 og 2004 har omfattet et begrænset antal sager, hvorfor ændringsprocenterne er meget påvirkelige over for selv små udsving i sagstallene²⁹².

²⁹² Se Familiestyrelsens statistik for 2004.

6.4.7.3. Nuværende praksis for afslag på og ophævelse af samvær (herunder begrænsning af samvær)

Det overordnede formål med reglerne om samvær i lov om forældremyndighed og samvær er efter § 16 at sikre barnets kontakt med den af forældrene, som barnet ikke bor sammen med. Loven har som udgangspunkt, at det anses for bedst for barnet, at det har kontakt med begge forældre. Der skal fastsættes samvær, medmindre en konkret vurdering fører til, at hensynet til barnet gør det påkrævet at undlade dette.

Udgangspunktet fører til, at der skal foreligge oplysninger om barnets forhold, der med vægt taler for, at der ikke skal fastsættes samvær, eller at et allerede fastsat samvær bør ophæves. Ved udøvelsen af skønnet er statsamterne og Familiestyrelsen ikke berettiget til at tage selvstændigt hensyn til eksempelvis bopælsforælderenes interesse i, at der ikke er samvær.

En proportionalitetsbetragtning fører til, at det i sådanne sager må overvejes, om der er andre måder at afhjælpe situationen på. Dette kan f.eks. ske ved at ændre afhentnings- og afleveringssituationen sådan, at forældrene ikke kommer i kontakt med hinanden, ved at fremme aftaler mellem forældre om rammer for kommunikation mv. (f.eks. ved en kontaktbog om barnet), og ved at overveje samvær i en anden form og af et andet omfang, f.eks. under overvågning eller uden overnatning.

Praksis på området er senest gennemgået og beskrevet i et særnummer af Familiestyrelsens Nyhedsbrev²⁹³. Af beskrivelsen fremgår, at det erfaringsmæssigt i de fleste sager om afslag på samvær er nødvendigt at foretage nærmere undersøgelser – typisk i form af en børnesagkyndig undersøgelse – for at få et forsvarligt afgørelsesgrundlag. Da der er tale om komplicerede sager og oftest sager med et meget højt konfliktniveau med alvorlige konsekvenser for de involverede, vil en afgørelse om afslag på eller ophævelse af samvær almindeligvis kræve en særlig grundig sagsoplysning. Problemerne i sagerne har stor variationsbredde, og kravene til sagsoplysningen varierer tilsvarende²⁹⁴. Af gennemgangen af praksis fremgår, at statsamterne i størstedelen af sagerne, hvor der er gennemført en børnesagkyndig undersøgelse eller indhentet oplysninger om barnet fra en sagkyndig, følger de udtalelser og anbefalinger, der foreligger.

²⁹³ Nyhedsbrev nr. 13 fra februar 2001, hvor der i september 2000 er foretaget en gennemgang af Familiestyrelsens nyere praksis om afslag på samvær, side 179 ff.

²⁹⁴ Statsamterne og Familiestyrelsen er i sagsbehandlingen undergivet den såkaldte *officialmaxime*, hvilket indebærer, at myndighederne er forpligtede til selv at fremskaffe de nødvendige oplysninger til brug for sagens afgørelse.

Udvalget har til brug for gennemgangen af praksis på området valgt at opregne en række hensyn men skal dog påpege, at der i sager, hvor påstanden er ophævelse af eller afslag på samvær, ofte vil være tale om en ophobning af disse forskellige hensyn:

- Udsatte børn
- Alvorlige problembelastninger hos samværsforælderen
- Særlige forhold hos bopælsforælderen
- Højt konfliktniveau mellem forældrene
- Lang tids adskillelse mellem barn og samværsforælder
- Barnets perspektiv

Nedenfor foretages herefter en nærmere beskrivelse af disse overordnede temaer, som dels hviler på den nævnte gennemgang af praksis i Familiestyrelsens Nyhedsbrev og dels på oplysninger i øvrigt fra Familiestyrelsen. Undervejs vil temaerne blive søgt illustreret ved nogle eksempler, som dog også kan illustrere flere forhold, idet der som nævnt ofte vil være tale om en ophobning af problemer i sagerne.

6.4.7.3.1. Udsatte børn

Afslag på samvær kan være begrundet i, at barnet er udsat for en række belastninger. Der kan være tale om psykiske, fysiske eller sociale belastninger, som fører til en sådan udsathed hos barnet, at dette gør det påkrævet, at der ikke fastsættes samvær. Barnets udsathed kan således føre til ophævelse af samvær eller afslag på dette, selv om der isoleret set ikke er noget at udsætte på samværsforælderen.

Sagsoplysningen indebærer, at der indhentes dokumentation for barnets problemer. Det kan være tilstrækkeligt, at der indhentes udtalelser fra en psykolog, læge e.l., som har barnet under behandling, men ofte vil en afdækning af barnets forhold til brug for sagen indebære, at der foretages en børnesagkyndig undersøgelse, medmindre dette netop er kontraindiceret af hensyn til barnets belastede forhold. I sidstnævnte tilfælde vil barnets forhold ofte være oplyst i fornødent omfang fra andre instanser, som eventuelt vil kunne komme med en supplerende udtalelse i forhold til spørgsmålet om samvær.

Til illustration kan nævnes et tilfælde, hvor en pige på 6 år havde haft samvær med sin far i 4 år. Pigen blev herefter udredt på en børnepsykiatrisk afdeling. Diagnosen lød på en gennemgribende udviklingsforstyrrelse samt forstyrrelse af aktivitet og opmærksomhed (ADHD), og der påbegyndtes en medicinsk be-

handling. Pigen skulle herefter følges tæt i børnepsykiatrisk ambulatorium, og det blev herfra anbefalet, at forældrene modtog tilbud om kurser og vejledning inden for områderne gennemgribende udviklingsforstyrrelser og ADHD. Moderen ansøgte herefter om ophævelse af faderens samvær og henviste til, at denne ikke var i stand til at varetage pigens særlige behov, herunder i forhold til medicin, døgnrytme, aktiviteter mv. Pigen blev indkaldt til en samtale i statsamtet, hvor det af den børnesagkyndige blev konkluderet, at pigen var tydelig i sit ønske om ikke at ville se sin far, men at det var svært at vurdere hendes modenhed. På denne baggrund ophævede statsamtet samværet. Familiestyrelsen bad statsamtet genoptage sagens behandling og foretage nærmere undersøgelser. Styrelsen fandt på baggrund af pigens udtalelser og hendes særlige forhold ikke at kunne lægge afgørende vægt på hendes udtalelser under samtalen. Endvidere kunne det efter styrelsens opfattelse ikke lægges til grund, at faderen ikke var i stand til at tage vare på pigens særlige behov under samvær. Således mente styrelsen, at der skulle foretages nærmere undersøgelser af faderens og pigens forhold, navnlig med henblik på en vurdering af faderens evne til at drage omsorg for hende under hensyn til hendes særlige behov.

Til yderligere illustration skal nævnes en sag, hvor en 6-årig pige blev indlagt til observation på en børneafdeling. Indlæggelsen fandt sted i forlængelse af, at en mistanke om seksuelle overgreb var udredt politimæssig og en § 38-undersøgelse med legeterapi. Faderen havde under indlæggelsen haft samvær med pigen to gange, og hun var tydeligt afvisende over for ham. Lægerapporten konkluderede, at der var betydelige problemer med pigens videre trivsel og udvikling, men uden at kunne pege på den specifikke årsag hertil, dog formentlig en problemfyldt opvækst. Endvidere blev det påpeget, at problemerne havde et sådant omfang, at en børnepsykiatrisk undersøgelse meget vel kunne blive nødvendig. På baggrund af denne rapport samt det meget høje konfliktniveau i sagen, stadfæstede Familiestyrelsen statsamtets suspension af samværet.

6.4.7.3.2. Alvorlige problembelastninger hos samværsforælderen

Med alvorlige problembelastninger menes bl.a. psykiske problemer, misbrugsproblemer, vold i familien og anden grænseoverskridende adfærd, kriminalitet, andre sociale belastningsproblemer samt nedsat forældreevne (manglende empati og forståelse for eget og andres liv). Meget ofte vil der være tale om en ophobning af sådanne problemer.

Problemer af en sådan art indebærer, at der i sagsbehandlingen sker en skærpelse af kravene til sagsoplysningen, og at der foretages en konkret afvejning af problemernes omfang over for barnets interesse i at bevare/etablere en kontakt med samværsforælderen²⁹⁵. Dette stiller krav om dokumentation af samværsforælders forhold og ofte også om en børnesagkyndig vurdering af navnlig barnets forhold, herunder dets relationer til samværsforælderen.

Samværsforælders problemer kan være af et sådant omfang og karakter, at dette i sig selv kan begrunde et afslag eller en ophævelse, men sagsoplysningen kan være vanskeliggjort af, at bopæls- og samværsforælderen har modsatrettede opfattelser af problemernes omfang, herunder af, om der overhovedet foreligger et problem. Dette er navnlig tilfældet, når der er tale om eventuelle misbrugsproblemer og psykiske problemer. Hvis det ikke i øvrigt er muligt at af- eller bekræfte denne type problemer – og en vurdering af barnets forhold ikke fører til et andet resultat – kan det overvejes, om der skal fastsættes særlige vilkår, f.eks. om antabusbehandling el.lign., at lade samværet foregå under overvågning, eller at begrænse samværet til f.eks. kun at

²⁹⁵ Af en nylig undersøgelse af Else Christensen: Opvækst med særlig risiko – indkredsning af børn med behov for en tidlig forebyggende indsats, Socialforskningsinstituttet 06:04, fremgår, at der bør være et skærpet fokus på børn af forældre, der har været udsat for vold, og at vold i familien er belastende for barnet, hvad enten den udøves af faderen eller moderen.

finde sted nogle timer ad gangen. Som noget nyt er nogle statsamter i sager, hvor der er mistanke om alkoholmisbrug, begyndt at arbejde tæt sammen med de lokale alkoholambulatorier²⁹⁶. Der henvises – med partens samtykke – til et alkoholambulatorium, hvor særligt sagkyndige vil kunne vurdere, om der er ”hold” i mistanken om alkoholmisbrug, ligesom der vil kunne gives et behandlingstilbud²⁹⁷.

Samværsforælders kriminalitet kan efter en konkret vurdering føre til ophævelse alt efter det strafbare forholds art og grovhed. Dette er helt aktuelt ved sædelighedsforbrydelser mod børn, hvad enten der er tale om krænkelser over for det pågældende barn eller andre børn²⁹⁸. Samme tendens gør sig gældende, når kriminaliteten vedrører vold mod barnet og/eller bopælsforælderen. Afgørelserne træffes dog efter en konkret vurdering af samtlige omstændigheder i sagen og indebærer typisk også børnesagkyndige undersøgelser, hvor de indbyrdes relationer afdækkes nærmere. Hertil kommer, at der også i sådanne sager bliver stillet krav om dokumentation for forholdene, idet de rene beskyldninger, der ikke i øvrigt kan bestyrkes, selvsagt ikke i sig selv kan danne grundlag for at afskære kontakten mellem barnet og samværsforælderen.

Særlige problemer opstår i forbindelse med samværsforælders afsoning, og der vil typisk blive meddelt afslag på samvær under afsoning, hvis bopælsforælderen ikke ønsker samvær under disse rammer.

Til illustration kan nævnes en sag, hvor forældrene ophævede samlivet, da barnet var 7 år. Forældrene praktiserede i starten et udvidet samvær (5/9-ordning), hvilket fungerede i et par måneder. Herefter anmodede moderen om overvåget samvær og oplyste, at faderen havde et alkoholproblem, at han havde været fuld under samværet, og at datteren var utryg ved dette. Desuden oplyste hun, at hun havde udøvet vold mod hende selv. Faderen oplyste, at han havde haft tilbagefald og havde drukket et par gange, men at han var i antabusbehandling. Der forelå en psykolograpport på pigen udarbejdet af kommunen, hvoraf det fremgik, at begge forældre havde et alkoholmisbrug og var i behandling for dette, og at pigen var påvirket af sin livssituation. Det blev anført, at det var vigtigt, at pigen ikke oplevede samvær med forældrene, når de var påvirkede. Pigen gav under en samtale i statsamtet udtryk for, at hun gerne ville se sin far, og parterne aftalte et samvær hver anden lørdag til søndag. Faderen ønskede mere samvær og ønsker en midlertidig samværsresolution. Statsamtet fastsatte samvær hver anden lørdag til søndag. Faderen søgte igen om mere samvær og oplyste, at moderen var fuld sidste gang, han afleverede pigen efter samvær. Henover julen var faderen igen fuld under samværet, hvorfor statsamtet ophævede det midlertidige samvær, hvilket blev stadfæstet af Familiestyrelsen.

I en anden sag havde faderen adopteret moderens særbar (en pige) og var blevet idømt 4 måneders betinget fængsel for seksuelle overgreb mod barnet gennem en længere årrække. Forældrene havde også et fælles biologisk yngre barn (en dreng på 7 år). Da forholdet blev anmeldt, aftalte forældrene i statsamtet drengens samvær med faderen, som blev fastsat til 3-4 timer om ugen, og som skulle overvåges af mormoderen. Da faderen efterfølgende blev dømt for overgreb mod pigen, søgte moderen om ophævelse af sam-

²⁹⁶ Familiestyrelsen har i samarbejde med Sundhedsstyrelsen holdt en temadag for alle statsamter med henblik på at tilvejebringe mere viden om, hvorledes børn påvirkes i familier med alkoholproblematikken, og hvornår der er tale om alkoholmisbrug.

²⁹⁷ Hvor en samværsforælder ikke ønsker at give et sådant samtykke, kan dette tillægges betydning ved sagens bedømmelse (processuel skadevirkning).

²⁹⁸ Af Familiestyrelsens vejledning om behandling af samværsager, 1999, fremgår det, at der hurtigst muligt skal træffes midlertidig afgørelse om samværet, når statsamtet modtager en ansøgning om ophævelse på grund af ansøgers mistanke om, at barnet udsættes for grænseoverskridende handlinger. Er forholdet sandsynliggjort ved ansøgningen, bør samværet suspenderes, indtil der på baggrund af en yderligere sagsoplysning kan træffes en endelig afgørelse.

været. Statsamtet ophævede samværet og lagde vægt på, at der ville være en latent risiko for overgreb mod drengen. Familiestyrelsen stadfæstede afgørelsen og lagde vægt på, at overgrebene mod pigen havde en sådan karakter, at det var påkrævet af hensyn til drengen, at der ikke var samvær. Der blev også lagt vægt på den betydelige belastning, et samvær ville have på moderen og pigen og dermed også drengen. Det hidtidige aftalte overvågede samvær fandtes uden betydning i den forbindelse.

I en tredje sag var faderen idømt tre års fængsel for overgreb mod moderens særbarn. Da faderen blev løsladt, søgte han om samvær med to fællesbørn (en dreng på 8 år og en pige på 6 år). Begge børn blev indkaldt til en samtale med en psykolog, men moderen ville ikke lade pigen komme til samtalen. Drengen udtalte under samtalen, at han gerne ville se sin far. Derefter fastsatte statsamtet et overvåget samvær 2 timer om måneden med begge børn og lagde vægt på, at drengen gerne ville se sin far, og at moderen havde modsat sig, at pigen kunne komme til samtale. Faderen aflyste de to første samvær med kort varsel hver gang. Efter anden aflysning meddelte statsamtet, at faderen måtte forvente, at samværet ville blive ophævet, hvis han aflyste igen. Faderen aflyste det tredje samvær med kort varsel og vedlagde en lægeerklæring om, at han havde det psykisk dårligt. Statsamtet ophævede derefter det overvågede samvær og lagde vægt på faderens aflysninger samt hans psykiske tilstand. Familiestyrelsen stadfæstede afgørelsen.

I en fjerde sag havde samværet med barnet, der var 4 år, igennem et par år været meget ustabil, fordi faderen flere gange havde afsonet relativt lange domme for vold og trusler. I fængslet havde han i adskillige tilfælde fået udgangsspærring, hvilket indebar yderligere aflysninger af samværet. Herudover var der ikke oplyst om forhold, der talte afgørende imod samvær. Statsamtet afslog at fastsætte samvær under hensyn til faderens ustabilitet, hvilket Familiestyrelsen stadfæstede, idet styrelsen også lagde vægt på barnets alder. Samtidig bemærkede styrelsen, at faderen kunne søge om samvær på ny, hvis han kunne sandsynliggøre, at hans personlige og sociale forhold satte ham i stand til at indgå i et stabilt samværsforløb.

Som en femte sag kan nævnes et tilfælde, hvor barnet (9½ år) som lille var blevet tvangsfjernet fra moderen, der var psykisk syg. Hun boede nu hos faderen, og havde ingen erindring om moderen. Moderen søgte samvær og ville i den forbindelse ikke give samtykke til indhentelse af oplysninger om sin psykiske tilstand. Statsamtet afholdt en samtale med barnet ved en børnesagkyndig. Barnet gav her udtryk for, at hun godt vidste, at moderen var syg, men at hun var meget nysgerrig efter at møde moderen og se, hvordan hun så ud, selv om hun ikke troede, at det ville være særlig sjovt. Statsamtet afslog at fastsætte samvær under henvisning til, at moderen ikke havde medvirket til sagens oplysning sammenholdt med barnets manglende relation til sin mor. Under Familiestyrelsens behandling af sagen oplyste den børnesagkyndige supplerende, at barnet efter hendes vurdering havde behov for en afklaring af, hvem moderen var, og at det derfor ville være godt for barnet at møde sin mor. Familiestyrelsen kontaktede også moderens egen psykolog, der oplyste, at moderen på ingen måde var farlig for sine omgivelser. Familiestyrelsen bestemte herefter, at der skulle fastsættes et enkelt samvær under overvågning ved en børnesagkyndig psykolog, der herefter ville kunne afholde en ny samtale med barnet, samt fremkomme med en vurdering af, hvad der ville være bedst for hende i relation til et eventuelt fremtidigt samvær.

6.4.7.3.3. Særlige forhold hos bopælsforælderen

Bopælsforælders forhold vil i særlige tilfælde kunne spille ind på bedømmelsen af samværet mellem samværsforælderen og barnet. Det vil således kunne have betydning for vurderingen af sagen, hvis samværet fra bopælsforælders side hindres uden begrundelse. Dette vil både kunne føre til, at en anmodning om ophævelse eller afslag ikke kan imødekommes, eller at det ikke vurderes at være i overensstemmelse med barnets interesse fortsat at fastholde et samvær, idet dette f.eks. gennem længere tid ikke har kunnet tvangsfuldbyrdes, og det er afgørende, at barnet friholdes for konflikten. En variant af dette er tilfælde, hvor der har udviklet sig sådant et forhold mellem bopælsforælder og barn, at det vil være til skade for barnet at tillade samvær, selv om dette isoleret set er urimeligt over for samværsforælderen.

Til illustration kan nævnes en sag, hvor forældrene kort tid efter datterens fødsel ophævede samlivet. I starten formåede forældrene at lade samværet foregå hos moderens forældre. Konflikten mellem forældrene blev imidlertid optrappet og eskalerede, da faderen uretmæssigt fjernede barnet en dag, hun sov til middag.

Moderen anførte, at faderen havde psykiske problemer og vedlagde egne indhentede udtalelser om dette. Hun anførte desuden, at han havde udøvet psykisk vold mod hende i deres samliv. Der iværksattes en børnesagkyndig undersøgelse – pigen var på dette tidspunkt 2 år – som intet havde at udsætte på faderens psyk. Derimod konkluderede undersøgelsen, at samværet p.t. var en belastning for pigen, og at dette skyldtes, at moderen og morforældrene indirekte overførte deres uvilje mod faderen til datteren. Det konkluderedes endvidere, at det på sigt var vigtigt, at datteren udviklede et positivt forhold til sin far, og at det var den børnesagkyndiges vurdering, at dette ville kunne lade sig gøre. Statsamtet fastsatte herefter samvær hver 2. uge à 2 timer. Mens sagen var under behandling i Familiestyrelsen, blev datteren ikke udleveret til samvær. Fogeden fastsatte tvangsbøder, som ikke medførte en udlevering og endte med en gennemtvungelse. Denne blev dog ikke realiseret, da moderen tog på ferie med barnet et ukendt sted, indtil der forelå en afgørelse fra Familiestyrelsen. Familiestyrelsen stadfæstede statsamtets afgørelse, idet der blev lagt vægt på, at der ikke var oplyst omstændigheder, der kunne begrunde, at det var påkrævet af hensyn til barnet, at der ikke fastsattes samvær med faderen. Styrelsen anbefalede samtidig moderen, at hun modtog statsamtets tilbud om børnesagkyndig rådgivning, således at hun kunne få hjælp.

6.4.7.3.4. Højt konfliktniveau mellem forældrene

I forarbejderne til lov om forældremyndighed og samvær er det fremhævet, at afslag på samvær kan begrundes i, at samværet på grund af forældrenes indbyrdes forhold er eller vil blive meget konfliktfyldt²⁹⁹. Konfliktniveauet er således i sig selv et faresignal i sagsbehandlingen, men herudover bliver det også vurderet, i hvilken grad dette påvirker barnet. Et afslag på eller op-hævelse af samvær forudsætter således, at der foreligger en form for dokumentation for, at barnet påvirkes for meget af forældrenes konflikt. Denne dokumentation vil typisk foreligge i form af børnesagkyndige vurderinger, men også udtalelser fra barnets daginstitution, skole e.l. vil kunne udgøre fornøden dokumentation for, at barnet skal friholdes for forældrenes konflikt. Barnets egne synspunkter vil i disse tilfælde typisk indgå i sagen under en børnesagkyndig undersøgelse.

Skyldspørgsmålet har ikke betydning for vurderingen, og ofte vil det også være vanskeligt under sagsbehandlingen – endsige umuligt – at fastslå, hvem af forældrene, der bærer hovedansvaret for konflikten. Det afgørende for vurderingen er således, hvordan konflikten påvirker barnet og ikke, hvem denne skyldes. Det vil endvidere indgå med vægt, hvis der er tale om terroriserende adfærd fra samværsforælderens side. En adfærd, der kan have ført til polititilhold og måske endda domfældelser for overtrædelser af tilhold, vil i sig selv kunne være et afgørende moment.

Til illustration kan nævnes en sag, hvor statsamtet havde ophævet samværet med det ældste barn (10 år), da barnet under en samtale i statsamtet havde givet udtryk for, at hun ikke ønskede samvær med faderen længere. Om det tidligere forløb fremgik det, at faderen havde boet sammen med barnet indtil 1½ år tidligere, men at det efter samlivsophævelsen ikke var lykkedes at få samværet til at fungere. Faderen var tidligere stofmisbruger. I forbindelse med en børnesagkyndig undersøgelse blev det dengang konkluderet, at barnet var i en klar loyalitetskonflikt og meget belastet af det høje konfliktniveau, hvorefter der blev fastsat dagsamvær. Barnet havde efter det oplyste været bange og nervøs, gemt sig og haft ondt i maven i forbindelse med hvert eneste af disse samvær. Faderen ønskede nu samvær fastsat med lillesøsteren (knap 2 år), som han hidtil kun havde set i forbindelse med afhentning af hans ældste barn. Statsamtet fastsatte 12 støttede samvær med lillesøsteren, idet der ikke var oplyst omstændigheder, der kunne begrunde, at der ikke blev fastsat samvær med hende. Familiestyrelsen bestemte, at der i forbindelse med de støttede samvær skulle foretages yderligere undersøgelse i sagen vedrørende perspektivet for et samværsforløb mellem fa-

²⁹⁹ Folketingstidende 1994-95, tillæg A, sp. 2213 og 2235.

deren og det mindste barn, navnlig i lyset af det hidtidige forløb i sagen samt hensynet til familien som helhed. Styrelsen tilkendegav samtidig, at en ny afgørelse ikke burde afvente udløbet af samtlige, støttede samvær. Efterfølgende ophævede statsamtet de støttede samvær, da faderen ikke mødte op. Faderen påklagede ikke denne afgørelse.

I en anden sag havde faderen søgt om samvær med sin 2 årige datter, idet han oplyste, at moderen havde sagt, at han ikke fik lov at se barnet, og at hun ville trække sagen i langdrag. Faderen havde tidligere set barnet, og efter samlivsophævelsen havde moderen besøgt samt overnattet hos faderen sammen med barnet. Statsamtet bad moderen om bemærkninger til faderens ansøgning, men hun svarede ikke. Herefter oplyste statsamtet, at der ville blive fastsat samvær fra fredag til søndag hver anden uge, hvis moderen ikke havde bemærkninger til dette. Moderen svarede fortsat ikke, hvorefter statsamtet fastsatte samvær som varslet. Moderen klagede herefter til Familiestyrelsen og oplyste i klagen, at hun havde taget ophold på et krisecenter, og at faderen forinden havde opsøgt dem i forbindelse med en hospitalsindlæggelse, hvor de på grund af faderens adfærd måtte forblive en ekstra nat og herefter smugles ud. Hospitalet udtalte om episoden, at barnet var upåvirket af episoden, og at moderen skulle hjælpes til at se barnets behov. Familiestyrelsen ophævede statsamtets afgørelse og bad statsamtet foretage nærmere undersøgelse i sagen, herunder sikre, at barnet og faderens kontakt ikke unødigt blev afskåret under sagens behandling.

6.4.7.3.5. Lang tids adskillelse mellem barn og samværsforælder

Afslag på samvær kan være begrundet i lang tids manglende kontakt mellem samværsforælderen og barnet. I vejledningen om forældremyndighed og samvær anføres, at der for så vidt angår større børn skal lægges vægt på varigheden af adskillelsen og på årsagen til denne, f.eks. om det skyldes passivitet fra samværsforælderens side. Har samværsforælderen ikke set barnet i omkring 5 år, og skyldes dette primært egne forhold, vil der normalt blive meddelt afslag på fastsættelse af samvær. Ved vurderingen af, om der skal etableres kontakt, tillægges det også betydning, om barnet har etableret en social kontakt til en anden voksen i samværsforælderens sted, og om samvær i øvrigt griber forstyrrende ind i barnets forhold. Efter lovens forarbejder giver det forhold, at barnet ikke viser tegn på savn eller erindring om samværsforælderen, ikke tilstrækkeligt grundlag for ikke at fastsætte samvær.

Folketingets ombudsmand har i forbindelse med gennemgangen af en sag, hvor Familiestyrelsen havde stadfæstet statsamtets afslag på samvær udtalt følgende:

”En langvarig adskillelse kan også efter den gældende lov i sig selv være af betydning for, at der ikke fastsættes samvær. Men der må i et tilfælde som dette – hvor der ikke er tale om passivitet fra Deres side – foreligge særlige forhold, der taler imod samværet.

Det er min opfattelse – som jeg mener underbygges af Civilretsdirektoratets egen beskrivelse af praksis, herunder i forældremyndighedsvejledningens pkt. 5 – at der ikke udelukkende kan lægges vægt på varigheden af adskillelsen ved afgørelser om ophævelse af samvær på grund af langvarig manglende kontakt. I dette tilfælde, hvor der som tidligere anført ikke kan siges at foreligge passivitet, må der derfor efter min opfattelse foreligge yderligere grunde end varigheden af adskillelsen til at afslå at fastsætte samvær.”

Fører sagsoplysningen til overvejelser om at etablere en kontakt, indebærer dette typisk, at der foretages en børnesagkyndig undersøgelse af barnets forhold, herunder af familiesituationen som sådan. Ved vurderingen spiller det ind, om barn og samværsforælder ikke på noget tidspunkt har haft kontakt, eller om der tidligere har været en kontakt, som efterfølgende har været afbrudt gennem længere tid.

Til illustration kan nævnes en sag, hvor faderen ansøgte om samvær godt 5 år efter barnets fødsel og knap 5 år efter, at han sidst havde set barnet. Faderen var under et møde i statsamtet kort efter barnets fødsel blevet orienteret om de dagældende regler, hvorefter der som udgangspunkt ikke blev fastsat samvær, medmindre samværsforælderen og barnet havde boet sammen ½ år. Faderens ansøgning om samvær var fremkommet, efter at han var blevet bekendt med, at barnets stedfar ansøgte om adoption af barnet, hvorefter han også var blevet gjort bekendt med ændringen af samværsreglerne. Statsamtet afslog at fastsætte samvær og begrundede dette med, at der ikke havde været kontakt i omkring 5 år. Familiestyrelsen stadfæstede afgørelsen og henviste også til, at den manglende kontakt til dels skyldtes passivitet fra faderen side, og at barnet havde etableret en social kontakt til sin stedfar.

6.4.7.3.6. Barnets perspektiv

Om dette henvises generelt til kapitel 4 om barnets perspektiv, idet der således ikke her vil blive foretaget en nærmere gennemgang af rammerne og formen for inddragelse af børn.

Det skal dog nævnes her, at efter § 29, stk. 1, i lov om forældremyndighed og samvær skal der – når et barn er fyldt 12 år – finde en samtale sted med barnet, før der træffes afgørelse i en samværs sag. Samtalen kan undlades, hvis den må antages at være til skade for barnet, eller hvis samtalen er uden betydning for sagens afgørelse. Er barnet under 12 år, skal der ifølge stk. 2 afholdes en sådan samtale, hvis barnets modenhed og sagens omstændigheder tilsiger det.

Da der er tale om spørgsmål med vidtrækkende konsekvenser for barnet, har dets egne synspunkter stor betydning, når det overvejes, om der er grundlag for at afslå at fastsætte samvær eller at ophæve et allerede fastsat samvær.

I praksis er det afgørende for vurderingen af, om barnet skal inddrages direkte ved en samtale, om det i kraft af alder og modenhed har forståelse for sagens karakter og konsekvenser. Har barnet opnået en vis alder (9-12 år), vil det have afgørende indflydelse på spørgsmålet, om der skal være samvær. De fleste afslag eller ophævelser sker i tilfælde, hvor større børn bestemt modsætter sig at skulle på fastlagte besøg hos samværsforælderen. Således udfærdiges der normalt heller ikke samværsafgørelser, når børn har nået en alder af 12-14 år.

Yngre børn – under ca. 9-10 år – vil alt efter sagens karakter også have indflydelse på vurderingen, men her vil der oftest også være tale om, at der på baggrund af samtalen foretages en børnesagkyndig vurdering af barnets udsagn, eller at børnene kommer mere indirekte til orde under en børnesagkyndig undersøgelse.

Til illustration gengives nedenfor en børnesagkyndig vurdering, der er afgivet på baggrund af en samtale med en 10-årig, der i øvrigt førte til ophævelse af samværet:

”Det er vurderingen, at B ud fra alder og modenhed er i stand til at afgive en forklaring, der bør lægges vægt på. B kan ikke undgå at blive påvirket af forældrenes konflikt, men det vurderes, at de ting, hun giver udtryk for, er hendes egen mening og et reelt udtryk for angst. Hun er meget afklaret om, at hun ikke ønsker

samvær, fordi hun er bange for sin far og tydeligt bekymret ved tanken om, at han pludselig kunne finde på at dukke op.”

6.4.7.4. Kortlægning af samværsområdet

I forbindelse med vedtagelsen af børneloven i 2001 igangsatte den daværende justitsminister en kortlægning af samværsområdet. Dette førte i februar 2004 frem til 2 rapporter: *Samvær og børns trivsel* samt *Samvær til barnets bedste? Om regler og praksis på samværsområdet*, begge af seniorforsker Mai Heide Ottosen, Socialforskningsinstituttet (SFI).

Samvær og børns trivsel er en udredning baseret på data fra SFI's børneforløbsundersøgelse³⁰⁰ og andre undersøgelser, der belyser, hvilke samværsordninger, børn bliver omfattet af efter familieopbrud og herunder, hvordan disse børn trives under forskellige sociale betingelser. Undersøgelsen viser i hovedtræk, at samværet ser ud til at fungere godt for flertallet af de børn, som har normalt samvær hver anden uge, og at der er en snæver sammenhæng mellem samværets omfang og forældrenes samarbejdsrelationer. Andelen af børn uden trivselsvanskeligheder, og som er tilfredse med samværet, er størst, når samværsforælderen tager del i barnets daglige liv, når barnet har medindflydelse på samværet, og når der ikke er væsentlige samværskonflikter mellem forældrene³⁰¹.

Samvær til barnets bedste? bygger på en undersøgelse af 75 komplicerede samværsager, som er behandlet af statsamtet og efterfølgende af Civilrettsdirektoratet (nu Familiestyrelsen) i første halvdel af 2001. Flertallet af de involverede børn var mellem 3 og 8 år, og de var sjældent omfattet af fælles forældremyndighed. Omkring 60 % af børnene i undersøgelsen havde mindre samvær end "normalen". Undersøgelsen viser endvidere et tydeligt billede af en personkreds med sociale problemer, som ofte er kombineret med økonomiske belastninger. Der er tale om sager, der drejer sig om en konflikt om samværets overordnede betydning, og hvor der træffes afgørelse, som væsentligt strider mod den ene forælders ønsker. I hovedtræk faldt alle undersøgelsens sager inden for en eller flere af nedenfor nævnte 7 overordnede kategorier (konflikttemaer):

1. Uenighed om detaljer eller mindre forhold ved samværet (25 sager)
2. Den ustabile samværsforælder (28 sager)
3. Vold mod bopælsforælderen (9 sager)
4. Vold mod børn (8 sager)
5. Incest (5 sager)
6. Den ukendte far (9 sager)
7. Børns selvbestemmelsesret (12 sager)

³⁰⁰ Knap 5.000 børn (født i 1995) indgår i børneforløbsundersøgelsen. Af disse levede hver femte på tidspunktet for dataindsamlingen i 2003 ikke sammen med begge biologiske forældre.

³⁰¹ For 1/3 af børnene havde der i større eller mindre omfang været problemer omkring samværet, og alt i alt havde hvert fjerde barn været involveret i en samværsag ved statsamtet.

Undersøgelsen søger navnlig på denne baggrund at belyse, ”hvordan myndighederne fortolker barnets bedste i den familieretlige forvaltning af samværskonflikter.”

Et – hvis ikke dét – centrale tema i undersøgelsen er, hvilke aspekter, der bør have den højeste prioritet. Hvordan skal samværets betydning f.eks. afvejes i forhold til de tilfælde, hvor forældrenes indbyrdes forhold er stærkt konfliktfyldt og påvirker børn negativt, eller hvor børn konfronteres med, at en ukendt mand er biologisk far.

Den ustabile samværsforælder repræsenterer undersøgelsens hyppigst forekommende konflikttype, hvor det er forhold hos samværsforælderen (væsentlige misbrugsproblemer, psykiske problemer, nedsat forældreevne, kriminalitet), der er i centrum.

I ¼ af sagerne er der også tale om social udsathed hos bopælsforælderen, hvortil kommer, at barnet i forvejen kan have betydelige og behandlingskrævende problemer. Således er der i en stor del af sagerne tale om, at barnet lever i et miljø med begrænsede ressourcer, og hvor en samværskonflikt således kan bidrage til en forværring af barnets situation.

Undersøgelsen konkluderer her, at bedømmelsen i de tungeste af disse sager ofte endte med at ske ud fra en vurdering af, om samværet var til glæde og gavn for barnet, idet samværsforældrens rettigheder således kom til at spille en mindre rolle. Undersøgelsen peger i den forbindelse på det langvarige sagsforløb som en særlig problemstilling set i lyset af, at det i disse sager ofte endte med, at der ikke eller kun i begrænset omfang blev fastsat samvær.

Samlet set havde 1/3 af sagerne *overgreb* som et overordnet tema – det være sig hustruvold, vold mod børnene samt få sager vedrørende incest. Undersøgelsen konkluderer overordnet, at beskyttelsesperspektivet vejer tungt i denne sagsbehandling, og at der således blev truffet hurtige afgørelser, som hindrede, at børn blev udsat for yderligere overgreb.

Den *ukendte far* som konflikttema drejer sig om de tilfælde, hvor en forælder ønsker at etablere en kontakt med barnet efter lang tids fravær, eller uden at der tidligere har været nævneværdig kontakt. Undersøgelsen peger på, at der i disse sager er et meget stort konfliktpotentiale, som oftest for stort til, at samværet kan gennemføres på en fornuftig måde for barnet, idet slutresultatet i de undersøgte sager var, at børnene efter en samværsdag endte med ganske lidt eller slet ingen kontakt.

En vigtig del af undersøgelsen sætter fokus på *børn som subjekter*, hvor formålet er at belyse, hvilken placering og rolle børnene har i de komplekse samværsager. Undersøgelsen har fokus

på de sager (20), hvor børn optrådte som direkte aktører, dvs. hvor børn kom til orde i sagen gennem en § 29-samtale eller som en del af en børnesagkyndig rådgivning³⁰².

I undersøgelsen sluttes, at det er statsamternes praksis hovedsageligt at høre børn, der modsætter sig samvær, men understreger, at der er en – ikke indlysende forskel – i behandlingen af sager, der omhandler ældre henholdsvis yngre børn.

Undersøgelsen anfører således, at der i sager med børn i 8-10 års alderen synes at være en tendens til, at børnene vedholdende gennem flere samtaler og således gennem længere tid skal have fastholdt ønsket om at blive fri for samværet, før dette tages til efterretning. I undersøgelsen bemærkes her, at denne fremgangsmåde kan have både negative og positive sider: Barnet får her ret til at skifte mening (der er i undersøgelsesmaterialet eksempler herpå), men fremgangsmåden kan også opleves som et udtryk for manglende respekt for barnet.

6.4.7.5. Udvalgets overvejelser, forslag og anbefalinger om afslag på og ophævelse af samvær

6.4.7.5.1. Udvalgets overvejelser og forslag

Udvalget om Forældremyndighed og Samvær foreslår, at bestemmelsen i § 17, stk. 3, formuleres i overensstemmelse med den af udvalget foreslåede generelle bestemmelse om ”barnets bedste”, jf. herved afsnit 4.6.2., hvor det forudsættes, at der herefter ikke længere i de materielle enkeltbestemmelser foretages forskellige nuanceringer af dette kriterium. Udvalget er som nævnt af den opfattelse, at dette vil indebære en øget grad af fokus på barnets perspektiv. Der henvises til § 20, stk. 3, i udvalgets lovudkast. Udvalget er grundlæggende enig i intentionerne bag den nuværende lovgivning, hvorefter det anses som bedst for barnet at bevare kontakten med begge dets forældre. Udvalget mener, at praksis kan rummes inden for kriteriet ”barnets bedste” og skal henvise til udvalgets forslag til § 4 i udvalgets lovudkast. Udvalget skal dog bemærke, at der nedenfor er angivet en række anbefalinger i forhold til den fremtidige praksis, som har betydning for både sagsbehandling og vægtningen af de forskellige sagstyper.

Udvalget skal i forlængelse heraf endvidere bemærke, at der som led i regelforenklingen på det familieretlige område – se afsnit 3.1. – skete en ændring af kriteriet for, hvornår der kan ske ændring af en eksisterende samværsaftale eller afgørelse. Kriteriet blev skærpet, sådan at ændring som udgangspunkt alene kan ske, hvis der er tale om væsentligt forandrede forhold. Udvalget foreslår, at dette skærpede ændringskriterium videreføres, da det gennem den foreslåede

³⁰² SFI inddeler de øvrige sager i 2 grupper: 1) Sager, hvor børn var ”usynlige” – dvs. meget få oplysninger om dem og deres indstilling til samværet (24 sager). 2) Sager, hvor børn alene blev præsenteret indirekte ved udsagn fra forældre, børnesagkyndige undersøgelser, overvåget samvær, udtalelser fra kommunen, PPR el.lign. (21 sager). SFI oplyser nærmere i forhold til gruppe 1 om de usynlige børn, at det ikke ud fra undersøgelsen kunne sandsynliggøres, at fraværet af oplysninger skyldes børnenes alder.

bestemmelse i § 4 således er præciseret, at også en afgørelse om afvisning af at behandle en anmodning om ændring af samvær skal træffes ud fra, hvad der er bedst for barnet. Der henvises til § 36 i udvalgets lovudkast. Udvalget foreslår således, at bestemmelsen flyttes til kapitel 6 om sagens behandling og bliver en regel om afvisning af en anmodning.

6.4.7.5.2. Udvalgets overvejelser og anbefalinger

Udvalget har ovenfor i afsnit 6.4.7.3. foretaget en beskrivelse af nuværende praksis for afslag på og ophævelse af samvær. På denne baggrund har udvalget, som foreskrevet, foretaget overvejelser af, om der er behov for at foretage ændringer af administrativ praksis på området. Udvalget har i den forbindelse set det som sin opgave at overveje dette i forhold til selve sagsbehandlingen samt at overveje, om der er grundlag for i fremtiden at foretage en anderledes vægtning af de forskellige hensyn, der indgår i sagsbehandlingen.

Udvalget mener, at der i sager om afslag på fastsættelse af samvær samt om ophævelse af eksisterende samvær fra myndighedernes side skal foretages en grundig sagsoplysning samt grundige overvejelser i forhold til vægtningen af de hensyn, der er karakteristiske for den enkelte sag. Det er udvalgets opfattelse, at dette også er tilfældet i dag. Sagsbehandlingen bærer præg af, at der er tale om meget indgribende og bebyrdende afgørelser for alle involverede parter, hvor forvaltningslovens krav til partshøring, aktindsigt mv. spiller en væsentlig rolle og også er med til at forlænge sagsbehandlingstiden.

Efter udvalgets opfattelse må ”overskriften” for en videreudvikling af praksis på området være at gøre børn mere synlige i sagsbehandlingen – også selv om de ikke er direkte inddraget i denne i form af børnesamtaler eller børnesagkyndige undersøgelser mv.

Udvalget ser det i den forbindelse som en meget vigtig opgave for myndighederne at søge at imødegå den kritik, der er rejst fra flere sider om sagsbehandlingstidens betydning. Det ses således at være helt afgørende for at fremme barnets perspektiv i disse sager, at der arbejdes med at anlægge et helheds- og fremtidsorienteret perspektiv for på denne måde at kunne begrænse antallet af de sager, hvor resultatet efter mange års tovtrækkeri alligevel bliver, at kontakten mellem samværsforælderen og barnet afbrydes eller ikke etableres.

Udvalget ser positivt på den udvikling – herunder de allerede iværksatte initiativer, jf. Familiestyrelsens brev til udvalget af 25. november 2005 (optrykt som betænkningens bilag 6) – der er i gang på området, hvor der afsøges nye metoder i sagsbehandlingen, som kan være medvirkende til at afdække problemstillingen i sagerne på et tidligere tidspunkt og dermed målrette sagsbehandlingen med det formål at afkorte sagsbehandlingstiden så meget som muligt – og måske medvirke til forligsmæssige løsninger forældrene imellem. Det ses også som et vigtigt initiativ at arbejde målrettet med samarbejdet på tværs af de myndigheder, der har berøring

med de konkrete parter. Det er således efter udvalgets opfattelse meget vigtigt, at der løbende arbejdes med metodeudvikling i disse sager for at undgå ”spildtid” og derved fremme navnlig barnets perspektiv i sagsbehandlingen.

Samtidig er det efter udvalgets opfattelse også vigtigt, at der til stadighed stilles krav til oplysningsgrundlaget, idet også hensynet til forældrenes retssikkerhed spiller en afgørende rolle.

Udover det ovenfor nævnte mener udvalget at kunne bidrage med nogle yderligere konkrete anbefalinger, som ofte vil være udtryk for overvejelser i forhold til både sagsbehandlingen og vægtningen af de forskellige hensyn. Samtlige anbefalinger kan rubriceres under en overskrift, der omhandler en fremhævelse af *barnets perspektiv* – at barnet synliggøres i sagsbehandlingen – også selv om barnet ikke er direkte inddraget i sagsbehandlingen i form af samtaler eller børnesagkyndige undersøgelser.

Fortsat udvikling af området

Udvalget ser det således som afgørende, at der til stadighed sker en evaluering og metodeudvikling af området, dette navnlig med henblik på at fremme forligsmæssige løsninger og afkorte sagsbehandlingstiden. I den forbindelse er det helt centralt, at der sker et fortsat arbejde med at fremme samarbejdet på tværs af myndigheder, navnlig mellem statsamt (statsforvaltning) og kommune men også mellem andre myndigheder på området. Det er afgørende for en kvalificeret og hurtig sagsbehandling, at der på et så tidligt tidspunkt som muligt foreligger de oplysninger, der er nødvendige for at kunne målrette processen. I forlængelse heraf skal udvalget også pege på, at det løbende bør indskærpes, at offentlige myndigheder har en pligt til at underrette kommunen, hvis der er formodning for, at barnet udsættes for vanrøgt eller lignende, jf. herved §§ 35 og 36 i lov om social service³⁰³.

Udvalget skal således pege på vigtigheden af, at der i forbindelse med iværksættelse af undersøgelser – herunder overvåget samvær som et led i en undersøgelse – er foretaget en afklaring af problemfeltet, så det er tydeligt for undersøger og sagens parter, hvilket tema, der er tale om. Endvidere er det efter udvalgets opfattelse nødvendigt, at der foretages en yderligere kvalificering af de børnesagkyndige undersøgelser, og at der således udarbejdes fælles regler/minimumskrav, så undersøgelserne på landsplan harmoniseres i metode, form og indhold.

Særligt i forhold til overvåget samvær, som det er beskrevet i afsnit 3.2.4. skal udvalget bemærke, at dette ”redskab” bør anvendes med omhu og ses i et fremtidsorienteret perspektiv. Det er vigtigt, at det på forhånd er klart, i hvilken form dette skal foregå og med hvilket formål. Det bør være tydeligt, om der alene er tale om en overgangsordning eller undtagelsesvis en me-

³⁰³ Lovbekendtgørelse nr. 906 af 29. september 2005.

re permanent ordning, der ikke skal udmønte sig i egentlig afrapportering, eller om der er tale om et ”undersøgelsesamvær”, som træder i stedet for en børnesagkyndig undersøgelse. Således ses det i forhold til persongruppen, der forestår denne type samvær, ikke at være uvæsentligt, om der er tale om det ene eller det andet. Erstatte samværet en mere omfattende undersøgelse, er det efter udvalgets opfattelse naturligt, at dette samvær overvåges af en børnesagkyndig.

Udvalget mener også, at myndighederne med fordel kan øge opmærksomheden på muligheden for som en del af sagsbehandlingen at træffe midlertidige afgørelser. Det kan således være hensigtsmæssigt at træffe afgørelse om begrænsning af et samvær eller om suspension af dette – og således eventuelt friholde barnet for konflikten *i en periode* – mens der foregår nærmere undersøgelser, eller der foregår bestræbelser på at bibringe forældre en forståelse for barnets og deres egen situation. Et sådant øget fokus på adgangen til at træffe midlertidige afgørelser i sager om samvær vil efter udvalgets opfattelse endvidere kunne virke fremmende for at opnå løsninger mellem forældre, som begge forældre kan acceptere og er indforstået med at efterkomme. Udgangspunktet må i sådanne sager være, at der efter en periode med ”samværsstop” fortsat er samvær, medmindre det under den fortsatte sagsbehandling har vist sig, at det er bedst for barnet, at samværet ophæves. I denne forbindelse skal udvalget også bemærke, at det inden for de eksisterende rammer i statsforvaltningerne er muligt, at forældrene med bistand fra børnesagkyndige aftaler ”prøveordninger”. Et rådgivningsforløb eller en mødevirksomhed, hvor både sagsbehandler og børnesagkyndig deltager, bør således kunne føre til, at der i en kortere periode sker afprøvning af et aftalt samværsforløb – evt. med løbende opbakning fra en børnesagkyndig med henblik på, at forældrene derved bibringes forståelse af barnets perspektiv.

Anbefalinger i forhold til særskilte ”sagstemaer”

Udvalget er af den grundlæggende opfattelse, at en bopælsforælders påstand om ophævelse af eller afslag på samvær på grund af samværsforælders voldelige adfærd mod denne eller barnet altid bør føre til nærmere undersøgelser af sagen. Således bør der som udgangspunkt ske oplysning af sagen ved hjælp af en børnesagkyndig undersøgelse eller ved, at en børnesagkyndig afholder en samtale med barnet og fremkommer med en vurdering på baggrund heraf. Er den voldelige adfærd dokumenteret, bør en påstand om ophævelse af eller afslag på samvær som udgangspunkt følges. En påstand om voldelig adfærd bør endvidere under sagsbehandlingen kunne føre til suspension af samværet, mens der foregår yderligere sagsoplysning/undersøgelser.

Er der påstand om misbrug, er det ligeledes vigtigt, at forholdet afdækkes, og at dette sker så hurtigt som muligt. Der bør ske en nøje afvejning af misbrugets karakter over for hensynet til barnet og dets behov for en fortsat kontakt med samværsforælderen. I vurderingen bør det indtages, om det er muligt at tilrettelægge samværet på en måde, hvor barnet kan føle sig trygt,

uanset samværsforælders problemer (overvåget samvær, kendesamvær, dagsamvær osv.). Udvalget ser i den forbindelse positivt på de nye bestræbelser i sager om alkoholmisbrug, som er omtalt ovenfor i afsnit 6.4.7.3.2.

Udvalget mener endvidere, at en samværsforælders ustabilitet af et vist omfang bør kunne føre til ophævelse på et tidligere tidspunkt, end det er tilfældet i dag. Har en samværsforælder over nogle gange undladt at møde op til samvær uden afbud eller begrundelse, må udgangspunktet være, at ”bevisbyrden” vendes af hensyn til barnet. Det må herefter være op til den svigtende forælder at godtgøre, at forholdene har ændret sig i en sådan grad, at et fremtidigt samvær må forventes at kunne forløbe uden problemer, og at barnet således ikke fortsat skal opleve svigt og ustabilitet. Ustabilitet af denne karakter må dog samtidig føre til, at samværsforælderen gennem rådgivning søges bibragt en forståelse af barnets perspektiv. Fører sådanne bestræbelser ikke til den nødvendige forståelse fra samværsforælders side, må samværet herefter kunne afslås eller ophæves.

Er der tale om, at bopælsforælderen uden nogen påviselig begrundelse søger at hindre samværet mellem barnet og samværsforælderen, er det efter udvalgets opfattelse vigtigt, at det så tidligt som muligt i forløbet gennem en børnesagkyndig undersøgelse søges afklaret, hvad der ligger til grund herfor, og om det er til barnets bedste, at der fortsat er samvær – selv om dette eventuel skal gennemføres ved tvang. En tidlig afdækning af omstændighederne – og herunder en mulighed for børnesagkyndig rådgivning eller mægling mv. – må være i både barnets og begge forældres interesse. Begge forældre bør tidligt have mulighed for at opnå en forståelse for barnets perspektiv i en konflikt, der ellers kan føre til langvarige tovtrækkerier om barnet med store konsekvenser for dette.

Udvalget mener, at det grundlæggende er vigtigt for et barn at kende sine rødder. Der er imidlertid forskel på at kende sit biologiske ophav og at have samvær med den pågældende. Det er således vigtigt, at der – når barnet og samværsforælderen har været adskilt længe (eller aldrig har kendt hinanden) – tages udgangspunkt i barnets ønsker og behov og således i barnets perspektiv frem for et udgangspunkt i en mere rigid aldersgrænse. Således bør barnets holdning, synspunkter, ønsker og behov altid søges afklaret, hvor en bopælsforælder ikke ønsker, at barnet og en samværsforælder skal genoptage eller etablere en kontakt efter en længere tidsperiode, og dette bør vægtes tungt ved bedømmelsen. Barnets perspektiv bør som udgangspunkt søges belyst ved hjælp af en børnesagkyndig undersøgelse.

Efter udvalgets opfattelse er det væsentligt, at sagsbehandlingen i sager om lang tids adskillelse ikke alene fokuserer på adskillelsens længde og baggrunden for denne, men at der er tale om en grundig sagsoplysning/undersøgelse, hvor også andre relevante forhold afdækkes og inddrages. Det er vigtigt at inddrage forældrenes forhistorie og forudsætninger som en prognose for et fremtidigt samvær. Er der grundlag for at antage, at der kan etableres et fornuftigt forløb for

barnet til trods for adskillelsen og forældrenes uoverensstemmelser³⁰⁴? Samtidig skal der tages hensyn til barnets samlede situation, idet det i nogle tilfælde kan være urimeligt forstyrrende for barnet i forhold til det hverdagsliv, der er opbygget, hvis der efter lang tid (gen)etableres et samvær eller en kontakt. Udvalget mener i den forbindelse, at der bør ske en mere nuanceret bedømmelse af spørgsmålet om betydningen af andre forældrefigurer i barnets liv (stedforældre). Om dette taler for, at der ikke (gen)etableres en kontakt med samværsforælderen, bør således afhænge af en konkret vurdering i den enkelte sag.

³⁰⁴ I den i afsnit 6.4.7.4. omtalte undersøgelse "Samvær til barnets bedste?" konkluderes på baggrund af de undersøgte sager, at tendensen var, at børn, der havde været igennem en samværs sag med "ukendte fædre" endte med at få ganske lidt eller slet intet samvær.

Kapitel 7

Tvangsfuldbyrdelse

7.1. Indledning

Udvalget om Forældremyndighed og Samvær skal ifølge kommissoriet tage stilling til, om der er behov for at ændre reglerne om tvangsfuldbyrdelse af afgørelser om forældremyndighed og samvær og tage stilling til på hvilken måde, børnesagkyndige skal medvirke under sagens behandling.

Udvalgets opgave er stillet på baggrund af den kritik, der er rejst af dette område og i lyset af en rapport om fogedretternes praksis i samværs- og forældremyndighedssager, som Justitsministeriets Forskningsenhed udgav i 2004³⁰⁵.

Det er på den ene side blevet anført, at det er nødvendigt at kunne sanktionere samværs- og forældremyndighedsafgørelser mv., således at barnet ikke oplever at blive uberettiget afskåret fra at have kontakt med samværsforælderen eller oplever ikke at komme hjem til bopælsforælderen efter endt samvær. På den anden side er det blevet anført, at det kan være direkte skadeligt for et barn at blive udleveret til en forælder med bistand af fogedretten, og at det er inhumant og børnefjendsk, at børn i juridisk forstand behandles som ejendele, der f.eks. umiddelbart kan kræves udleveret via fogeden³⁰⁶.

94-udvalget belyste også regelsættet om tvangsfuldbyrdelse og anførte dengang, at det forud for udvalgets nedsættelse fra flere sider havde været kritiseret, at de daværende sanktioner mod samværs sabotage var utilstrækkelige. Udvalget fandt dog, at dette lå uden for rammerne af, hvad der var udvalgets opgave at drøfte.

Af rapporten fra Justitsministeriets Forskningsenhed fremgår, at langt størstedelen af fogedsagerne har et ukompliceret forløb, hvor den blotte trussel om en fogedretssag eller tilstedeværelsen af fogeden fører til, at sagen løses. Samtidig fremgår det, at det ikke kan udelukkes, at nogle forældre chikanerer samværet og først udleverer barnet til samvær, når den anden forælder kontakter fogedretten.

Til brug for udvalgets overvejelser er der nedenfor foretaget en gennemgang af gældende ret og praksis på området – herunder en inddragelse af ovennævnte rapport – samt en belysning af retsstillingen i de øvrige nordiske lande.

³⁰⁵ Justitsministeriets Forskningsenhed: Undersøgelse af fogedretternes praksis i samværs- og forældremyndighedssager, maj 2004.

³⁰⁶ Debatten har bl.a. udmøntet sig i: B53 (2002-03). Forslag til folketingsbeslutning om revision af bestemmelse om tvangsfuldbyrdelse af afgørelse om forældremyndighed og samvær. B61 (2002-03). Forslag til folketingsbeslutning om sikring af hensynet til barnets bedste i konfliktfyldte forældremyndigheds- og samværsager.

Der henvises til afsnit 4.6.2. for en beskrivelse af udvalgets overvejelser om ”barnets bedste” – herunder om kriteriet. Der henvises endvidere til afsnit 6.4.7.3.3. for en nærmere beskrivelse af spørgsmålet om samværschikane samt til afsnit 6.4.7.5.2. for udvalgets overvejelser herom.

7.2. Gældende ret

Reglerne om tvangsfuldbyrdelse af forældremyndigheds- og samværsafgørelser findes i retsplejelovens §§ 478, stk. 1, nr. 1-3, 536 og 596, stk. 2. Bestemmelserne har følgende ordlyd:

§ 478. Tvangsfuldbyrdelse kan ske på grundlag af

- 1) domme og kendelser afsagt af domstole eller af andre myndigheder, hvis afgørelser efter lovgivningen kan tvangsfuldbyrdes, betalingspåkrav med påtegning efter § 477 e, stk. 2, samt beslutninger om sagsomkostninger truffet af de nævnte myndigheder,*
- 2) forlig indgået for de under nr. 1 nævnte myndigheder, samt forlig indgået under vilkårsforhandling i henhold til lov om ægteskabs indgåelse og opløsning,*
- 3) aftaler om forældremyndighed efter lov om forældremyndighed og samvær, bestemmelser om forældremyndighed og samvær, der er truffet af statsforvaltningen, retsforlig om samvær samt aftaler om samvær, når det udtrykkeligt i aftalen er bestemt, at den kan tjene som grundlag for fuldbyrdelse,...*

§ 536. Bestemmelser om forældremyndighed og udøvelse af samvær kan fuldbyrdes ved anvendelse af tvangsbøder eller ved umiddelbar magtanvendelse. Fogedretten er ikke ved valget af fuldbyrdelsesmåden bundet af rekvirentens anmodning. Fuldbyrdelse kan ikke ske, hvis barnets sjælelige eller legemlige sundhed derved udsættes for alvorlig fare. I tvivlstilfælde kan fogedretten udsætte fuldbyrdelsen på indhentelse af en sagkyndig erklæring.

Stk. 2. Fogedretten kan tilkalde en uvildig person, eventuelt en repræsentant for kommunen, til at varetage barnets tarv under sagen. Fogedretten kan efter omstændighederne give en kortere udsættelse af tidspunktet for barnets udlevering eller samværets udøvelse.

Stk. 3. Skal tvangsbøder anvendes, fastsætter fogedretten daglige eller ugentlige bøder, der løber, indtil barnet udleveres. Ved fuldbyrdelse af bestemmelser om udøvelse af samvær kan dog fastsættes en enkelt bøde, der forfalder, når en bestemmelse om udøvelse af samvær på et nærmere angivet tidspunkt ikke efterkommes.

§ 596. Besiddelseskraav som nævnt i § 528 kan gennemtvinges af fogedretten ved en umiddelbar fogedforretning uden sædvanligt tvangsfuldbyrdelsesgrundlag, såfremt den berettigede (rekvirenten) i fogedretten kan godtgøre eller sandsynliggøre sit krav mod den forpligtede (rekvisitus).

Stk. 2. Bestemmelsen i stk. 1 finder tilsvarende anvendelse, når fogedrettens bistand er påkrævet til håndhævelse af forældremyndighed. Fuldbyrdelse sker efter bestemmelsen § 536.

Som det fremgår, kan tvangsfuldbyrdelse i forældremyndigheds- og samværsager ske ved tvangsbøder og umiddelbar magtanvendelse. I praksis indkaldes parterne til et møde i fogedretten med henblik på at forlige sagen. Fører dette ikke til en løsning af sagen, vil fogeden normalt pålægge tvangsbøder og i sjældnere tilfælde bruge umiddelbar magtanvendelse.

Reglerne blev i deres oprindelige form indført i 1969. Den 1. oktober 2004 blev muligheden for, at også aftaler om samvær kan tvangsfuldbyrdes indført, hvis det udtrykkeligt fremgår af aftalen, at den skal kunne tvangsfuldbyrdes³⁰⁷.

³⁰⁷ Lov nr. 446 af 9. juni 2004.

Grundlaget for tvangsfuldbyrdelse er efter retsplejelovens § 478 domme om forældremyndighed, aftaler om forældremyndighed, bestemmelser om forældremyndighed og samvær, samt retsforlig og aftaler om samvær, når det udtrykkeligt i aftalen er bestemt, at den kan tjene som grundlag for fuldbyrdelse³⁰⁸. Fogeden kan som middel til gennemtvungelse efter lovens § 536 anvende tvangsbøder eller umiddelbar magt, dog ikke hvis barnets sjælelige eller legemlige sundhed udsættes for alvorlig fare derved.

Har den ugifte mor forældremyndigheden alene, fordi forældrene ikke har underskrevet en ansvars- og omsorgserklæring³⁰⁹ og ikke har indgået aftale om forældremyndigheden, er der ikke nogen forældremyndighedsafgørelse, der kan fuldbyrdes. I sådanne tilfælde anvendes retsplejelovens § 596, stk. 2, hvorefter barnet kan tilbagegives til moderen, hvis faderen tilbageholder barnet.

Af den nævnte undersøgelse af fogedretternes praksis fremgår, at når fogeden første gang modtager en anmodning om udlevering af et barn, indkaldes parterne som udgangspunkt til et møde i fogedretten, hvor de får lejlighed til at anføre deres påstande og fremføre deres synspunkter, og hvor fogeden forsøger at mægle forlig. Lykkes forligsbestræbelserne ikke, overvejer fogeden, om afgørelsen straks skal tvangsfuldbyrdes, eller om sagen skal udsættes på yderligere bevisførelse, f.eks. en børnesagkyndig undersøgelse eller en samtale med barnet.

Fogden kan kun nægte at fremme fogedforretningen, hvis der er alvorlig fare for barnets sjælelige eller legemlige sundhed. Er fogden i tvivl, skal der ske bevisførelse, og fogeden er i den forbindelse ikke bundet af forældrenes ønsker om beviser, idet fogeden af egen drift skal påse, at barnet ikke udsættes for fare.

Beslutter fogeden, at afgørelsen straks kan tvangsfuldbyrdes, må udleveringen af barnet gennemtvinges enten ved pålæggelse af tvangsbøder eller ved umiddelbar magtanvendelse.

Ved fuldbyrdelse af *samværsafgørelser* vil fogeden først forsøge med tvangsbøder, enten i form af løbende bøder eller i form af en enkelt bøde for hvert samvær, hvor udlevering nægtes. Først når tvangsbøderne har vist sig uvirksomme, vil der blive tale om anvendelse af umiddelbar magt. Dette kan ske, hvor barnet gentagne gange ikke er blevet udleveret, eller hvor barnet skjules eller i de tilfælde, hvor det er tydeligt, at tvangsbøder ikke vil afstedkomme en udlevering af barnet³¹⁰. Umiddelbar magtanvendelse sker som oftest ved en udkørende fogedforretning til barnets bopæl eller opholdssted, eventuelt med tilkaldelse af en uvildig person – f.eks.

³⁰⁸ Det skal fremgå udtrykkeligt af aftalen, at den kan tjene som grundlag for fuldbyrdelse.

³⁰⁹ Jf. børnelovens § 2.

³¹⁰ Justitsministeriets Forskningsenhed: Undersøgelse af fogedretternes praksis i samværs- og forældremyndighedssager, maj 2004.

en repræsentant fra kommunen – som kan varetage barnets interesser og med bistand fra politiet.

Ved fuldbyrdelse af *forældremyndighedsafgørelser* anvendes ofte med det samme den udkørende fogedforretning, da dette som oftest vil have karakter af en engangsforeteelse.

7.2.1. Statistisk materiale

Justitsministeriets Forskningsenheds dataindsamling er baseret på alle de forældremyndigheds- og samværssager, der kunne tvangsfuldbyrdes efter retsplejelovens § 536, og som blev indledt i 2002, og afsluttet i perioden fra maj til august 2003 i en af landets 82 fogedretter. I alt drejede det sig om 1224 sager.

Af rapporten fremgår, at faderen var rekvirenten i ca. 80 % af alle de undersøgte sager. Langt hovedparten af sagerne i fogedretterne var samværssager (72,5 %). Gennemsnitsalderen for de implicerede børn var 6,9 år³¹¹.

I 2/3 af de 1224 sager var det muligt at afdække, hvad der var årsag til, at den ene forælder modsatte sig udlevering af barnet. De 3 hyppigst forekommende var:

28,7 % af sagerne	Barnet ville ikke udleveres
20,2 % af sagerne	Rekvisitus/rekvisita** var utryg ved rekvirenten*
15,7 % af sagerne	Misforståelser omkring aftaler

*Den, der begærer foretaget en fogedforretning, auktion, konkurs eller lignende.

**Den, hos eller mod hvem en sådan forretning ønskes foretaget.

Endvidere fremgår af rapporten, at flertallet af sagerne – 61,5 % (750 sager ud af 1224) – var ukomplicerede og blev løst allerede efter et møde i fogedretten³¹².

³¹¹ I alt er der undersøgt 1224 sager. 13,6 % vedrørte forældremyndighed, og 13,9 % er uoplyst.

³¹² Justitsministeriets Forskningsenhed: Undersøgelse af fogedretternes praksis i samvær- og forældremyndighedsager, maj 2004, tabel 5, side 7.

Tabel 10. Sagens udfald >

Sagens udfald >	Antal sager >	Andel i procent >	Andel sager med >Samtaler i sager >	Andel >
			Andel sager med >Samtaler i sager >	Andel >
			Andel sager med >Samtaler i sager >	Andel >
Førlig >	573 >	46,8 >	7,7% >	19,6% >
Kendelse; heraf: >	234 >	19,1 >	26,9% >	65,9% >
Samværet skal gennemføres >	50 >	4,1 >	40,0% >	91,7% >
Tvangsbøder >	84 >	6,9 >	10,7% >	20,0% >
Udkørende fogedforretning >	20 >	1,6 >	15,0% >	- >
Fuldbyrdelse nægtet >	52 >	4,2 >	51,9% >	76,5% >
Anden kendelse >	28 >	2,3 >	14,3% >	50,0% >
Sagen afvist af fogedretten >	102 >	8,3 >	0,0% >	0,0% >
Sagen tilbagekaldt af rekvirent >	295 >	24,1 >	5,8% >	9,0% >
Andet udfald >	20 >	1,6 >	15,0% >	2,0% >
I alt >	1224 >	100,0 >	10,4% >	21,3% >
				84,2% >

* Der er ved denne beregning bortset fra de sager, hvor der ikke foreligger oplysninger om, hvorvidt det drejer sig > om en forældremyndighedsag eller en samværssag. >

Af ovenstående tabel, som er hentet fra den omtalte rapport, fremgår, at næsten halvdelen af sagerne endte med forlig – 46,8 % (573 sager ud af 1224), og kun 1,6 % af sagerne endte med en udkørende fogedforretning. I 4,2 % af sagerne blev fuldbyrdelse nægtet.

7.3. Fremmed ret

7.3.1. Norge

I den norske barnalova findes enkelte regler om tvangsfuldbyrdelse af afgørelser om forældremyndighed, bopæl og samvær, jf. lovens § 65. Øvrige regler findes i tvangsfuldbyrdelsesloven kapitel 13.

Både domme, retsforlig og aftaler om forældremyndighed, samvær og /eller bopæl kan tvangsfuldbyrdes. Aftaler skal dog være godkendt af fylkesmannen, for at de kan tvangsfuldbyrdes, og samværsaftaler skal desuden præcisere, hvad samværsretten skal indebære.

Det er tingretten, der tvangsfuldbyrder domme, retsforlig og aftaler.

Efter §§ 13 og 14 i tvangsfuldbyrdelsesloven kan tvangsfuldbyrdelse ske ved:

- Namsmannen (umiddelbar magtanvendelse/afhentning af barnet).
- At den berettigede selv henter barnet (mindre indgribende end, at barnet hentes af en fremmed).
- Løpende tvangsmulkt (bøde).

Ofte forsøges med de mindst indgribende muligheder – løpende tvangsmulkt – inden de mere indgribende midler tages i brug.

I Norge er det som det eneste land i Norden ikke muligt at anvende umiddelbar magt ved tvangsfuldbyrdelse af en samværsaftale eller -afgørelse. Baggrunden er, at afhentning i en samværsag ofte vil være en tilbagevendende begivenhed. Derimod anvendes midlet ved forældremyndigheds- og bopælsafgørelser.

Der findes ikke lovbestemmelser om muligheden for at nægte tvangsfuldbyrdelse (tilsvarende gælder i Island). Dog følger det af praksis, at tvangsfuldbyrdelse kan afslås, hvis afgørelsen er *omöjligt* at opfylde, f.eks. fordi det fører til alvorlige psykiske skader på barnet, eller det ældre barn modsætter sig³¹³.

7.3.2. Sverige

Reglerne om tvangsfuldbyrdelse af forældremyndigheds- og samværsaftaler og -afgørelser findes i selve Föräldrabalkens 21 kap. Reglerne blev indført i 1968 og byggede på tidligere praksis³¹⁴. Før 1968 fandtes der således ikke særskilte bestemmelser om tvangsfuldbyrdelse, som indebar, at barnet skulle overgives til forældremyndighedsindehaveren eller samværsforælderen. I stedet anvendtes reglerne om eksekution i *utsökningslagen*³¹⁵.

I forbindelse med en lovændring i 1998 foreslog Barnkomiteén, at der skulle indføres en bestemmelse i 21 kap., hvoraf fremgik, at barnets bedste skulle komme i første række ved tvangsfuldbyrdelsesafgørelser, da disse regler ikke havde noget børneperspektiv. Dette blev imidlertid ikke fulgt i lovforslaget, da regeringen mente, at det blev tilstrækkeligt betonet i 6 kap., og at det ikke var nødvendigt med en yderligere forskrift om dette³¹⁶.

Det fremgår af 6 kap. 20 § 3 st. og 21 kap. 1 §, at skriftlige aftaler, godkendt af socialforvaltningen, domme og kendelser om forældremyndighed, bopæl og samvær kan tvangsfuldbyrdes.

1 § 1 st.: Vid verkställighet skall barnets bästa komma i främsta rummet. Verkställighet av vad allmän domstol har bestämt i dom eller beslut om vårdnad, boende, umgänge eller överlämnande av barn söks hos länsrätten.

Kompetencen til at tvangsfuldbyrde henhører under de almindelige forvaltningsdomstole – i 1. instans *länsrätten*, jf. 1 § – med mulighed for anke til *kammarrätten*.

Ifølge 21 kap. 2 § og 4 § 1 pt. kan länsrätten give et medlem af socialforvaltningen eller en tjenestemand i socialtjenesten til opgave at forsøge at mægle mellem parterne, så forælderen frivilligt udleverer barnet til den anden. Er det ikke muligt at opnå en frivillig udlevering, kan mæglerens oplysninger danne grundlag for länsrättens beslutning. I praksis er det ofte mægle-

³¹³ Jf. Rt. 1970, side 703 og Rt. 1963, side 1389.

³¹⁴ Förordning 1967:715.

³¹⁵ SOU 2005:43, side 291 f.

³¹⁶ Prop. 1997/98:7, side 99 f samt Svend Danielsen: Nordisk Børneret II, 2003, side 356.

ren, der afholder en samtale med barnet, selvom det fremgår af 21 kap. 12 § 2 pt., at barnet skal høres i retten under den mundtlige forhandling.

Efter 3 § kan länsrätten anvende bøder eller faktisk gennemtvungelse som magtmiddel. Det er domstolen, der vælger mellem de forskellige midler:

3 § 1. st, 1. pt: Förordnar länsrätten om verkställighet, får den förelägga vite eller besluta att barnet skall hämtas genom polismyndighetens försorg.

Såfremt der er en ikke uvæsentlig risiko for, at barnets kropslige eller sjælelige helbred skades, kan länsrätten nægte tvangsfuldbyrdelse.

I forhold til større børn, hvor det kan være vanskeligt rent praktisk at gennemføre en tvangsfuldbyrdelse, er det i 21 kap. 5 § bestemt:

”Har et barn fyllt tolv år, får verkställighet inte ske mot dess vilja utom då länsrätten finner det nödvändigt av hänsyn til barnets bästa.”

I 6 kap. 21 § findes en særregel, hvorefter domstolen i forbindelse med en afgørelse om forældremyndighed, samvær eller bopæl kan pålægge modparten en bøde for ikke at overlade barnet til den anden forælder³¹⁷.

Er der tale om en afgørelse om samvær med andre end forældre, er bøde det eneste tvangsmiddel, retten kan anvende³¹⁸.

Det er politiet, der foranstalter en faktisk gennemtvungelse, men kun hvis fuldbyrdelse ikke kan ske på anden måde, eller hvis gennemtvungelse er nødvendig for at undgå, at barnet lider alvorlig skade, jf. 21 kap. 3 §, 2-3 st. Det er ikke nødvendigt, at fuldbyrdelsen først er forsøgt med bøde. Gennemtvungelsen skal ske så skånsomt som muligt, og politiet bør være civilklædt. Eventuelt kan en børnepsykiater eller børnepsykolog deltage i afhentningen³¹⁹.

2002-komiteen fik til opgave at foretage en gennemgang af reglerne om tvangsfuldbyrdelse, idet de ikke havde været genstand for en revurdering, siden de blev indført i 21 kap i 1968.

Komiteen foreslår et helt nyt system for tvangsfuldbyrdelse, således at fuldbyrdelsesprocessen alene er en fuldbyrdelsesproces. Det er således komiteens opfattelse, at reglerne om tvangsfuldbyrdelse i dag handler om det fundamentale, nemlig om det virkelige er bedst for barnet at

³¹⁷ 21 § har følgende ordlyd: I mål eller ärenden om vårdnad, boende eller umgänge kan rätten, i samband med att den meddelar dom eller beslut i saken och om det finns särskilda skäl, på yrkande av en part förelägga motparten vite att lämna ifrån sig barnet.

³¹⁸ Svend Danielsen: Nordisk Børneret II, 2003, side 364.

³¹⁹ Svend Danielsen: Nordisk Børneret II, 2003, side 365.

bo hos eller have samvær med forælderen. Således finder komiteen, at der i dag er tale om parallelle processer, idet det er de samme vurderinger, der er genstand for prøvelse i den materielle sag og i tvangsfuldbyrdelsessagen, og at det set fra et børneperspektiv er bedst med så få processer som muligt. Fuldbydelsesprocessen bør være udformet sådan, at domstolsafgørelsen om forældremyndighed, samvær eller bopæl i princippet skal kunne fuldbyrdes uden at være genstand for yderligere prøvelse.

Der skal sondres mellem, om de indtrufne omstændigheder er af betydning for selve den materielle afgørelse, f.eks. forældrens manglende omsorg for barnet gennem krænkende handlinger, eller om de er af mere tilfældig karakter, f.eks. barnets ønsker om at deltage i en idrætslejr i samværsperioden. Komiteen foreslår, at tvangsfuldbyrdelsen alene bør omfatte tilfældige hindringer. Andre hindringer skal føre til en prøvelse af, om den materielle afgørelse skal ændres.

For at afgørelserne er forenelige med barnets bedste, foreslår komiteen, at hvis der fremsættes indvendinger af ikke-tilfældig karakter, skal domstolen give parterne mulighed for at fremkomme med bemærkninger i forhold til en ændring af den materielle afgørelse, før den træffer afgørelse om tvangsfuldbyrdelse.

Komiteen foreslår desuden, at fuldbyrdelsesprocessen så vidt muligt integreres i andre verserende sager, og at en fuldbyrdelsessag ikke prøves, hvis der er en verserende sag om forældremyndighed, samvær eller bopæl, jf. forslagens 3 §.

Endvidere foreslår komiteen, at kompetencen flyttes fra forvaltningsdomstolene til de almindelige domstole, da det er en fordel, at det er den samme domstol, der træffer afgørelse i henholdsvis den materielle sag og i tvangsfuldbyrdelsessagen, jf. forslagens 1 §.

Endelig finder komiteen, at tvangsmidlerne fortsat skal være bøde og faktisk gennemtvungelse³²⁰.

På baggrund af komiteens forslag er der fremsat forslag til et helt nyt 21 kap., 1-10 §§.

7.3.3. Finland

I 1996 blev der som led i en generel revision af fuldbyrdelsesreglerne udformet en særlig lov om fuldbyrdelse af forældremyndigheds- og samværsafgørelser mv. – *verkställighetslag*³²¹. Formålet med loven er, at tvangsfuldbyrdelse kun anvendes i undtagelsestilfælde, og at en frivillig gennemførelse, evt. gennem mægling, skal prioriteres.

³²⁰ SOU 2005:43, side 291 ff.

³²¹ Lov 16.8.1996/619.

Afgørelser om forældremyndighed, bopæl, samvær, anden kontakt end samvær og *överlämnande av barn* (udlevering) kan tvangsfuldbyrdes efter lovens 1 § 1 st. Tilsvarende gælder for aftaler mellem forældrene, hvis de er godkendt af socialforvaltningen, jf. 1 § 2 st.

Det er *tingsrätterne*, der tvangsfuldbyrder afgørelser og aftaler om forældremyndighed, samvær, bopæl og anden kontakt. I lovforslaget fra 1996 blev det fremhævet, at tvangsfuldbyrdelse kræver en særlig hensyntagen til barnet og de andre parterets sikkerhed, hvilket findes bedst varetaget ved domstolene. Der blev herved lagt vægt på, at det var en fordel, at både den materielle sag og tvangsfuldbyrdelsessagen bliver behandlet af det samme organ. Dog blev det anbefalet, at fuldbyrdelsesdommen bliver truffet af en anden dommer end den, som har truffet den materielle afgørelse³²².

Som tvangsmiddel kan enten anvendes tvangsbøde, jf. 15 § 2 st. og 16 § 2 st., eller tvangsgennemførelse (afhentning af barnet). Inden domstolen træffer afgørelse om tvangsbøde, skal den forsøge at afdække årsagen til den manglende efterlevelse af afgørelsen eller aftalen.

Om afhentning af barnet gælder ifølge 16 § 3 st.:

16 § 3 st.: Verkställigheten av eet beslut om umgängsrätten kan dock även förordnas att ske så att det bestäms att barnet skall hämtas, om det kan anses sannolikt att sammanträffandet inte annars kommer till stånd, och om det finns synnerligen vägande skäl till detta med tanke på barnets bästa.

Efter 2 § er det ikke muligt at tvangsfuldbyrde en afgørelse mod barnets vilje, hvis barnet er fyldt 12 år:

*2 §: Beaktande av barnets vilja:
Har ett barn fyllt 12 år får verkställighet inte ske mot barnets vilja. Om ett barn är yngre än 12 år får verkställighet inte heller ske mot dess vilja, om barnet är så utvecklat att avseende kan fästas vid dess vilja.*

I kap. 2 6-9 §§ findes reglerne om mægling i forbindelse med tvangsfuldbyrdelse. Således skal en mægler altid forsøge at mægle i en tvangsfuldbyrdelsessag, og der kan udpeges flere mæglere, hvis der er behov for dette. Desuden skal mægleren have en personlig drøftelse med barnet, og dette gælder allerede for 4-6 årige børn.

Hvis mæglingen ikke fører til en frivillig gennemførelse, skal mægleren i en upartisk rapport anføre de omstændigheder, som kan have betydning for en gennemtvangelse.

Mægling kan undlades, hvis barnets bedste kræver, at en beslutning gennemføres straks, hvis det er åbenbart, at mæglingen ikke vil føre til noget resultat, eller hvis der er gået mindre end 3 måneder siden forældremyndighedsbeslutningen, jf. 6 § 2 st.

³²² Svend Danielsen: Nordisk Børneret II, 2003, side 357.

Udover en mæglingssrapport kan domstolen desuden udsætte sagen på indhentelse af yderligere oplysninger.

12 § 2 og 3 st: Om det är nödvändigt för att saken skall bli utredd skall domstolen inhämta ett utlåtande av en statlig eller kommunal myndighet eller höra personer som kan lämna uppgifter om saken... Domstolen kan också bestämma att barnet skall undersökas av en läkare eller någon annan sakkunnig som har anvisats av socialvårdsmyndigheten.

Det er *överexekutor*, der gennemfører domstolens beslutning om tvangsgennemførelse. I praksis forudsættes det, at en repræsentant fra de sociale myndigheder er til stede, og tvangsgennemførelse skal ske så skånsomt og udramatisk som muligt. Efter 1996-lovens ikrafttræden har det vist sig, at det kun har været nødvendigt at skride til magtanvendelse i 9 ud af 170 sager³²³.

Når der er truffet beslutning om, at barnet skal udleveres, kan domstolen give rekvirenten en legitimation til selv at gennemføre beslutningen, jf. 15 § og 16 §. Dette vil sige, at rekvirenten selv kan gennemføre afhentningen af barnet.

Domstolen kan afslå tvangsfuldbyrdelse, hvis det pga. ændrede forhold eller anden årsag strider mod, hvad der er bedst for barnet, jf. 14 §. Hvis dette er sket, kan der anlægges retssag om forældremyndigheden, samværet, bopælen eller anden kontakt.

I 1997 blev virkningerne af 1996-reglerne undersøgt. Der var ca. 170 anmodninger om tvangsfuldbyrdelse, og mere end 80 % af anmodningerne, som blev indgivet, var om samvær. Af disse sager blev 80 % indgivet af fædre. I ca. 60 % af de sager, som blev henvist til mediation, lykkedes det at opnå et forlig³²⁴.

7.3.4. Island

Reglerne om tvangsfuldbyrdelse findes i Barneloven kap. VII og VIII. Det er *underrettsdommeren*, der bestemmer, at en myndighedsbeslutning kan gennemtvinges ved en fogedforretning, jf. § 45, stk. 1, om forældremyndighed og § 50 om samvær.

§ 50: Hvis indehaveren af forældremyndigheden hindrer samvær til trods for pålæg om dagbøder og udlæg for disse kan herredsretten efter krav fra den, der har ret til samvær med barnet, tillade at samværet sikres ved en fogedforretning. Om behandling af sagen og gennemførelse af fogedforretningen finder bestemmelserne i § 45 anvendelse.

Sysselmanden bestemmer selve fremgangsmåden og gennemfører rent praktisk tvangsfuldbyrdelse, jf. § 45, stk. 2 og 3. Både domstolsafgørelser, retsforlig og sysselmandens godkendte aftaler om forældremyndighed og samvær kan tvangsfuldbyrdes.

³²³ Svend Danielsen: Nordisk Børneret II, 2003, side 365.

³²⁴ Svend Danielsen: Nordisk Børneret II, 2003, side 358.

Der findes som i Norge ikke direkte regler om muligheden for at afslå en ansøgning om tvangsfuldbyrdelse. Dog er der mulighed for at afslå en hjemtagning af barnet, hvis der er særlig risiko for, at barnet lider skade, hvis fuldbyrdelsen gennemføres, jf. § 45, stk. 3.

Efter § 33 skal der forud for en eventuel magtanvendelse fremsættes tilbud om mægling, og der er mulighed for at pålægge bopælsforælderen dagbøder, hvis denne nægter at medvirke til oplysning af sagen, jf. § 45, stk. 2.

§ 33: Sysselmanden skal over for parter i sager om forældremyndighed, samvær og dagbøder tilbyde sagkyndig rådgivning med henblik på bistand ved at finde frem til en løsning af sagen under hensyn til hvad der er bedst for barnet. Den, der yder rådgivning, kan tale med barnet, som sagen angår, hvis han mener at dette tjener barnets interesse, med samtykke fra indehaverne af forældremyndigheden. Sysselmanden kan undlade at tilbyde sagkyndig rådgivning ifølge stk. 1, hvis han mener, at den ikke er nødvendig eller ikke er formålstjenlig. Den, der yder rådgivning i henhold til stk. 1, har tavshedspligt om det han får viden om i sit arbejde eller vedrørende sit arbejde, som skal være fortroligt ifølge § 18 i lov om statsansattes rettigheder og forpligtelser. Overtrædelse af tavshedspligt straffes i henhold til kap. XIV i straffeloven. Justitsministeren kan fastsætte nærmere regler om rådgivning ifølge stk. 1 samt om serviceaftaler med dem, der varetager den slags rådgivning.

De midler, der kan anvendes ved en tvangsfuldbyrdelse, er bøde og afhentning. Afhentning af barnet kan anvendes, hvis indehaveren hindrer samvær trods kendelser om dagbøder og udlæg. En bøde kan maksimalt fastsættes til 30.000 islandske kroner pr. dag og ikke for en længere periode end 100 dage ad gangen³²⁵. Sysselmanden kan desuden udsætte sagen, såfremt der er behov for f.eks. yderligere oplysninger, jf. § 48, stk. 4, 2. pkt.

Det er sysselmanden, der gennemfører hjemtagning af barnet sammen med en repræsentant fra de sociale myndigheder (børneværnsudvalget) og eventuelt en politimand, som da ikke må bære uniform³²⁶. Hjemtagningen skal ske på en måde, der mindst muligt belaster barnet. Har barnet opnået en vis alder, skal det gives mulighed for at udtale sig, så længe det ikke er til skade for barnet, eller høringsen er uden betydning for afgørelsen³²⁷.

7.5. Udvalgets overvejelser og forslag

Retsplejelovens regler om tvangsfuldbyrdelse findes i lovens tredje bog, fjerde afsnit. Det fremgår af § 478, nr. 2-3, hvilket *grundlag*, der skal foreligge, for at der kan ske fuldbyrdelse af afgørelser og aftaler om forældremyndighed og samvær. *Fremgangsmåden* ved fuldbyrdelse af disse afgørelser og aftaler fremgår af § 536. I § 596, stk. 2, i kapitlet om umiddelbare fogedforretninger findes endvidere en særlig regel om håndhævelse af forældremyndighed. Reglerne er beskrevet ovenfor i afsnit 7.2.

³²⁵ 30.000 islandske kroner svarer til ca. 3.200 dkr. Typisk udgør en tvangsbøde 1.000-2.000 kr. pr. dag i Danmark.

³²⁶ Svend Danielsen: Nordisk Børneret II, 2003, side 365.

³²⁷ SOU 2005:43, side 696.

7.5.1. Grundlaget for tvangsfuldbyrdelse

Udvalget om Forældremyndighed og Samvær mener, at der fortsat er behov for, at myndighedernes afgørelser om forældremyndighed og samvær kan realiseres ved hjælp af sanktioner. Udvalget lægger i den forbindelse meget vægt på, at truslen om, at en forældremyndigheds- eller samværsafgørelse eller -aftale kan fuldbyrdes, i langt de fleste tilfælde er tilstrækkelig til, at den efterleves, eventuelt ved et forlig indgået med fogedens bistand under et indledende møde. Dette ses blandt andet i den ovenfor omtalte rapport fra Justitsministeriet, hvoraf fremgår, at kun 1,6 % (20 sager i en 4 måneders periode) af sagerne ender med udkørende fogedforretning. Kun 6,9 % (84 sager) af sagerne ender med kendelse om tvangsbøde, og 79,2 % (970 sager) af sagerne ender med forlig i fogedretten, bliver afvist af fogeden eller tilbagekaldes af rekvirenten. Endvidere fremgår, at der ved gennemlæsningen af retsbøger og samtaler med flere fogeder tegner sig et billede af, at der i de fleste sager kun er tale om små problemer, der ser ud til at blive løst ved fogedens blotte tilstedeværelse, da 84,1 % (1.025 sager) af sagerne bliver løst efter gennemsnitligt 0-1 retsmøde³²⁸. Udvalget er dog opmærksomt på, at der i tilfælde af spørgsmål om forældremyndighed (og efter udvalgets forslag også bopæl, jf. nedenfor) som udgangspunkt vil og bør ske en umiddelbar tvangsfuldbyrdelse, henset til sådanne spørgsmåls karakter af en éngangsforretelse. Se nærmere om udvalgets overvejelser nedenfor i afsnit 7.5.2.

På denne baggrund foreslår udvalget, at fogedretterne fortsat skal kunne anvende tvangsbøder og umiddelbar magt som middel til at gennemtvinge en fuldbyrdelse. Udvalgets forslag herom skal dog ses i sammenhæng med overvejelserne og forslagene nedenfor om fremgangsmåden ved tvangsfuldbyrdelse.

Adgangen til denne form for tvangsfuldbyrdelse skal tillige omfatte den af udvalget i kapitel 6 foreslåede nye typer afgørelser og aftaler om barnets bopæl. Derimod mener udvalget, at tvangsfuldbyrdelse af afgørelser om samvær med andre end barnets forældre alene skal kunne ske ved tvangsbøder.

Adgangen til tvangsfuldbyrdelse vil herefter omfatte afgørelser om forældremyndighed, bopæl og samvær med forældre samt aftaler om samvær med forældre og aftaler om bopæl, når der er en tvangsfuldbyrdelsesklausul i disse. Som nævnt ovenfor i afsnit 7.2. blev det således i 2004 muligt at tvangsfuldbyrde aftaler om samvær, hvis det udtrykkeligt fremgår af aftalen, at den skal kunne tvangsfuldbyrdes, jf. retsplejelovens § 478, stk. 1, nr. 3. Denne regel foreslås således udvidet til at omfatte aftaler om barnets bopæl.

Der henvises til §§ 536 og 537 i udvalgets lovudkast om ændring af retsplejelovens bestemmelser samt bemærkningerne hertil.

³²⁸ Justitsministeriets Forskningsenhed: Undersøgelse af fogedretternes praksis i samværs- og forældremyndighedssager, maj 2004, tabel 5 og 10.

7.5.2. Fremgangsmåden ved tvangsfuldbyrdelse

Udvalget om Forældremyndighed og Samvær finder, at bestemmelser om fremgangsmåden ved tvangsfuldbyrdelse, der involverer børn, bør have sin egen selvstændige placering i retsplejeloven. Det er således ikke hensigtsmæssigt, at regler om tvangsfuldbyrdelse af forældremyndigheds- og samværsafgørelser står i samme kapitel som f.eks. spørgsmål om tvangsfuldbyrdelse af boligretsdomme om opsigelse eller ophævelse af lejemål og spørgsmål om straf for forsætlig overtrædelse af en dom, hvor den domfældte er blevet pålagt at foretage eller undlade noget.

Udvalget foreslår derfor, at reglerne om tvangsfuldbyrdelse af forældremyndigheds-, bopæls- og samværsafgørelser samt aftaler om samvær og bopæl flyttes til et selvstændigt kapitel 48 a i retsplejeloven efter kapitel 48 om særregler om tvangsfuldbyrdelse af andre krav end pengekrav. Med en sådan selvstændig placering understreges sagernes særegne karakter og de særlige problemstillinger, der er forbundet hermed, og reglerne bliver samtidig lettere tilgængelige.

Umiddelbar magtanvendelse til gennemtvinding af forældremyndighed, bopæl og samvær betyder i praksis, at børn fysisk kan hentes og afleveres af fogeden – af og til i følgeskab med politiet. Da det er traumatiserende for et barn at blive transporteret til en forælder under fysisk magtanvendelse af fremmede personer, har udvalget foretaget nærmere overvejelser af fremgangsmåden for dette.

Ved sine overvejelser har udvalget sondret mellem tvangsfuldbyrdelse af samvær og tvangsfuldbyrdelse af spørgsmål om forældremyndighed og bopæl. Selv om man i alle typer af sager oftest indleder med et møde på fogedens kontor, må man i sager om forældremyndighed og – efter udvalgets forslag herom – også i sager om barnets bopæl efter et sådant møde normalt ty til at afhente barnet. Der er i sådanne tilfælde tale om en enkeltstående og permanent flytning af barnet, som netop af hensyn til dette bør ske umiddelbart. Udvalget mener dog ligeledes, at en sådan afhentning fortsat vil være traumatiserende for barnet og bør ske under mest mulig hensyntagen til dette.

Heroverfor står spørgsmålet om anvendelse af umiddelbar magt i samværsager. Udvalget mener, at umiddelbar magt i samværsager fortsat skal være undtagelsen, og at man således bør forsøge sig med mindre indgribende midler først. Samvær adskiller sig fra spørgsmål om forældremyndighed og bopæl ved at være en løbende tilbagevendende begivenhed, som tillige i takt med barnets alder og udvikling kan undergå forandringer i omfang og frekvens.

Fogedretten har i dag mulighed for at indhente en forudgående børnesagkyndig erklæring, hvis retten er i tvivl om, hvorvidt magtanvendelsen vil udsætte barnets sjælelige eller legemlige sundhed for alvorlig fare, jf. retsplejelovens § 536, stk. 1, 3. og 4. punktum. Fogedretten kan

også tilkalde en uvildig person, eventuelt en repræsentant for kommunen, til at varetage barnets tarv under sagen, jf. retsplejelovens § 536, stk. 2, 1. punktum. Lovgivningen i dag har efter udvalgets opfattelse lagt et stort ansvar på fogeden, da det i nogle tilfælde vil være yderst vanskeligt at vurdere, om et barns sjælelige eller legemlige sundhed er i alvorlig fare.

Udvalget mener derfor, at der i tilfælde hvor umiddelbar magtanvendelse påtænkes, skal være en børnesagkyndig til stede, og at der ligeledes skal indkaldes en uvildig person til at bistå barnet, eventuelt en medarbejder fra kommunen.

Udvalget skal i denne forbindelse pege på, at en sådan ordning også vil være i bedre overensstemmelse med børnekonventionens artikel 12, stk. 2, og medvirke til en højere grad af fokus på barnets perspektiv. En børnesagkyndigs tilstedeværelse vil ligeledes kunne medvirke til et yderligere forsøg på mægling mellem parterne med henblik på at sikre sig, at alle øvrige og mere skånsomme muligheder for barnet er udtømte.

Der bør dog være mulighed for at fremme fogedsager om forældremyndighed, barnets bopæl eller samvær uden deltagelse af en børnesagkyndig og en uvildig person, hvis der foreligger ganske særlige omstændigheder.

Dette skyldes især, at der kan opstå situationer, hvor det er nødvendigt at søge afgørelsen fuldbyrdet straks for at undgå, at muligheden for fuldbyrdelse af den forspildes. Der kan eksempelvis være tale om situationer, hvor en forælder er gået eller er ved at gå under jorden med barnet, og hvor der er risiko for, at det vil være vanskeligt på et senere tidspunkt at finde barnet igen. I så fald er det vigtigt, at fogedretten har mulighed for at reagere med den nødvendige hast, uden at være begrænset af formelle regler. Hensynet til, at barnet ikke tvinges til at gå under jorden med den pågældende forælder, vil kunne være mere tungtvejende end barnets interesse i at blive bistået af en børnesagkyndig eller en uvildig person. Det bemærkes i den forbindelse, at retsplejelovens § 493, stk. 2, giver fogedretten mulighed for at foretage en fogedforretning uden underretning af den pågældende forælder. Sådanne situationer kan opstå på alle tider af døgnet, og det vil derfor ikke altid være muligt for fogedretten at tilkalde en sagkyndig eller en uvildig.

Udvalget foreslår også, at fogedretterne i sager efter kapitel 48 a (tvangsfuldbyrdelse vedrørende børn) altid beklædes af erfarne jurister, da der er tale om konfliktfyldte sager.

Udvalget har endvidere drøftet, hvorvidt kriterierne for, hvornår en fuldbyrdelse kan iværksættes, skal ændres. Som nævnt ovenfor kan man kun nægte at fuldbyrde en afgørelse eller aftale, hvis barnets *sjælelige* eller *legemlige* sundhed derved ikke udsættes for alvorlig fare.

Udvalget mener ikke, at kriterierne skal ændres. Kriterierne bør fortsat adskille sig fra den materielle prøvelse, som tilfældet er i dag, da kriterierne for at nægte fuldbyrdelse således bør være mere restriktive i forbindelse med fogedens prøvelse end ved den oprindelige afgørelse om f.eks. samvær. Fogedretten skal ikke foretage en ny materiel prøvelse i sagen, men alene en vurdering af, om afgørelsen eller aftalen kan tvangsfuldbyrdes. Det er således helt afgørende, at sagen umiddelbart forinden har været genstand for en materiel prøvelse i statsforvaltningen eller ved domstolene, og en fornyet prøvelse er derfor ikke fogedrettens opgave. Fremsætter forældrene indvendinger, som kunne give anledning til at ændre aftalen eller den materielle afgørelse, bør det være denne, der anfægtes, og ikke selve tvangsfuldbyrdelsen. En ny materiel sagsbehandling må foregå i statsforvaltningen under de omstændigheder, der fører til en konkret og fyldestgørende sagsoplysning. Hertil kommer ikke mindst, at en ny materiel prøvelse vil være en yderligere belastning, herunder særligt for barnet. Udvalget finder desuden, at det er et vægtigt argument, at sagerne finder deres afslutning og ikke trækker unødigt længe ud, og at dette således både gælder i statsforvaltningerne og i fogedretterne.

Udvalget foreslår endelig, at der i retsplejelovens regelsæt om tvangsfuldbyrdelse af afgørelser og aftaler om forældremyndighed, bopæl og samvær foretages en selvstændig regulering af spørgsmålet om inddragelse af børn i disse sager. I tvangsfuldbyrdelsessager anvendes i praksis en analogi af § 29 i lov om forældremyndighed og samvær, og fogedretten taler således normalt med større børn. Om udvalgets overvejelser om denne bestemmelse henvises til afsnit 4.6.5. Udvalget mener, at et barn, som er i stand til at danne sine egne meninger, skal have mulighed for at give udtryk for dem i sager om tvangsfuldbyrdelse. Der skal medvirke en børnesagkyndig eller en repræsentant fra kommunen. En bestemmelse om inddragelse af børn i en fuldbyrdelsesproces bør således alene have fokus på selve tvangselementet og barnets mulighed for at forholde sig til dette element. Dette indebærer, at barnet skal have en vis alder og modenhed – herunder en forståelse for karakteren af den foranstaltning, som en fuldbyrdelsessag indebærer. Hertil kommer, at det i takt med barnets alder bliver praktisk vanskeligere at søge en afgørelse eller aftale tvangsfuldbyrdet.

Der henvises i det hele til udvalgets lovudkast om ændring af retsplejeloven samt bemærkningerne hertil.

Kapitel 8 Statistik

8.1. Indledning

Kapitlets formål er at give en kortfattet statistisk beskrivelse af udviklingen på forældremyndigheds- og samværsområdet på baggrund af eksisterende kilder. Først beskrives generelt, hvordan skilsmisserne har udviklet sig gennem de senere år, samt hvilke familietyper børn lever i. Herefter følger en beskrivelse af udviklingstendenser på forældremyndigheds- henholdsvis samværsområdet. Kapitlets sidste afsnit sætter fokus på børnesamtaler, børnesagkyndige undersøgelser, rådgivning og mægling. Beskrivelsen er baseret på statistiske oplysninger fra:

- Domstolsstyrelsen om domstolenes behandling af sager om ægteskab og forældremyndighed (ægteskabssager)
- En redegørelse afgivet af en arbejdsgruppe under Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggender i forbindelse med strukturreformen³²⁹
- Danmarks Statistik
- Rapporten ”konfliktmægling i statsamtene” fra Center for Alternativ Samfundsanalysens (CASA), september 2004
- Familiestyrelsens årlige statistikrapporter om samvær og børnesagkyndig rådgivning
- Undersøgelser fra Socialforskningsinstituttet, navnlig baseret på data fra den såkaldte børneforløbsundersøgelse

Da oplysningerne er baseret på forskellige indberetningsformer til myndighederne mv., er de ikke altid umiddelbart sammenlignelige, men kan dog bidrage til at give et overordnet billede af, hvordan udviklingen tegner sig.

8.2. Generelle udviklingstendenser i befolkningen

8.2.1. Udvikling i skilsmisser

Tabel 8.1. opsamler oplysninger om befolkningens vielser, separationer og skilsmisser mv. fra 1998 til 2004. I denne periode har antallet af afgørelser i separationssager i statsamtene og antallet af ægteskabssager ved domstolene været stigende. Ægteskabssagerne ved domstolene omfatter i det væsentligste uenighedssager om separation og skilsmisse og tvister om forældremyndighed. Det fremgår endvidere, at der har været et stigende antal afgørelser om samvær

³²⁹ Familieretlig Strukturreform – én fælles indgang til opløsning af ægteskab og afklaring af uenighed om forældremyndighed, kapitel 3.

i statsamterne gennem de senere år³³⁰. Relativt set peger tendenserne i tabel 8.1. på, at befolkningen i stigende omfang henvender sig til byretten for at få truffet afgørelser om separation, skilsmisse eller forældremyndighed.

Tabel 8.1. Udviklingen i antallet af ægteskabssager ved domstolene, samværsafgørelser i statsamterne, afgørelser i separationsager i statsamterne samt antallet af skilsmisser og vielser

År	Ægteskabssager ved byretterne*	Samværsafgørelser i statsamterne	Afgørelser i separationsager i statsamterne**	Antal skilsmisser***	Vielser ****
1998	4.178	9.091	11.913	13.141	34.733
1999	4.325	10.002	12.504	13.537	35.439
2000	4.987	11.560	13.609	14.381	38.388
2001	5.527	10.401	13.203	14.597	36.567
2002	6.199	10.743	13.747	15.304	37.210
2003	6.547	11.603	13.986	15.763	35.041
2004	6.813	11.747	14.526	15.774	37.711

* Opgørelsesmetoden blev ændret i 2000. Tallene omfatter også forældremyndighedssager.

** Antallet af separationer ved domstolene er ikke opgjort.

*** Omfatter skilsmisser ved dom samt ved bevilling fra statsamtet, hvad enten der er tale om skilsmisse på grundlag af separation eller umiddelbar skilsmisse.

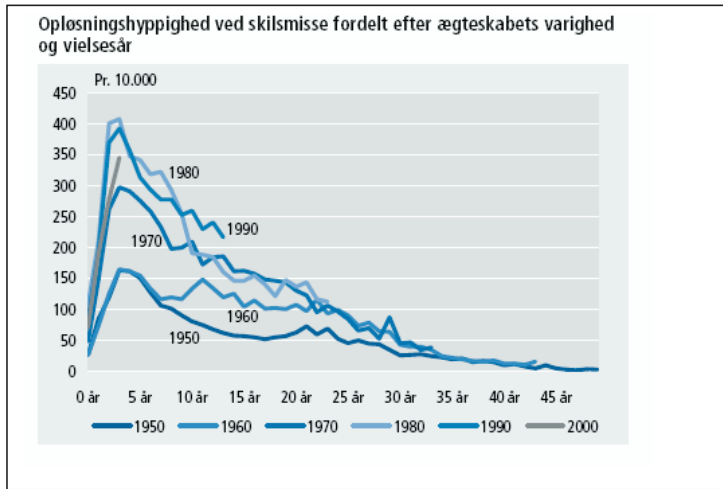
**** Omfatter både kirkelige og borgerlige vielser.

Absolut set er der tale om en væsentlig stigning både i antallet af separationer og skilsmisser og i antallet af forældremyndighedstvister ved domstolene. Antallet af skilsmisser mv. i et kalenderår er imidlertid ikke altid det bedste mål til at belyse skilsmisseudviklingen i befolkningen, da et års opløste ægteskaber består af mange vielsesårgange og af ægteskaber med forskellig varighed. En konstateret stigning i skilsmisser kan derfor bero på den demografiske sammensætning, dvs. om der er en stor population af viede.

Danmarks Statistiks (2005:26) opgørelser om skilsmisseudviklingen er baseret på såkaldte ægteskabsopløsningstavler, hvor man følger, hvor mange der bliver skilt fra forskellige vielsesårgange. Figur 8.1 viser, at skilsmissehyppigheden indtil videre er toppet med den årgang, der blev gift i 1980. Foreløbig ser det ikke ud til, at de senere vielsesårgange når op på helt samme niveau som vielsesårgang 1980. Ud fra denne opgørelsesmetode, som anses for at være et bedre mål, hvis man skal vurdere udviklingen i skilsmisser, ser det derfor ud til, at der er tale om en stagnation i andelen af gifte, der senere får deres forhold opløst.

³³⁰ Forældremyndighedssagerne i statsamterne er ikke medtaget i tabellen. De materielle regler på dette område er ændret væsentligt gennem perioden, og statistiske oplysninger herom vil derfor ikke være relevante i denne sammenhæng.

Figur 8.1. Opløsningshyppighed ved skilsmisse fordelt efter varighed og vielsesår. Kilde: Danmarks Statistik (2005): Vielser og skilsmisser



8.2.2. Børn, der berøres af familiebrud

Set i øjeblikksbillede lever tre fjerdedele af alle danske børn sammen med begge deres forældre, hvad enten disse er gifte eller samlevende, mens resten bor i en eneforsørgerfamilie eller en sammenbragt familie. Når forældrene flytter fra hinanden kommer ca. 9 ud af 10 børn til at bo sammen med deres mor alene til dagligt. (Danmarks Statistisk, 2005: Vielser og skilsmisser – børn i skilsmisser). 1/3 af alle børn oplever samlivsbrud inden det fyldte 18. år. Dette overordnede mønster har været nogenlunde stabilt over en længere årrække, hvilket også fremgår af tabel 8.2., som på baggrund af forskellige specialopgørelser i perioden fra 1985 og frem til 2001 tegner et billede af, hvilke familietyper 0-17 årige børn lever i. På trods af at der er sket et lille fald i andelen af børn, som lever sammen med begge forældre, er kernefamilien fortsat langt den mest udbredte familietype. Til gengæld tyder opgørelsen i tabel 8.2. på, at børn oplever familiebrud på et tidligere tidspunkt i deres tilværelse i dag i forhold til tidligere.

Undersøgelser har vist, at både forældres samlivsstatus og forekomst af fællesbørn har betydning for børns risiko for at opleve familiebrud³³¹. Ægteskab har en stabiliserende effekt på familien. Børn med ugifte forældre er mere udsatte for at opleve familiebrud end børn, hvis forældre er gift. Har barnet status som særbarn i en parfamilie, vil det ligeledes have højere risiko for at opleve, at familien bliver opløst end, hvis det er et fællesbarn. En undersøgelse fra Danmarks Statistik (2005) viste, at blandt børn, der i begyndelsen af 2004 levede sammen med sine to gifte forældre, var det 3 procent, der i løbet af året oplevede et familiebrud eller -skift. Blandt børn i familier med ugifte samlevende forældre var den tilsvarende andel 6 procent. Blandt børn, der boede i en familie, hvor den ene forælder levede papirløst sammen med en ny partner

³³¹ Mai Heide Ottosen: Samboskab, ægteskab og forældrebrud, SFI, 2000.

uden, at der var fællesbørn, oplevede 22 procent et familiebrud eller skift. Børn, der lever sammen med deres far alene, har statistisk en højere risiko for at opleve familieskift end børn, der bor hos moderen.

Tabel 8.2.: Børn i forskellige familietyper. Kilde: Mogens Nygaard Christoffersen (2004): Familiens ændring, Socialforskningsinstituttet.

	Begge forældre	Sammenbragt familie	Enlige forældre	I alt	Antal børn i undersøgelsen
0-2 år					
1985	91	3	5	99	307
1990/91	90	1	9	100	918
2001	88	3	9	100	-
3-6 år					
1985	83	5	12	100	527
1990/91	80	5	14	99	1.242
2001	81	5	15	101	-
7-14 år					
1985	79	10	11	100	1.313
1990/91	73	12	14	99	2.428
2001	72	11	18	101	-
15-17 år					
1985	72	12	16	100	474
1990/91	70	15	16	101	1.004
2001	66	14	20	100	-
I alt 0-17 år					
1985	80	9	12	101	2.621
1990/91	77	9	14	100	5.592
2001	76	8	16	100	-

Anm.: For 2001 er anvendt Danmarks Statistiks opgørelse omfattende hele befolkningen med 0-17-årige børn. Udeboende børn er ikke medtaget i denne opgørelse. 2001 er ikke baseret på en stikprøve, men er opgjort for hele befolkningen på grundlag af Danmarks Statistiks data.
Kilde: Omnibusundersøgelserne, nye analyser; samt Danmarks Statistik: Statistikbanken.

8.3. Udviklingstendenser omkring forældremyndighed

Hvilken forældremyndighedsordning børn bliver omfattet af, når forældrene flytter fra hinanden, bliver ikke automatisk indberettet til myndighederne. Man er derfor henvist til specialundersøgelser på området. En undersøgelse fra Socialforskningsinstituttet fra 2004³³², der omfattede et repræsentativt udvalg af danske børn på 7½ år, der havde oplevet familiebrud, viste at 64 procent af børnene var omfattet af ordningen om fælles forældremyndighed. Set over tid afspejler opgørelser, at den fælles forældremyndighed gradvist har vundet i popularitet. I midten af 1980'erne var ca. 4 ud af 10 skilsmissebørn, der var omfattet af ordningen. De tidligere undersøgelser har vist, at det især var børn af forældre, som havde været gift, der fik fælles foræl-

³³² Else Christensen: 7 års børneliv – Velfærd, sundhed og trivsel hos børn født i 1995, 2004.

dremyndighed³³³, men efterhånden er forskellene mellem gifte og samlevende forældrepar næsten udlignet.

8.3.1. Hvor mange af forældrene er uenige om forældremyndigheden?

Forskellige undersøgelser har belyst, hvor hyppigt der forekommer uenighed om forældremyndigheden over børnene, når forældre går fra hinanden. I nogle undersøgelser er optællingen baseret på sager eller forældre (hvor der kan være flere børn involveret), i andre tilfælde har det været barnet, som var optællingsenheden.

Ægteskabsudvalgets undersøgelse fra 1971 viste, at der var enighed mellem forældrene om, hvem der skulle have børnene i ca. 90 % af sagerne, og at der var tvist herom i op mod 30 % af byretssagerne ved det første retsmøde³³⁴.

Midt i 1970-erne stillede Socialforskningsinstituttet spørgsmål til skilsmisseforældre, om de var enige om børnenes deling, hvilket omkring 20 % benægtede³³⁵.

En begrænset undersøgelse foretaget i Frederiksborg amt i 1986 viste, at ca. 12 % af sagerne med børn gik til retten. Blandt disse 100 sager var der kun tvist om forældremyndigheden i 25 ved optagelsen til dom, medens det ikke er konstateret, hvad der oprindelig var årsag til sagsanlægget i de 75 sager, herunder om der var andre tvister, eller om forældremyndighedsspørgsmålet blev forligt under sagens gang. På tidspunktet for sagens afslutning var der således kun tvist om børnene i ca. 3 % af sagerne. Tvisterne angik 36 af de 1.366 børn i sagerne om separation eller umiddelbar skilsmisse eller ca. 2 ½ %³³⁶.

Socialforskningsinstituttets børneforløbsundersøgelse følger 5.000 tilfældigt udvalgte, danske børn, som blev født i 1995. Analyser af data fra 1999³³⁷ om de børn, som dengang havde oplevet forældrebrud viste, at mere end 2/3 del af forældrene var helt eller overvejende enige om en løsning på forældremyndighedsspørgsmålet, da de valgte at gå hver til sit³³⁸, jf. tabel 8.3. Tabellen viser, at der er en generel positiv sammenhæng mellem forældrenes grad af enighed og tilbøjeligheden til at få fælles forældremyndighed, men det er også værd at hæfte sig ved, at omkring 40 % i fuld enighed besluttede, at forældremyndigheden alene skulle tilfalde den ene af forældrene.

³³³ Mai Heide Ottosen: Fælles forældremyndighed – hvordan fungerer den i praksis?, Juristen, 1995.

³³⁴ Danielsen og Inger Koch-Nielsen i Jur. 1982 side 236.

³³⁵ Inger Koch-Nielsen: Ægteskabet og loven, Socialforskningsinstituttets publikation nr. 66, 1975, side 66.

³³⁶ Danielsen i UfR 1988 B, side 337-38.

³³⁷ Mai Heide Ottosen: Samboskab, Ægteskab og Forældrebrud, Socialforskningsinstituttet 00:9, 2000 side 120 ff.

³³⁸ Man skal være opmærksom på, at samboende og gifte er stillet forskelligt, idet gifte pligtmæssigt på det tidspunkt skulle tage stilling til forældremyndighedsspørgsmålet ved separationen, mens den hidtidige forældremyndighedsordning automatisk fortsætter for samboende efter samlivsbruddet. Dette udelukker imidlertid ikke, at der kan opstå uenighed.

I denne undersøgelse angav 14 % af forældrene, at der havde været større eller mindre uenighed om, hvem der skulle have det juridiske ansvar, og i disse tilfælde var resultatet hyppigst endt med, at barnet var blevet omfattet af eneforældremyndighed. Blandt de helt uenige forældre endte en fjerdedel efter samlivsbruddet dog med at have fælles forældremyndighed over barnet.

Tabel 8.3. "Skilsmisseforældre", der i større eller mindre omfang var enige om forældremyndighedsspørgsmålet. Fordelt efter om de fik fælles henholdsvis eneforældremyndighed ved samlivsbruddet. Procent (N=525).

Enighed om forældremyndighedsspørgsmålet	Forældremyndighed ved samlivsbruddet		
	Fælles forældremyndighed	Eneforældremyndighed	I alt procent:
Helt enige	61	39	60
Overvejende enige	44	56	9
Overvejende uenige	35	63	3
Helt uenige	25	75	11
Spørgsmålet var ikke til diskussion	25	75	17

Kilde: Socialforskningsinstituttets børneforløbsundersøgelse, dataindsamling fra 1999, Mai Heide Ottosen (2000) Samboskab, Ægteskab og Forældrebrud, s. 129.

Da dataindsamlingen blev gennemført i 1999, havde 10 % af de dengang 3½ årige børn oplevet forældrebrud. Blandt disse havde 12 % fået afgjort forældremyndighedsspørgsmålet ved en domstol. I 2003 blev der gennemført en ny dataindsamling blandt de nu 7 årige børn. På dette tidspunkt var andelen af skilsmissebørn i undersøgelsen vokset til det dobbelte, dvs. 20 procent. Den samlede andel af børn, der var omfattet af en forældremyndighedstvist ved domstolene, var samtidig faldet en smule til 10 %.

Det samlede billede, der tegner sig, når man ser på udviklingen via de ovenfor beskrevne undersøgelser, er, at det store flertal af forældre er enige om forældremyndighedsspørgsmålet, når de går hvert til sit. Det er således et mindretal af børn, der bliver omfattet af tvister ved domstolene. De foreliggende opgørelser tyder ikke entydigt på, om der over tid er blevet flere eller færre børn, hvor konflikten om forældremyndighed er afgjort ved retten.

8.3.2. Udviklingen i fordeling af børn ved forældremyndighedskonflikter ved by- og landsret

8.3.2.1. Forældremyndighedsfordeling ved byretterne

De statistiske oplysninger fra Domstolsstyrelsen om ægteskabssager ved domstolene kan ikke belyse, om den reelle tvist i sagerne vedrører separation og skilsmisse, herunder vilkårene herfor, eller forældremyndighed.

Tabel 8.4. nedenfor om ægteskabssager viser, at der i årene 2002, 2003 og 2004 blev afsagt dom efter domsforhandling i henholdsvis 3.716, 4.029 og 4.490 sager. Dette svarer til, at der blev afsagt dom efter domsforhandling i henholdsvis ca. 60 %, ca. 62 % og ca. 66 % af sagerne i de tre år.

Tabellen viser videre, at blandt de i alt 3.716 ægteskabssager, hvor der i 2002 blev afsagt dom efter domsforhandling, omhandlede 2.069 sager (56 %) separation eller skilsmisse, mens 1.311 sager (35 %) drejede sig om forældremyndighed³³⁹. Omkring 1 % af de domsforhandlede sager angik andre spørgsmål. I 2003 var fordelingen på henholdsvis 52 % og 38 %, og i 2004 henholdsvis 46 % og 44 %.

Blandt ægteskabssagerne fra 2002, hvor der blev afsagt dom efter domsforhandling, fik faderen forældremyndigheden i 20 % af sagerne, mens det i 4 % af sagerne blev afgjort, at der skulle være søskendedeling. I 2003 var den tilsvarende fordeling henholdsvis 20 % og 4 % og i 2004 21 % og 5 %.

Tabel 8.4. Domme i ægteskabs- og forældremyndighedssager.* År. 2002 – 2004. Kilde: Domstolsstyrelsen

Ægteskabssager med dom efter domsforhandling	Sager i alt	Heraf med tvist om børn	Forældremyndighed (%)		
			Til moder	Til fader	Søskendedeling
2002					
Ægteskabssager i alt	6.197				
Ægteskabssager m. dom efter dfh.	3.716	2.320	76,7	19,7	3,7
Separation	1.036	405	82,5	14,6	3,0
Skilsmisse efter separation	548	202	83,7	11,9	4,5
Umiddelbar skilsmisse	485	158	77,2	17,1	5,7
Ophør af fælles forældremyndighed	1.311	1.311	78,9	17,8	3,4
Overførsel af forældremyndighed (lovens § 12)	156				
Ændring af forældremyndighed (lovens § 13)	122				
Andet	58				

³³⁹ Hertil kom, at der var et mindre antal overførselssager om forældremyndighed. I 2002 blev der således truffet afgørelse i 156 sager efter § 12 sager og i 122 sager efter § 13. I 2003 var der tale om henholdsvis 162 og 87 sager, og i 2004 158 og 106 sager.

Tabel 8.4. (fortsat)

2003					
Ægteskabssager i alt	6.547				
Ægteskabssager m. dom efter dfh.	4.029	2.321	76,1	19,8	4,0
Separation	1.013	310	86,5	10,3	3,2
Skilsmisse efter separation	630	171	82,5	15,2	2,3
Umiddelbar skilsmisse	433	105	77,1	17,1	5,7
Ophør af fælles forældremyndighed	1.542	1.542	78,0	17,5	4,4
Overførsel af forældremyndighed (lovens § 12)	162				
Ændring af forældremyndighed (lovens § 13)	87				
Andet	127				

2004					
Ægteskabssager i alt	6.813				
Ægteskabssager m. dom efter dfh.	4.490	2.488	74,0	21,2	4,6
Separation	931	247	83,8	13,4	2,8
Skilsmisse efter separation	670	108	86,1	10,2	3,7
Umiddelbar skilsmisse	460	102	76,5	16,7	6,9
Ophør af fælles forældremyndighed	1.986	1.986	76,6	18,7	4,8
Overførsel af forældremyndighed (lovens § 12)	158				
Ændring af forældremyndighed (lovens § 13)	106				
Andet	121				

2005					
Ægteskabssager i alt	5.952				
Ægteskabssager m. dom efter dfh.	3.948	2.254	76,0	20,2	3,9
Separation	841	216	83,8	10,2	6,0
Skilsmisse efter separation	549	103	90,3	9,7	0
Umiddelbar skilsmisse	380	57	84,0	12,3	3,5
Ophør af fælles forældremyndighed	1.749	1.584	78,6	17,7	3,8
Overførsel af forældremyndighed (lovens § 12)	155				
Ændring af forældremyndighed (lovens § 13)	90				
Andet	150				

* Ifølge Domstolsstyrelsen er der en vis statistisk usikkerhed forbundet med tallene i tabellen, der derfor må tages med et vist forbehold. Der findes ikke en tilsvarende opgørelse for 2001.

En undersøgelse om samme problemstilling fra 1971³⁴⁰, der er opgjort i antal børn (ikke i antal sager), og som derfor ikke er direkte sammenlignelig med opgørelsen ovenfor, viste, at faderen fik forældremyndigheden i ca. 9,5 % af de tilfælde, hvor forældrene selv indgik aftale om

³⁴⁰ Jf. Ægteskabsudvalgets undersøgelse fra 1971, gengivet af Svend Danielsen og Inger Koch Nielsen i Juristen 1982, side 234-251.

spørgsmålet, og i 16 %³⁴¹ af de tilfælde, hvor der måtte en byretsdom til. Der blev ikke dengang foretaget nogen opdeling af dommene i enigheds- og tvisttilfælde.

En senere undersøgelse³⁴² fra 1993 om forældremyndighedsfordelingen i separations- og skilsmisesager, hvor der var tvist, viste, at moderen fik forældremyndigheden i 75 % af tilfældene og faderen 25 %. Søskende blev delt i ca. 10 % af tilfældene.

Man kan ikke sammenligne resultaterne fra 1971, 1993 og 2002-05 direkte med hinanden. For det første var der i 1971 ikke adgang til at aftale fælles forældremyndighed. Mens undersøgelsen fra 1971 omfattede alle berørte børn, gjaldt det i 1993/94 kun knap 42 % af børnene, idet resten var omfattet af en aftale om fælles forældremyndighed. For det andet er optællingsenheden i undersøgelseerne fra 1971 og 1993 børn, mens opgørelserne i 2002-05 er baseret på sager.

Med de ovenfor nævnte forbehold i mente sammenstilles, for overblikkets skyld, resultaterne fra de tre undersøgelser i tabel 8.5.

Tabel 8.5. Fordelingen af forældremyndigheden ved separation og skilsmisse ved tvist om, hvem der skal have forældremyndigheden (samtlige byretsdomme i ægteskaber)

År	Moder	Fader	Søskende
			deling
1971*	84 %	16 %	
1993*	75 %	25 %	
2004**	74 %	21,2 %	4,6 %

* Opgjort i antal børn. Søskendedeling er ikke opgjort særskilt

** Opgjort i antal sager

8.3.2.2. Forældremyndighedsfordeling ved landsretterne

Ankesagerne er ikke nødvendigvis repræsentative for tvisterne som helhed, fordi erfaringerne viser, at det er et specielt udsnit af byretsdomme, der indbringes.

Fra 1984 til 2001 er der sket over en fordobling af antallet af ankesager, der handler om fordeling af forældremyndighed (fra 150 til 363 sager). Udviklingen skal ses i sammenhæng med, at der i samme periode også er sket en fordobling af forældremyndighedssager ved byretterne i de indankede sager.

Tabel 8.6. nedenfor er baseret på en gennemgang af 185 forældremyndighedsdomme fra de to landsretter fra 2. halvår af 2001, som vedrører ophør af fælles forældremyndighed. Dommene omfatter i alt 310 børn, og udgør tilnærmelsesvis alle landsretsdomme fra den pågældende periode. Selv om opgørelsen kan tyde på, at byretterne en smule hyppigere end landsretterne til-

³⁴¹ Mere præcist fik faderen forældremyndigheden over 18 % af drengene og 14 % af pigerne.

³⁴² Jf. betænkning nr. 1279/1994 side 46 ff. Undersøgelsen omfattede 271 børn fordelt på 161 byretssager.

deler faderen forældremyndighed, kan forskellene være udtryk for tilfældige udsving, idet der er tale om et begrænset antal sager.

Tabel 8.6. Forældremyndighedsfordeling på baggrund af domme fra Østre- og Vestre Landsret fra 2. halvår af 2001 vedrørende ophør af fælles forældremyndighed, opgjort efter henholdsvis sager og børn.

Antal sager	Mor		Far		Begge	
	Tal	Procent	Tal	Procent	Tal	Procent
Byret	105	57	73	40	7	3
Landsret	111	60	67	36	7	3

Antal børn	Mor		Far	
	Tal	Procent	Tal	Procent
Byret	180	58	130	42
Landsret	197	64	113	36

Kilde: Højesteretsdommer Marianne Højgaard Pedersen, T:FA 2002, side 81 ff.

Det nærmeste sammenligningsgrundlag er en undersøgelse fra 1981, hvor en gennemgang af 143 landsretsdomme viste, at faderen fik forældremyndigheden over 34 % af børnene. Fordelingen var nogenlunde den samme i de byretsdomme, der var blevet anket³⁴³. En optælling af 159 landsretsdomme om forældremyndighed fra 1984 viste, at faderen fik forældremyndigheden over 31 % af børnene³⁴⁴. Når faderen i 2001 får forældremyndigheden over børnene i 36 % af tilfældene, er der med andre ord tale om en beskedent stigning.

8.4. Udviklingstendenser omkring samvær

8.4.1. Samværshyppighed blandt børn i almindelighed

Oplysninger om samværshyppigheden blandt skilsmissebørn i almindelighed må indhentes via undersøgelser om befolkningens adfærd.

På baggrund af data fra Socialforskningsinstituttets børneforløbsundersøgelse fra 2003, viser tabel 8.7., hvordan samværsmønsteret generelt tegner sig blandt 7 årige børn, hvis forældre ikke lever sammen (1. kolonne). Tabellen sammenstiller dette mønster med de samværsordninger, som børn blev omfattet af, hvis de i 2001 havde haft en sag om samvær ved statsamtet. Der differentieres her mellem alle statsamtssager (2. kolonne), såkaldte uenighedssager (3. kolonne) og endelig de komplekse uenighedssager (4. kolonne).

Når man bredt ser på, hvordan samværsordninger organiseres for børn, er tendensen i tabel 8.7., at jo mindre kompleks situationen omkring samværet er, desto hyppigere er der kontakt mellem barnet og samværsforælderen. Skilsmissebørn i almindelighed er således betydeligt oftere end børn i de mere komplekse afgørelsessager, omfattet af en ordning med megen kontakt.

³⁴³ Svend Danielsen og Inger Koch-Nielsen, Juristen 1982, side 245

³⁴⁴ Svend Danielsen i Dommerforeningens Domsversigter fra oktober 1986.

Den hyppigst forekommende ordning er imidlertid – hvad enten forældrene selv aftaler det eller får en afgørelse i statsamtet – at barnet har samvær hver anden weekend.

Tabellen viser endvidere, at en ganske stor andel af børnene i de såkaldte uenighedssager har et ”andet” samvær end det, der falder inden for de sædvanlige kategorier. ”Andet samvær” dækker oftest over, at der var samvær nogle timer eller en hel dag i tilknytning til en weekend, men uden at der var overnatning hos samværsforælderen.

Bedømt ud fra det statistiske grundlag ser det således umiddelbart ud til, at statsamtterne gennem deres afgørelsespraksis er forsigtige med at tildele omfattende samvær til børn, der er involverede i de meget konfliktbetonede sager.

Tabel 8.7. Samværs hyppighed blandt børn i almindelighed (7 årige i 2003) i statsamtssager, herunder også i de komplekse uenighedssager (1. halvår 2001).

	Skilsmissebørn generelt (N=954)		Alle statsamtssager (N=1.657)		Uenighedssager ved statsamtterne (N=517)		Komplekse uenighedssager ved statsamtterne (N=74)	
	N=	Pct.	N=	Pct.	N=	Pct.	N=	Pct.
Børn uden samvær	126	13	149	9	125	24	21	28
Børn med samvær	828	87	1.508	91	392	76	53	72

Samværs hyppighed*								
Hver uge el. hyppigere	192	23	18	1	4	1	1	2
Hver anden uge (+ evt. hverdag)	470	57	1.124	77	240	66	31	62
Hver 3. uge el. sjældnere	74	9	112	9	36	9	4	8
Andet**	92	11	188	13	82	23	14	28
I alt	828	100	1.434	100	362	100	50	100
Børn m. overvåget samvær	-	-	86	6	47	12	8	16

* Statsamtssagerne: Der mangler for nogle børn oplysninger om samværs hyppighed.

** Statsamtssagerne: Inkl. Børn, der kun har en enkelt dags samvær i det pågældende halve år.

*** Socialforskningsinstituttets børneforløbsundersøgelse, 2003.

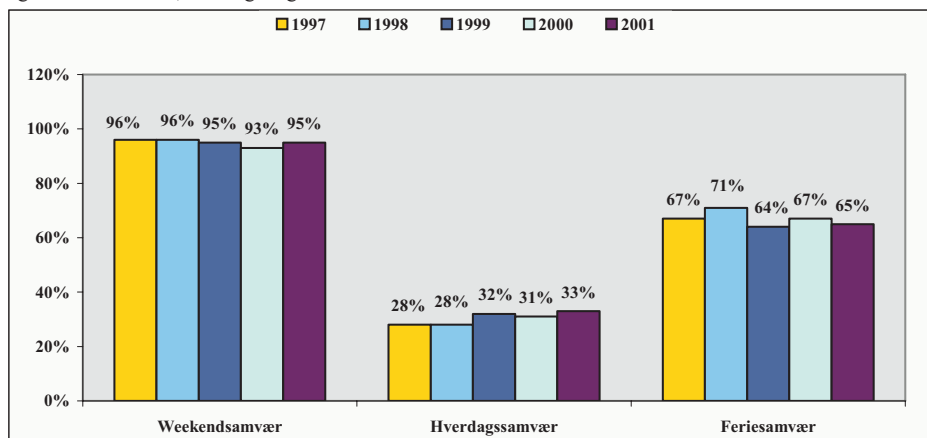
8.4.2. Udviklingen i samværsordninger

Familie styrelsen har i en undersøgelse fra 2001 undersøgt omfanget af børns samvær³⁴⁵. Undersøgelsen omfatter i alt 1.508 sager, hvor der var samvær. Disse sager omfatter 2.070 børn. I

³⁴⁵ Statistik 2001, samvær, børnesagkyndig rådgivning, konfliktmægling, side 18 ff. En anden undersøgelse vedrørende samvær og samværs konflikter findes i Mai Heide Ottosen, Samvær og børns trivsel, Socialforskningsinstituttet 04:05, s. 26 ff. samt tabel 4 side 45 ff. Undersøgelsen er fra 2003, og er baseret på 5.000 børn, der blev født i

figur 8.2. nedenfor ses i oversigtsform andelen af sager, hvor der var henholdsvis weekend-, hverdags- og feriesamvær. Til sammenligning er medtaget tallene for 1997-2000.

Figur 8.2. Weekend-, hverdags- og feriesamvær*



* Med weekendsamvær menes samvær, der indeholder samvær lørdag og/eller søndag, mens hverdagsamvær er defineret som samvær, der er placeret uden sammenhæng med weekendsamværet.

Som det fremgår, har andelen af sager med **weekend-, hverdags- og feriesamvær** stort set været uændret de senere år.

I de sager, hvor der ifølge figur 8.2. var **feriesamvær**, var dette som minimum et ”normalt feriesamvær”, dvs. samvær 1-2 uger i sommerferien samt nogle dage ved påske, jul og nytår. I 42 % af disse sager var der et udvidet feriesamvær, f.eks. mere end 2 ugers samvær i sommerferien eller samvær i vinter- og/eller efterårsferien samtidig med 2 ugers sommerferiesamvær.

Den mest almindelige form for **weekendsamvær** er **samvær hver anden weekend**. Dette var tilfældet i 86 % af de sager, hvor der var weekendsamvær. I 4 % var der samvær hver weekend, og i 9 % var der samvær hver tredje weekend eller sjældnere. Hyppigheden af samvær i weekenden er stort set som i de foregående år.

Omfanget af weekendsamvær hver anden uge fremgår af tabel 8.8. Som det ses, var det mest almindelige samvær med 2 overnatninger (typisk fra fredag til søndag). Weekendsamvær hver anden uge havde kun i 19 % af sagerne et mindre omfang, mens weekendsamværet var længere i 27 % af sagerne. I mere end 4 ud af 5 sager (82 %), hvor der var weekendsamvær hver anden uge, var samværet med andre ord med mindst 2 overnatninger. Dette svarer nogenlunde til 1999 og 2000.

1995, hvor man bl.a. har undersøgt udvalgte karakteristika for de børn, hvor samværet var mere eller mindre konfliktfyldt.

Tabel 8.8. Weekendsamvær hver anden uge fordelt på omfanget.

	Procent (n=1.234)
1 dag uden overnatning	9 %
Flere dage uden overnatning	2 %
Med 1 overnatninger	8 %
Med 2 overnatninger	55 %
Med 3 overnatninger	17 %
Med 4 eller flere overnatninger	10 %
Ved ikke/aftales konkret	0 %
I alt	101 %

I tabel 8.9. er samvær i hver anden weekend fordelt på henholdsvis omfanget af samværet og på aldersgrupper.

Tabel 8.9. Samvær hver anden weekend i procent af børn i aldersklassen med samvær hver anden weekend

Barnets alder	Med 2 overnatninger	Mindre end 2 overnatninger	Mere end 2 overnatninger
0-3 år (1998-2001)	49 %	29 %	22 %
4-6 år (1995-1997)	57 %	14 %	29 %
7-9 år (1992-1994)	58 %	14 %	28 %
10-12 år (1989-1991)	57 %	11 %	32 %
13 år eller ældre (-1988)	70 %	10 %	20 %
I alt	56 %	17 %	27 %

Det fremgår af tabellen, at weekendsamværet for 56 % af alle børnene var med 2 overnatninger. Der var i lidt færre tilfælde end gennemsnittet samvær med 2 overnatninger for de mindre børn under 3 år. Samvær med mindre end 2 overnatninger optrådte hyppigere hos de mindste børn: 29 % af de 0-3årige, hvorimod dette var tilfældet for maksimalt 14 % blandt de øvrige aldersgrupper.

Med hensyn til **hverdagssamværet** fremgår det af figur 8.2, at der i 33 % af sagerne i 2001 var hverdagssamvær, hvilket nogenlunde svarer til de foregående år. Tallet skal ses i lyset af, at samværsforælderen i en stor del af sagerne ikke havde ønsket hverdagssamvær. Som det ses af tabel 8.10, havde ansøgeren således i 91 % af de sager, hvor der ikke blev fastsat hverdagssamvær, heller ikke søgt om samvær på hverdage.

Tabel 8.10. Var der søgt om hverdagssamvær i de sager, hvor der ikke blev fastsat hverdagssamvær? (Kun sager, hvor der var søgt om fastsættelse eller udvidelse af samværet)

	Antal	Procent
Ja	89	10 %
Nej	849	91 %
I alt	938	101 %

I 89 sager var der søgt om – men ikke fastsat – hverdagssamvær. I 63 af disse var der samvær hver anden weekend med mindst 2 overnatninger. I 38 af disse 63 sager var der mindst samvær i et omfang svarende til samvær hver anden weekend med 3 overnatninger.

8.4.2.1. Kombinationer af samvær i weekender og på hverdage

Eftersom årsagen til ikke at fastsætte hverdagssamvær i langt de fleste sager er, at ansøgeren ikke har fremsat ønske om hverdagssamvær, kan man sige, at det praktiske udgangspunkt for omfanget af ”normalsamvær” er hver anden weekend med 2 overnatninger med eller uden hverdagssamvær. Dette var tilfældet i 45 % af de sager, hvor der blev taget stilling til omfanget af samvær, jf. tabel 8.10. Dette svarer til 1999 og 2000.

Som det endvidere ses af tabel 8.11, var der udvidet samvær i 23 % af sagerne. Der var således mindst ”normalsamvær” i 68 % af samtlige sager. Dette er stort set som i de to foregående år.

I 31 % af sagerne var der kun samvær i begrænset omfang, dvs. samvær uden overnatning, samvær hver anden weekend med højst en enkelt overnatning eller samvær sjældnere end hver anden weekend. I 1999 og 2000 var der samvær i begrænset omfang i henholdsvis 32 % og 33 % af sagerne.

I en del af sagerne med samvær hver tredje weekend var der dog reelt tale om mere samvær end ”normalsamvær”. I nogle af disse sager var der således mindst 4 overnatninger hver tredje weekend. Endvidere opvejede et længere ferie-/helligdagssamvær også i nogle tilfælde, at der kun var samvær hver tredje weekend.

Tabel 8.11. Oversigt over udvidet, begrænset og ”normalt” samvær

	Procent (n=1.508)
”Normalsamvær” med hverdagssamvær	15 %
”Normalsamvær” uden hverdagssamvær	30 %
”Normalsamvær” i alt	45 %
Udvidet samvær	23 %
Begrænset samvær	31 %

Generelt var der – i lighed med de tidligere år – meget stor differentiering i samværsordningerne. Der findes et utal af kombinationer for sammensætningen af samvær, hvilket må tages som udtryk for, at statsamtterne i høj grad udnytter muligheden for individuelle løsninger, hvor samværet tilpasses den enkelte familie.

8.5. Børnesamtaler, børnesagkyndige undersøgelser, rådgivning og mægling

8.5.1. Domstolene

I en undersøgelse, der er baseret på en gennemgang af ni måneders landsretsdomme om forældremyndighed fra 2003-2004, er det undersøgt i hvilket omfang og hvordan danske dommere

får et indtryk af større børns holdning, før de træffer forældremyndighedsafgørelser³⁴⁶. Undersøgelsen vedrører således sager, hvor barnet var fyldt 9 år. Om undersøgelsens indhold og konklusioner henvises til afsnit 4.3.1.2. om inddragelse af børn og styrkelse af barnets perspektiv.

Der foreligger ikke statistiske oplysninger om det samlede antal børnesagkyndige undersøgelser i forældremyndighedssager ved domstolene, men enkelte og mere begrænsede undersøgelser findes.

I en undersøgelse af 138 retssager om forældremyndighed, hvor Statsamtet Storstrøm i 2003 havde givet sagsøger fri proces, blev der foretaget 19 børnesagkyndige undersøgelser. Dette svarer til, at der blev gennemført en børnesagkyndig undersøgelse i 14 % af sagerne.

Nogenlunde samme tal fremgår af en undersøgelse baseret på statistiske oplysninger fra de fem præsidientledede byretter om afsluttede forældremyndighedssager i oktober 2004. Tallene viser, at der blev foretaget en børnesagkyndig undersøgelse i 6 af i alt 45 sager. Dette svarer til 13 % af sagerne³⁴⁷.

I den ovenfor refererede undersøgelse af byretssager fra 1993, blev der foretaget børnesagkyndige undersøgelser i 49 af de 210 tvistsager, hvilket svarer til 23 % af sagerne.

8.5.2. Statsamterne

Af Familiestyrelsens seneste statistikrapport – *Samvær, Høring af børn, Børnesagkyndig rådgivning, Konfliktmægling 2004* – kan udledes, at statsamterne i vidt omfang inddrager børn i samværssager. Rapporten viser også, at barnets mening stort set altid tillægges betydning for statsamternes afgørelser, når der har været afholdt en samtale.

Rapportens tal om høring af børn bygger på en periode fra 1. september til 31. december 2004, hvor statsamterne har indberettet oplysninger om høring af børn i forbindelse med 1.018 afgørelser om det overordnede omfang af samvær. De 1.018 afgørelser omfattede 1.346 børn.

³⁴⁶ Undersøgelsen er foretaget af Svend Danielsen og offentliggjort i Tidsskrift for Familie- og Arveret, nr. 4, september 2004. Undersøgelsen omfatter antageligt så godt som samtlige ankedomme i forældremyndighedssager i en seks måneders periode, oktober 2003 – marts 2004, og tillige domme fra en forudgående tremåneders periode, juli kvartal 2003.

³⁴⁷ Familieretlig Strukturreform – én fælles indgang til opløsning af ægteskab og afklaring af uenighed om forældremyndighed, kapitel 3.

Tabel 8.12.* I hvilket omfang blev der lagt vægt på barnets mening, når statsamterne traf afgørelse om samværet?

Barnets alder	Antal børn	Lagt vægt på barnets mening (n=418)	
		Antal børn	Procent
0-2 år	80	0	0 %
3-5 år	126	5	4 %
6-7 år	95	30	32 %
8-9 år	78	46	59 %
10-11 år	74	54	73 %
12 år eller ældre	71	60	85 %
I alt	524**	195	37 %
8 år eller ældre	223	160	72 %

* Tabellen indgår i omtalte statistikrapport.

** Tabellen omfatter ikke høring af de børn, hvor forældrene efterfølgende blev enige om samværet.

Tabellen viser, at der i disse *afgørelsessager* samlet set skete inddragelse af børnene og dermed blev lagt vægt på barnets mening for godt en tredjedel af børnenes vedkommende (37 %). For de 223 af børnene, der ifølge tabellen var 8 år eller ældre, skete der inddragelse af barnet og blev lagt vægt på barnets mening for 160 af børnenes vedkommende, hvilket svarer til, at der blev lagt vægt på barnets mening i afgørelserne om næsten tre fjerdedele (72 %) af de børn, der var fyldt 8 år, når samværet blev fastsat af statsamterne.

I relation til de enkelte aldersgrupper af større børn fremgår det af tabellen, at der i disse afgørelser for 59 % af de 8-9 årige børn, for 73 % af de 10-11 årige børn og for 85 % af børnene fra 12 år og opefter var sket inddragelse af barnet og at afgørelserne dermed blev begrundet med henvisning til barnets mening.

I Mai Heide Ottosens undersøgelse "Samvær til barnets bedste?" fra 2004, som omfatter 75 komplicerede samværssager, som blev behandlet ved statsamtet og efterfølgende i Familiestyrelsen, fremgår det, at i 20 af sagerne (27 %), var der planlagt eller faktisk blevet gennemført børnesagkyndige undersøgelser i det familieretlige system, dvs. enten statsamtets regi, i forbindelse med en forældremyndighedssag eller en fogedsag ved retten. Alle undersøgelser var dog ikke afsluttet på dataindsamlingsstidspunktet, og derfor kendes udfaldet ikke i alle tilfælde. Det hændte også, at en planlagt undersøgelse ikke blev gennemført.

Ifølge oplysninger fra Indenrigs- og Sundhedsministeriet blev der i 2003 gennemført 3.968 børnesagkyndige rådgivningsforløb og 540 konfliktmæglingsforløb. Hertil kommer i alt 516 rådgivnings- eller mæglingsforløb, der enten blev afsluttet, fordi parterne forinden var nået til enighed, eller fordi en part udeblev. Statsamterne har ifølge oplysninger fra Indenrigs- og Sundhedsministeriet gennemført 569 konfliktmæglingsforløb i 2004. I 2005 blev der gennemført 613 konfliktmæglingsforløb.

På rådgivningsområdet viser Familiestyrelsens statistik³⁴⁸, for perioden 1. september 2004 til 31. december 2004 (begrænset til de sager i statsamterne, hvor forældrene var uenige om, hvorvidt der skulle være samvær eller ej), at rådgiveren i 57 % af sagerne vurderede, at der – som resultat af rådgivningen – blev opnået enighed om alle eller nogle spørgsmål, eller at forældrenes uenighed blev dæmpet. Dette er nogenlunde som i de forudgående to år, hvor rådgivningen skønnedes at have denne effekt i henholdsvis 56 % og 60 % af sagerne.

Center for Alternativ Samfundsanalyse (CASA) har foretaget en evaluering af statsamternes konfliktmægling og har i september 2004 afgivet evalueringsrapporten ”Konfliktmægling i statsamterne”. Den viser overordnet, at konfliktmæglingstilbuddet opleves som en succes både af borgere og konfliktmæglere. Bl.a. fremgår det af rapporten, at 84 % af forældrene helt eller delvist fandt en løsning på deres uenighed under konfliktmæglingen, og at 71 % af forældrene vurderer, at konfliktmæglingen – alt i alt – var vellykket. Et halvt år efter konfliktmæglingen overholdt lidt mere end halvdelen af forældrene den aftale, de havde indgået under mæglingen, og to tredjedele af forældrene havde fortsat en eller anden form for aftale.

³⁴⁸ Statistik 2004, samvær, høring af børn, børnesagkyndig rådgivning og konfliktmægling.

Kapitel 9

Udvalgets udkast til forældremyndighedslov

Forældremyndighedslov

Kapitel 1

Indledende bestemmelser

§ 1. Børn og unge under 18 år er under forældremyndighed, medmindre de har indgået ægteskab.

§ 2. Forældremyndighedens indehaver skal drage omsorg for barnet og kan træffe afgørelse om dets personlige forhold ud fra barnets interesse og behov.

Stk. 2. Barnet har ret til omsorg og tryghed. Det skal behandles med respekt for sin person og må ikke udsættes for legemlig afstraffelse eller anden krænkende behandling.

Stk. 3. Forældre, der har forældremyndigheden, kan anvende barnets indtægter til dets underhold i passende omfang og under hensyntagen til deres og barnets stilling.

§ 3. Har forældre fælles forældremyndighed, kan den, som barnet har bopæl hos, træffe afgørelse om alle forhold i barnets daglige liv. Væsentlige beslutninger kræver enighed mellem forældrene. Den, barnet har bopæl hos, afgør dog, hvor i landet bopælen skal være.

Stk. 2. Har forældre fælles forældremyndighed, og er de uenige om forældremyndigheden, skal begge give samtykke til, at barnet forlader landet.

§ 4. Alle afgørelser efter loven skal træffes ud fra, hvad der er bedst for barnet.

§ 5. I alle forhold vedrørende barnet skal der tages hensyn til barnets egne synspunkter alt efter alder og modenhed.

Kapitel 2

Indehavere af forældremyndighed

§ 6. Er forældre gift med hinanden ved barnets fødsel, eller indgår de senere ægteskab, har de fælles forældremyndighed. Er forældre separeret ved barnets fødsel, har moderen dog forældremyndigheden alene, medmindre samlivet mellem dem genoptages, eller de har afgivet erklæring som nævnt i § 7, stk. 1, eller indgået aftale om fælles forældremyndighed efter § 9.

§ 7. Forældre, der ikke er gift med hinanden, har fælles forældremyndighed, hvis de efter børnelovens § 2, stk. 1, § 14, stk. 1 eller 3, eller § 19, jf. § 14, stk. 1 eller 3, har afgivet erklæring om, at de sammen vil varetage omsorgen og ansvaret for barnet.

Stk. 2. Afgives der ikke erklæring som nævnt i stk. 1, har moderen forældremyndigheden alene, medmindre forældrene har indgået aftale om fælles forældremyndighed efter § 9.

§ 8. Har forældre fælles forældremyndighed, fortsætter denne, selv om de har ophævet samlivet eller er blevet separeret eller skilt, eller deres ægteskab er blevet omstødt.

§ 9. Forældre kan aftale, at de skal have fælles forældremyndighed. Aftalen skal anmeldes til statsforvaltningen for at være gyldig. Er en sag om forældremyndighed indbragt for retten, kan anmeldelse ske hertil.

§ 10. Forældre, der har fælles forældremyndighed, og som ikke lever sammen, kan aftale, at en af dem skal have forældremyndigheden alene. Aftalen skal anmeldes til statsforvaltningen for at være gyldig. Er en sag om forældremyndighed indbragt for retten, kan anmeldelse ske hertil.

§ 11. Er forældre, der har fælles forældremyndighed, og som ikke lever sammen, ikke enige om forældremyndigheden, afgør retten, om en af dem skal have forældremyndigheden alene, eller om den fælles forældremyndighed skal fortsætte. Retten kan kun træffe afgørelse om, at den fælles forældremyndighed skal fortsætte, hvis der er bestemte holdepunkter for at antage, at forældrene kan samarbejde om barnets forhold.

§ 12. Er der indgået aftale efter § 10, 1. pkt., eller truffet afgørelse efter § 11, 1. pkt., om, at en af forældrene skal have forældremyndigheden alene, genindtræder den fælles forældremyndighed, hvis gifte, herunder separerede, forældre genoptager eller fortsætter samlivet.

Om overførsel af forældremyndighed

§ 13. Forældremyndigheden kan ved aftale overføres fra den ene forælder til den anden. Aftalen skal anmeldes til statsforvaltningen for at være gyldig. Er en sag om forældremyndighed indbragt for retten, kan anmeldelse ske hertil.

Stk. 2. Forældremyndigheden kan ved aftale godkendt af statsforvaltningen overføres til andre end forældre. Forældremyndigheden kan overføres til et ægtepar i forening, herunder til den ene forælder og dennes ægtefælle. Er en sag om forældremyndighed indbragt for retten, kan aftalen godkendes af retten.

§ 14. Retten kan efter anmodning fra en forælder, der ikke har forældremyndigheden, overføre forældremyndigheden til denne eller bestemme, at der skal være fælles forældremyndighed. Retten kan kun træffe afgørelse om fælles forældremyndighed, hvis der er bestemte holdepunkter for at antage, at forældrene kan samarbejde om barnets forhold.

Stk. 2. En aftale efter § 13, stk. 2, eller en afgørelse efter § 15 kan ændres af retten under samme betingelse som nævnt i stk. 1.

Dødsfald

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

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

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

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

§ 16. Indehavere af forældremyndigheden kan tilkendegive, hvem der efter deres død bør have tillagt forældremyndigheden. Den efterlevendes fortrinsstilling efter § 15 gælder dog uanset en modsat tilkendegivelse.

Kapitel 3

Barnets bopæl

§ 17. Har forældre fælles forældremyndighed, og er de ikke enige om, hos hvem af dem barnet skal have bopæl, afgøres dette af retten.

Stk. 2. Retten kan ændre en aftale eller afgørelse om barnets bopæl.

Kapitel 4

Samvær mv.

Samvær med forældre

§ 18. Barnets forbindelse med begge forældre søges bevaret ved, at barnet har ret til samvær med den forælder, som det ikke har bopæl hos. Begge forældre har ansvaret for, at barnet har samvær.

Stk. 2. Den forælder, som barnet ikke har bopæl hos, kan ansøge om samvær.

Stk. 3. Er der ikke eller kun i yderst begrænset omfang samvær, kan den forælder, som barnet har bopæl hos, anmode statsforvaltningen om at indkalde den anden forælder til et møde om samværet.

Samvær med andre end forældre

§ 19. Er en forælder død, eller er begge døde, kan der fastsættes samvær med barnets nærmeste pårørende, som det er nært knyttet til.

Stk. 2. Er der ikke eller kun i yderst begrænset omfang samvær med den forælder, barnet ikke har bopæl hos, kan der i ganske særlige tilfælde fastsættes samvær med barnets nærmeste pårørende, som det er nært knyttet til.

Stk. 3. Det er barnets nærmeste pårørende, der kan ansøge om samvær.

Samværsafgørelser

§ 20. Er der uenighed om omfanget og udøvelsen af samvær, kan der efter anmodning træffes afgørelse herom og fastsættes de nødvendige bestemmelser i forbindelse hermed.

Stk. 2. En aftale eller afgørelse om samvær kan ændres.

Stk. 3. Fastsættelse af samvær kan afslås, og en aftale eller afgørelse herom kan ophæves.

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

Anden kontakt

§ 21. I særlige tilfælde kan der træffes bestemmelse om anden kontakt med barnet i form af telefonsamtaler, brevveksling, elektronisk post, fotografier og lignende.

Stk. 2. Anmodning om anden kontakt kan indgives af

- 1) en forælder, som barnet ikke har bopæl hos, eller
- 2) barnets nærmeste pårørende, hvis betingelserne i § 19 for at få fastsat samvær er opfyldt.

Stk. 3. § 20, stk. 1-3, finder tilsvarende anvendelse.

Orientering om barnet

§ 22. En forælder, som ikke har forældremyndigheden, har ret til efter anmodning at få orientering om barnets forhold fra skoler, børneinstitutioner, social- og sundhedsvæsenet samt private sygehuse, privat praktiserende læger og tandlæger. Myndigheden, institutionen, lægen eller tandlægen kan nægte at give oplysninger, hvis det må antages at være til skade for barnet. Der må ikke gives fortrolige oplysninger om forældremyndighedsindehaverens forhold.

Stk. 2. Statsforvaltningen kan i særlige tilfælde efter anmodning fra indehaveren af forældremyndigheden eller fra en af de i stk. 1 nævnte institutioner mv. fratage den forælder, der ikke har forældremyndigheden, adgangen til at få orientering efter stk. 1. En afgørelse efter 1. pkt. har virkning fra det tidspunkt, hvor institutionen modtager meddelelse om afgørelsen.

Kapitel 5

Midlertidige afgørelser

Forældremyndighed og bopæl

§ 23. Under en sag om forældremyndighed kan den myndighed, der behandler sagen, efter anmodning bestemme, hvem forældremyndigheden midlertidigt skal tilkomme, eller hos hvem af forældrene barnet midlertidigt skal have bopæl. Under en sag om barnets bopæl efter § 17 kan det efter anmodning bestemmes, hos hvem af forældrene barnet midlertidigt skal have bopæl.

Stk. 2. En afgørelse efter stk. 1 gælder, indtil der foreligger en aftale eller afgørelse, som kan fuldbyrdes.

Stk. 3. En afgørelse efter stk. 1, truffet af statsforvaltningen, bortfalder

- 1) 4 uger efter, at det er meddelt parterne, at sagen er afsluttet, jf. § 37, medmindre en af dem inden da har anmodet om, at sagen indbringes for retten, eller
- 2) hvis sagen efter indbringelse for retten hæves eller afvises.

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

Forhindring

§ 25. Er indehaveren eller begge indehavere af forældremyndigheden forhindret i at træffe bestemmelse om barnets personlige forhold, kan statsforvaltningen afgøre, hvem forældremyndigheden skal tilkomme, så længe forhindringen varer.

Samvær

§ 26. Under en sag om forældremyndighed, om barnets bopæl, om samvær eller om anden kontakt kan statsforvaltningen efter ansøgning træffe afgørelse om midlertidigt samvær eller om anden kontakt. Er en sag om forældremyndighed eller om barnets bopæl indbragt for retten efter § 37, og om-

fatter retssagen samværet efter § 35, stk. 2, kan retten efter anmodning træffe afgørelse om midlertidigt samvær eller anden kontakt.

Stk. 2. En afgørelse efter stk. 1 gælder, indtil der foreligger en afgørelse om samvær, der kan fuldbyrdes, en aftale om samværet eller en afgørelse eller aftale om anden kontakt.

Ændring

§ 27. En midlertidig afgørelse efter §§ 23 – 26 kan ændres.

Kapitel 6

Sagens behandling

Sagens begyndelse

§ 28. Anmodning om afgørelse om forældremyndighed efter §§ 11, 14 eller 15, om barnets bopæl efter § 17 og om samvær mv. efter §§ 18 – 21 indgives til statsforvaltningen.

Stk. 2. Statsforvaltningen indkalder parterne til et møde, medmindre anmodningen alene vedrører § 21.

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

Børnesagkyndig rådgivning og konfliktmægling

§ 29. Statsforvaltningen skal tilbyde forældre og børn børnesagkyndig rådgivning eller konfliktmægling ved uenighed om forældremyndighed, barnets bopæl eller samvær.

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

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

Børnesagkyndige undersøgelser

§ 30. Statsforvaltningen kan iværksætte børnesagkyndige undersøgelser i sager om forældremyndighed, barnets bopæl og samvær.

Stk. 2. Har statsforvaltningen iværksat en børnesagkyndig undersøgelse, færdiggøres denne uanset sagens indbringelse for retten efter § 37.

Inddragelse af barnet

§ 31. Barnet skal inddrages under en sag om forældremyndighed, barnets bopæl eller samvær, så dets perspektiv og eventuelle synspunkter kan komme til udtryk. Dette kan ske ved samtaler med barnet, børnesagkyndige undersøgelser eller på anden måde, der belyser barnets perspektiv.

Stk. 2. Forpligtelsen til at inddrage barnet direkte i sagen gælder ikke, hvis det må antages at være til skade for barnet, eller hvis det må anses for unødvendigt efter sagens omstændigheder.

Barnets initiativ

§ 32. Et barn, der er fyldt 10 år, kan anmode statsforvaltningen om at indkalde forældrene til et møde om forældremyndigheden, barnets bopæl eller samvær.

Erklæring fra forældre i særlige sager

§ 33. Inden statsforvaltningen godkender en aftale om forældremyndighed efter § 13, stk. 2, eller træffer afgørelse efter § 15, stk. 2, skal der indhentes en erklæring fra den forælder, der ikke har del i forældremyndigheden.

Stk. 2. Inden der træffes en afgørelse om samvær efter § 19, stk. 2, skal statsforvaltningen indhente en erklæring fra den forælder, der ikke eller kun i yderst begrænset omfang har samvær.

Stk. 3. Indhentelse af erklæring efter stk. 1 eller 2, kan undlades, hvis det må antages at være til skade for barnet eller medføre uforholdsmæssig forsinkelse af sagen.

Forældremyndighed efter dødsfald

§ 34. Afgørelser efter § 15 træffes af statsforvaltningen. Statsforvaltningen indbringer afgørelsen for retten, hvis en part inden 4 uger efter, at afgørelsen er meddelt den pågældende, anmoder herom.

Afgørelser om samvær mv.

§ 35. Statsforvaltningen træffer afgørelser om samvær og anden kontakt efter §§ 18 – 21.

Stk. 2. Indbringes en sag om forældremyndighed efter § 11, eller om barnets bopæl efter § 17, stk. 1, for retten i medfør af § 37, kan hver forælder anmode om, at også spørgsmål om samvær og anden kontakt efter §§ 18 og 21 afgøres under retssagen. Det samme gælder under en sag efter § 14, stk. 1, når en ugift far ikke har haft del i forældremyndigheden, og det er første gang sag herom er indbragt for retten.

§ 36. En anmodning om ændring af samvær og anden kontakt kan afvises, hvis forholdene ikke har ændret sig væsentligt.

Afslutning af sagsbehandlingen og indbringelse for retten

§ 37. Statsforvaltningen kan afslutte en sag om forældremyndighed efter § 11 eller § 14 eller om barnets bopæl efter § 17, hvis der ikke er opnået enighed om forældremyndigheden eller bopælen. Statsforvaltningen indbringer sagen for retten, hvis en part inden 4 uger efter, at det er meddelt den pågældende, at sagen er afsluttet, anmoder herom. Dette gælder dog ikke, hvis afslutningen af sagen skyldes, at den pågældende er udeblevet fra et møde i statsforvaltningen.

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

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

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

Klage mv.

§ 38. Statsforvaltningens afgørelser efter denne lov kan påklages til ministeren for familie- og forbrugeranliggender. Dette gælder dog ikke afgørelser efter §§ 34 og 37, stk. 1 og 2, samt afgørelser om at imødekomme en anmodning efter § 37, stk. 3.

Stk. 2. Ministeren for familie- og forbrugeranliggender kan fastsætte regler om behandlingen af sager om forældremyndighed, barnets bopæl og samvær mv., herunder om betingelserne for anmeldelse.

delse af aftaler om forældremyndighed, samt om børnesagkyndig rådgivning og konfliktmægling og om klagers behandling.

Kapitel 7

Arbejdsaftaler

§ 39. Har et barn eller en ung, der er under forældremyndighed, jf. § 1, med tilladelse af forældremyndighedens indehaver på egen hånd påtaget sig tjeneste eller andet personligt arbejde, hvorved denne er blevet i stand til selv at sørge for sit underhold, kan den pågældende, hvis denne er fyldt 15 år, selv ophæve aftalen og påtage sig arbejde af lignende art, medmindre andet bestemmes af forældremyndighedens indehaver.

§ 40. Aftale om tjeneste eller andet personligt arbejde, som et barn eller en ung på egen hånd har truffet, kan forældremyndighedens indehaver ophæve, såfremt hensynet til barnets eller den unges opdragelse eller velfærd kræver det. Ophævelsen skal dog så vidt muligt ske med passende varsel, og hvor det findes rimeligt, kan der tillægges den anden part en passende erstatning.

Kapitel 8

Internationale aftaler

§ 41. Regeringen kan indgå overenskomst med andre stater om forholdet mellem dansk rets og fremmed rets regler om forældremyndighed, bopæl, samvær og anden kontakt. Overenskomsten finder anvendelse her i landet efter bekendtgørelse i Lovtidende.

Stk. 2. Ministeren for familie- og forbrugeranliggender kan endvidere fastsætte regler om forholdet mellem danske og andre nordiske landes regler om forældremyndighed, bopæl, samvær og anden kontakt.

Kapitel 9

Ikrafttræden mv.

§ 42. Loven træder i kraft den ...

Stk. 2. Lov nr. 387 af 14. juni 1995 om forældremyndighed og samvær ophæves.

Stk. 3. Sager, der er under behandling ved lovens ikrafttræden, færdigbehandles efter de hidtil gældende regler.

§ 43. Loven gælder ikke for Færøerne og Grønland.

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

Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser

Lovudkastets form, titel og terminologi

Lovudkastet har som grundlag lov om forældremyndighed og samvær, jf. lov nr. 387 af 14. juni 1995 med senere ændringer. Der er taget hensyn til de ændringer, der er gennemført ved lov nr. 525 af 24. juni 2005 om udmøntningen af strukturreformen på det familieretlige område, og ved lov nr. 532 af 24. juni 2005 om regional statsforvaltning. Ændringerne fra 2005 træder i kraft den 1. januar 2007.

Selv om forslagene fra udvalget om forældremyndighed og samvær kun indebærer, at en del af de eksisterende regler foreslås realitetsændret, har udvalget valgt at udarbejde en ny lov. Dette skyldes behovet for at

skabe bedre overblik. Hertil kommer, at der i en stor del af de regler, som ikke foreslås realitetsændret, må foretages konsekvensændringer af henvisninger og formuleringer som følge af foreslåede nydannelser, navnlig den nye adgang til at træffe afgørelse om barnets bopæl, jf. udkastets kapitel 3. Derudover medfører den nye § 4 med grundprincippet om, at alle afgørelser skal træffes ud fra, hvad der er bedst for barnet, at kriterier i en række enkeltbestemmelser er foreslået ophævet.

Lovens titel "lov om forældremyndighed og samvær" er ikke længere dækkende, når der indføres særskilte afgørelser om barnets bopæl. Det foreslås derfor at ændre den til "forældremyndighedslov", hvilket er i overensstemmelse med, hvad loven kaldes normalt og i daglig tale. Som det fremgår heraf, bevares begrebet "forældremyndighed". Der henvises til betænkningens afsnit 5.4.1.

I lovudkastet er der foretaget sprogmmodernisering, og der er samtidig taget højde for, at statsamterne pr. 1. januar 2007 nedlægges og erstattes af statsforvaltninger.

Til kapitel 1

Indledende bestemmelser

Som noget nyt foreslår udvalget, at loven indledes med et kapitel med overskriften "Indledende bestemmelser". Kapitlet indeholder de grundlæggende regler om, hvem der er under forældremyndighed, nemlig børn og unge under 18 år, som ikke har indgået ægteskab, jf. § 1, og om forældremyndighedens indhold, jf. § 2. Reglerne er identiske med de gældende bestemmelser i §§ 1 og 2. Hertil kommer tre nye regler, § 3, stk. 1, om beslutningsbeføjelserne hvis forældrene har fælles forældremyndighed, som navnlig har betydning, hvis de ikke bor sammen, § 4 med det grundlæggende princip om, at alle afgørelser efter loven skal træffes efter, hvad der er bedst for barnet, og § 5 om et andet grundprincip, nemlig at der i alle forhold skal tages hensyn til barnets egne synspunkter alt efter alder og modenhed.

Til § 1

Reglen om, hvem der er under forældremyndighed, og dermed om myndighedsalderen, er identisk med den gældende lovs § 1. Efter gennemførelsen af værgemålsloven gælder den samme afgrænsning for økonomisk umyndighed, se værgemålslovens § 1, stk. 1.

Til § 2

Reglen om forældrenes pligter, og dermed om indholdet af forældremyndighed, er identisk med den gældende lovs § 2. Der henvises til betænkningens afsnit 5.2.4 og 5.4.2.1.

Stk. 3, svarer til den gældende § 2, stk. 3. Det er præciseret at kun forældre, der har forældremyndigheden kan anvende barnets indtægter. Det skyldes, at kun forældremyndighedsindehaveren er værge og derfor har rådighed over barnets økonomiske forhold. Bestemmelsen gentages i værgemålslovens § 25, stk.2, hvor det anføres, at det er forældre, der er værger, som har beføjelsen. I ganske enkelte tilfælde kan forældremyndighedsindehaveren være fritaget eller frataget værgemålet. Udvalgets formulering skyldes, at værgespørgsmålet ikke reguleres i loven men i værgemålsloven.

Bestemmelsen suppleres af den nye § 3 om beslutningsbeføjelserne, hvis der er fælles forældremyndighed, og forældrene ikke bor sammen.

Til § 3

Stk. 1, er ny og fastlægger beslutningsbeføjelserne, hvis der er fælles forældremyndighed. Der henvises til betænkningens afsnit 5.4.2.4.4. Om indholdet af forældremyndigheden, se lovudkastets § 2.

Som det fremgår af bestemmelsen, skelnes der mellem afgørelser om "forhold i barnets daglige liv", jf. 1. pkt., og "væsentlige beslutninger", jf. 2. pkt. Der henvises til sammenstillingen i betænkningens afsnit 5.4.2.4.3.1. om, hvad bopælsforældre kan beslutte på egen hånd, og hvad der kræver enighed. Særligt henvises til, at bopælsforældre på egen hånd kan flytte med barnet inden for landets grænser, idet sådanne beslutninger er omfattet af 1. pkt. som et element i "barnets daglige liv".

Til illustration af, hvilke beslutninger, der er forbundet med henholdsvis forældremyndighed, bopæl og samvær, er indsat nedenstående skema. Der er ikke tale om en udtømmende opregning, men en illustration af afgrænsningen i forhold til typer af afgørelser.

Forældremyndighedsindehavere sammen	Bopælsforælderen	Samværsforælderen
Værgemål Væsentlig medicinsk behandling og væsentlige indgreb Skolevalg Flytning udenlands, herunder flytning til Grønland og Færøerne Navnevalg Religiøse forhold Ægteskab Pas	Direkte daglig omsorg Daginstitution Skolefritidsordning Fritidsaktiviteter Flytning indenlands	Afgørelsen, som relaterer sig til samvær - direkte omsorg

Bestemmelsen i stk. 2, om, at begge forældremyndighedsindehavere skal samtykke i, at barnet forlader landet, hvis der er uenighed om forældremyndigheden, svarer i realiteten til den gældende lovs § 3. Det bemærkes, at bestemmelsen ved lovforslag L 148 om Haagerbørnebeskyttelseskonventionen, der blev vedtaget den 2. maj 2006, blev udvidet til også at omfatte tilbageholdelse i udlandet.

Til § 4

Reglen, der er ny, fastslår det vigtige grundlæggende princip om, at der ved alle de afgørelser, som myndighederne træffer efter loven, skal tages hensyn til, hvad der er bedst for barnet. Reglen har udgangspunkt i artikel 3 i FN's børnekonvention, hvorefter barnets tarv skal komme i første række ved alle foranstaltninger vedrørende barnet, og er sammen med § 5 et grundlæggende element i lovens børneperspektiv. Der henvises i det hele til betænkningens afsnit 4.6.2.

Der er ikke i konventionen nogen definition af "barnets bedste". Der er tale om en retlig standard, som er under stadig udvikling og afhænger af forskellige opfattelser og værdinormer. Efter udkastet er der således ikke opregnet enkeltelementer og hensyn, som indgår i vurderingen. Det indebærer også, at den gældende lovs § 12, stk. 2, 2. pkt., og § 13, stk. 1, 2. pkt., om at der skal lægges vægt på, om den, der har barnet boende, uden rimelig grund hindrer gennemførelse af samvær, ikke er gentaget i lovudkastet, idet dette forhold allerede indgår i kriteriet "barnets bedste".

Fremhævelsen af hensynet til barnets bedste i det indledende kapitel har, som ligeledes anført i betænkningens afsnit 4.6.2., betydning for en række af lovens regler, som indeholder kriterier for afgørelser og aftaler med nuancer i og visse lempelser eller skærpelser af kravene til, hvad der er bedst for barnet. Som det fremgår af betænkningen, foreslås disse specielle henvisninger i enkeltbestemmelserne til barnets bedste udeladt. Der henvises til udkastets §§ 11 og 13, stk. 2, 2. pkt., 14 og 20. Begrebet skal til enhver tid tolkes som den bedst tænkelige løsning for det enkelte barn, og den beror på en individuel vurdering af dette barn og de konkrete omstændigheder i øvrigt.

Til § 5

Bestemmelsen, der er ny, er som § 4 et grundlæggende element i lovens børneperspektiv. Det fremhæves, at der skal tages hensyn til barnets egne synspunkter alt efter alder og modenhed. Dermed fremhæves også, at dette hensyn har vægt, når det skal afgøres, hvad der er bedst for barnet. Reglen har udgangspunkt i FN's Børnekonvention artikel 12.

Som det fremgår af formuleringen og af placeringen i indledningskapitlet, gælder reglen i alle forhold. Princippet gælder således i modsætning til § 4 ikke alene, når statsforvaltninger og domstole skal træffe afgørelser, men generelt i alle forhold vedrørende barnet. Reglen skal iagttages af alle, der har med børn at gøre, og gælder også for forældre, når de overvejer forhold om barnet, f.eks. skolegang. Dette gælder ikke

mindst, hvis familien skal brydes op, og der skal tages stilling til, hvem der skal have forældremyndigheden, hos hvem af forældrene barnet skal have bopæl, og det fremtidige samvær.

Bestemmelsen er et vigtigt element i styrkelsen af barnets perspektiv og suppleres af regler i § 31 om inddragelse af barnet og af § 32 om barnets initiativ. Et væsentligt element i disse regler er, at barnet ikke kan tilkendegive synspunkter, hvis ikke det er tilstrækkeligt informeret om de spørgsmål, det forventes at tage stilling til, hvis det ønsker det. Det er derfor en selvfølge, at barnet skal informeres, når der skal træffes beslutninger om dets forhold. Et andet vigtigt element er, at det er frivilligt for barnet, om det ønsker at fremkomme med sin mening.

Til kapitel 2

Kapitlet indeholder de fleste af bestemmelserne i det hidtidige kapitel 1 i lov om forældremyndighed og samvær. Dog er §§ 1-3 udskilt til udkastets indledende kapitel. Som det fremgår af underoverskrifterne, kan kapitlets bestemmelser opdeles i to afsnit, nemlig et om hvem der er indehavere af forældremyndighed, og et om overførsel af forældremyndighed.

Indehavere af forældremyndighed

Til §§ 6 og 7

Bestemmelserne om, hvem der er indehavere af forældremyndigheden efter loven, er identiske med den gældende lovs §§ 4 og 5. §§ 6 og 7 omhandler henholdsvis gifte og ugifte forældre.

Den gældende lovs § 5, stk. 1, fik en ny affattelse ved lov nr. 461 af 7. juni 2001 som følge af gennemførelsen af børneloven, der navnlig omhandler fastlæggelse af faderskab. Af betydning for forældremyndigheden er indførelsen af de såkaldte omsorgs- og ansvarserklæringer, som ugifte forældre kan afgive efter børnelovens § 2, og som har betydning for både faderskabet og forældremyndigheden.

I lovforslag L 148 om Haagerbørnebeskyttelseskonventionen, der som omtalt under § 3, blev vedtaget den 2. maj 2006, er der indsat et nyt stykke i den gældende § 5 om omsorgs- og ansvarserklæringers manglende virkning i relation til forældremyndighed, hvis betingelserne for at behandle en forældremyndighedssag her i landet ikke er opfyldt.

Til § 8

Reglen er ny og lovfæster den gældende retstilstand, hvorefter forældre, der har ophævet samlivet eller er blevet separeret eller skilt, fortsætter med at have fælles forældremyndighed. Der skal derfor ikke tages stilling til forældremyndigheden i forbindelse med opløsningen af ægteskabet, medmindre en af forældrene anmoder herom efter udkastets § 11. Reglen er i forhold til den gældende § 8 omformuleret, sådan at det som udgangspunkt slås fast, at det fælles ansvar over for børnene fortsætter, selv om forældrene bliver separeret eller skilt. Denne retsstilling blev fastlagt i 2001 i forbindelse med børneloven ved ophævelse af den tidligere regel i forældremyndighedslovens § 7, hvorefter der altid under separations- og skilsmisssager skulle tages stilling til forældremyndigheden.

Til § 9

Reglen omhandler adgangen til at aftale fælles forældremyndighed med et krav om, at en sådan aftale skal anmeldes. Reglen er, bortset fra en rent sproglig omformulering af 2. pkt., identisk med den gældende lovs § 6.

Til § 10

Bestemmelsen omhandler muligheden for ved aftale at ændre på den fælles forældremyndighed efter loven, jf. §§ 6 og 7, stk. 1, og 9. Forudsætningen er, som det fremgår af stk. 1, at forældrene "ikke lever sammen". I den hidtidige § 8 med overskriften "samlivsophævelse" er kravet formuleret: "Lever forældrene ikke sammen, eller agter en af dem at ophæve samlivet". Der er ikke tilsigtet nogen realitetsændring med nyformuleringen. I øvrigt svarer stk. 1 til den gældende § 9, stk. 1

Til § 11

Bestemmelsen rummer en vigtig nydannelse. Den omhandler tilfælde, hvor en forælder ønsker den fælles forældremyndighed, som er en følge af den legale ordning efter § 6 eller af en omsorgs- og ansvarserklæring efter § 7, stk. 1, eller af en aftale efter § 9, bragt til ophør og anmoder om at få forældremyndigheden alene. I sådanne tilfælde er domstolene ikke som i dag nødsaget til at imødekomme ønsket om ophævelse af den fælles forældremyndighed, men kan bestemme, at denne skal fortsætte. Der henvises til den udførlige gennemgang i betænkningens afsnit 5.4.2.3. af udvalgets overvejelser. Om dom til fælles forældremyndighed i tilfælde, hvor den ene forælder har forældremyndigheden alene, henvises til udkastets § 14, stk. 1

Reglen om dom til fortsat fælles forældremyndighed er, som det fremgår af betænkningen, alene tænkt anvendt i særlige tilfælde. Det kræves, ”at der er bestemte holdepunkter for til at antage, at forældrene kan samarbejde om barnets forhold”. Det er underforstået, at der tænkes på det fremtidige samarbejde. Det vil ikke være bedst for barnet, at fællesskabet fortsætter mod den enes vilje, hvis forældrene ikke kan forventes at have et nogenlunde konfliktfrit samarbejde. Der skal derfor foretages en vurdering af, om det kan påregnes, at forældrene vil kunne samarbejde om væsentlige beslutninger vedrørende barnet, jf. udkastets § 3, stk. 1, 2. pkt., på en sådan måde, at det er til barnets bedste. Afgørelsen efter § 11 skal, som alle andre, træffes ud fra, hvad der er bedst for barnet, jf. udkastet § 4. Der er således ingen formodning for, at den fælles forældremyndighed skal fortsætte, når forældrene ikke er enige herom.

Hvis der i en sag om ophør af den fælles forældremyndighed nedlægges påstand om, at fællesskabet skal fortsætte, vil det være et første naturligt led i bevisførelsen at få belyst, hvad der er baggrunden for påstanden om ophævelse af den fælles forældremyndighed og for påstanden om fortsat fælles forældremyndighed. Dommeren skal efter bevisførelsen kunne nå til, at der er bestemte holdepunkter for at antage, at der er samarbejdsevne samt gode muligheder hos begge parter for at blive enige om væsentlige spørgsmål, og at forældrene har en gensidig forståelse for, hvem der i øvrigt træffer almindelige beslutninger vedrørende barnet. Forældrenes konfliktniveau og grundholdninger samt begrundelsen for ophævelsesanmodningen har således betydning. Det kan også tænkes, at uenigheden om et enkelt spørgsmål, f.eks. skolevalg og religiøse forhold, er så grundlæggende, at en ophævelse af fællesskabet er den eneste mulige løsning. Dette er, som anført i betænkningens afsnit 5.4.2.4.2. en konsekvens af, at udvalget ikke foreslår, at domstolene skal kunne afgøre andre enkelttvister end om bopæl og samvær mv.

Reglen antages at få ganske stor betydning for de forligsforhandlinger i statsforvaltningen, der efter udkastets §§ 28 og 29 som hovedregel vil finde sted inden en eventuel indbringelse af sagen for retten. Som anført nedenfor i bemærkningerne til kapitel 3, vil der, hvis dommen går ud på fortsat fælles forældremyndighed, og der er nedlagt påstand herom, blive afsagt dom om, hos hvem af forældrene barnet skal have bopæl og om det fremtidige samvær.

Til § 12

Reglen om betydningen af, at gifte, herunder separerede forældre, genoptager samlivet, er, bortset fra en rent sproglig omformulering, identisk med den gældende § 10.

*Om overførsel af forældremyndighed**Til § 13*

Bestemmelsen er så godt som identisk med den gældende § 11.

I stk. 1, 2. pkt., om anmeldelse af forældres indbyrdes aftaler om forældremyndigheden, er der foretaget en rent sproglig ændring.

Stk. 2, omhandler overførelse af forældremyndigheden til andre ved aftale. Her er 3. pkt., hvorefter aftalen godkendes, medmindre den strider mod, hvad der er bedst for barnet, ophævet. Reglen findes overflødig efter indførelsen af den generelle indledende bestemmelse i § 4 om, at alle afgørelser skal træffes ud fra, hvad der er bedst for barnet. Der er ikke herved tilsigtet nogen realitetsændring, idet det også i fremtiden vil være udgangspunktet, at aftalen godkendes, medmindre den ikke er udtryk for, hvad der er bedst for barnet. 3. pkt. om, at retten kan godkende aftaler under retssager har en vis, begrænset betydning i sager efter § 14, stk. 2.

Til § 14

Bestemmelsen omhandler tilfælde, hvor den ene af forældrene har forældremyndigheden alene, og den anden ønsker at få forældremyndigheden overført eller at få del i den. Den afløser de hidtidige regler i §§ 12 og 13.

Den gældende § 12 omhandler tilfælde, hvor moderen har forældremyndigheden alene, idet forældrene ikke har afgivet omsorgs- og ansvarserklæring, jf. den gældende § 5, stk. 1, eller ikke har indgået aftale efter den gældende § 9 om fælles forældremyndighed. Ifølge den nugældende § 12, stk. 1, kan faderen i forbindelse med ophøret af et længere samliv få tillagt forældremyndigheden, idet afgørelsen træffes efter, hvad der er bedst for barnet. Anlægges sagen uden forbindelse med en samlivsophævelse, kan forældremyndigheden overføres til faderen, hvis ændringen er bedst for barnet.

§ 13 angår i sin nuværende udformning tilfælde, hvor den ene af forældrene har forældremyndigheden alene efter en aftale efter den gældende lovs §§ 9, stk. 1, eller 11, stk. 1, eller i henhold til en dom i henhold til samme lovs §§ 9, stk. 2, eller 13. Kriteriet for overførelsen er, at ”særlige grunde taler herfor, ... hvis det er bedst for barnet navnlig på grund af væsentligt forandrede forhold.”

Udvalget har fundet det hensigtsmæssigt i udkastets § 14, stk. 1, at udforme en enkelt regel om alle tilfælde, hvor den ene af forældrene har forældremyndigheden alene, hvad enten det er i henhold til loven eller efter aftale eller dom. Dette er muligt, fordi der som omtalt i betænkningens afsnit 4.6.2., som § 4 er indført en grundregel om, at alle afgørelser skal træffes ud fra, hvad der er bedst for barnet, og fordi udvalget derfor foreslår alle særlige kriterier i enkeltbestemmelser ophævet, jf. betænkningens afsnit 4.6.2. Anlægges sagen af en ugift far, der ikke tidligere har haft del i forældremyndigheden, er det underforstået, at samlivet er ophævet.

Når det i sager efter § 14 skal fastlægges, hvad der er bedst for barnet, jf. udkastets § 4, må der lægges vægt på samtlige omstændigheder i sagen, herunder hvor lang tid der er gået siden en samlivsophævelse eller den aftale eller afgørelse, der ønskes ændret, og om der er indtrådt ændrede forhold, samt hvor væsentlige de er. Der må lægges vægt på, hvorledes kontakten har været med initiativtageren i den mellemliggende periode, og hvad begrundelsen har været, hvis kontakten har været af begrænset omfang. Dermed kan der også tages hensyn til såkaldt samværssabotage, selv om dette ikke som i de gældende bestemmelser § 12, stk. 2, 2. pkt., og § 13, stk. 1, 2. pkt., er udtrykkeligt anført. Om begrundelsen herfor se betænkningens afsnit 4.6.2. De faktiske forhold har stor betydning, ikke mindst hvis barnet har boet hos den, der nu ønsker forældremyndigheden overført, i en periode af længere varighed. Der skal også tages hensyn til barnets egne synspunkter, jf. bemærkningerne til udkastets §§ 5 og 31.

Som det fremgår af udkastets stk. 1, foreslår udvalget, at det også i disse tilfælde, hvor den af forældrene, der ikke har forældremyndigheden, tager initiativ til en sag, skal være muligt at dømme til fælles forældremyndighed, selv om der ikke som i § 11 er tale om en fortsættelse af en hidtidig fælles forældremyndighed, men derimod om etablering af en sådan. Der henvises til bemærkningerne ovenfor under § 11 om, under hvilke betingelser en sådan dom kan afsiges. Heraf fremgår, at reglen alene er tænkt anvendt i særlige tilfælde. Som et eksempel kan nævnes, at initiativet til at få spørgsmålet drøftet og prøvet tages umiddelbart efter, at ugifte forældre, der har boet sammen i længere tid, har ophævet samlivet. I de fleste tilfælde vil ansøgeren antagelig anmode om at få forældremyndigheden overført og dermed fremtidig have den alene, men subsidiært anmode om, at der bliver fælles forældremyndighed.

Udformningen af en enkelt ændringsregel, der også omfatter tilfælde, der hidtil har været reguleret i §§ 12 og 13 nødvendiggør et par konsekvensændringer for at opretholde den hidtidige retstilstand. I § 35, stk. 2, foreslås tilføjet et nyt punktum om, at det kun er i sager, som den ugifte far anlægger, det er muligt at anmode retten om at træffe en samværsafgørelse, mens dette ikke er muligt, hvis sagen efter § 14 angår ændring af en aftale eller en afgørelse. Det er på tilsvarende måde nødvendigt at ændre retsplejelovens § 327, stk. 1, nr. 1, om fri proces, jf. bemærkninger til bestemmelsen i udvalgets udkast til ændringer af retsplejeloven.

Stk. 2, svarer til den gældende lovs § 13, stk. 3. Den omhandler tilfælde, hvor andre end forældrene har fået forældremyndigheden efter en aftale i medfør af § 13, stk. 2, eller hvor der efter et dødsfald er truffet afgørelse efter § 15. Med bestemmelsen er der mulighed for at ændre sådanne aftaler og afgørelser.

*Dødsfald**Til § 15*

Reglen omhandler retsstillingen, hvis den ene eller begge forældre dør, og er, bortset fra en lille sproglig stramning af stk. 2, 1. pkt., en uændret videreførelse af den gældende lovs § 14. Det indebærer, at de særlige kriterier for placering af forældremyndigheden videreføres. Dette er fundet nødvendigt, uanset at kriterierne herfor i andre enkeltbestemmelser er udeladt samtidig med indførelsen af den generelle regel i § 4. Er den ene eller begge forældre døde, er det også et grundlæggende kriterium, at en afgørelse skal træffes ud fra, hvad der er bedst for barnet, men de mere nuancerede kriterier i § 15, stk. 1, 3. og 5. pkt., i stk. 2, 2. pkt., og i stk. 3, 2. pkt., er udtryk for den fortrinsstilling, som den efterlevende forælder har, og for den helt specielle situation, at den ene af forældrene forvolder den andens død.

Til § 16

Bestemmelsen om adgangen til at fremkomme med tilkendegivelser om, hvem der skal have forældremyndigheden, hvis forældremyndighedsindehaveren dør, er uændret, bortset fra at 2. pkt. er udeladt. Der henvises herved til udkastets § 4, hvorefter afgørelsen også i denne situation skal træffes ud fra, hvad der er bedst for barnet. Det fremgår med tilstrækkelig tydelighed af 1. pkt. med anvendelsen af ordene "tilkendegive" og "bør", at der er tale om en vejledende henstilling. Af de grunde, der er beskrevet ovenfor om § 15, er det fundet nødvendigt at bevare det hidtidige 3. pkt. om den efterlevende forælders fortrinsstilling.

*Til kapitel 3**Barnets bopæl**Til § 17*

Der foreslås, som gennemgået i betænkningens afsnit 5.4.2.4.1., indført en adgang til at få en afgørelse om et andet vigtigt enkeltspørgsmål end samvær, nemlig hos hvem af forældrene barnet skal have bopæl.

Reglen har nær sammenhæng med indførelsen af adgangen i udkastet § 11 og § 14, stk. 1, til ved dom at bestemme fælles forældremyndighed, selv om forældrene ikke er enige herom. I forbindelse med en sådan dom vil det i de fleste tilfælde være nødvendigt at træffe afgørelse om bopælsspørgsmålet. Den af forældrene, der ønsker en ændring af forholdet, vil da normalt nedlægge påstand om at få forældremyndigheden alene, og subsidiært om fælles forældremyndighed, samt at barnet skal bo hos vedkommende. Forudsætningen for, at der kan træffes afgørelse om barnets bopæl, er, at der er fælles forældremyndighed. Det kan ikke bestemmes, at barnet skal bo hos en forælder, der ikke har del i forældremyndigheden. Det kan også tænkes, at forældre er enige om fælles forældremyndighed, men alene ønsker det væsentlige tvistspørgsmål om barnets bopæl afgjort ved en dom, så der kun nedlægges en påstand om bopælen. Anmoder en ugift far, der ikke har del i forældremyndigheden om overførsel af forældremyndigheden efter § 14, stk. 1, og er der en subsidiær påstand om fælles forældremyndighed, er det nærliggende med en supplerende påstand om barnets bopæl. Afgørelsen om barnets bopæl skal som anført i udkastets § 4 træffes efter, hvad der er bedst for barnet.

Det er efter lovudkastet ikke muligt at træffe afgørelse om delt bopæl, jf. betænkningens afsnit 5.4.2.4.1.1.

Bopælsafgørelser kan, som det fremgår af stk. 2, ændres særskilt. Om betydningen af udkastets § 4 i forhold til sådanne ændringsafgørelser henvises i det hele til det, der er anført om udkastets § 14. Selvstændige anmodninger om en afgørelse om barnets bopæl, jf. § 17, behandles på linje med sager om forældremyndigheden, således som sagsgangen er tilrettelagt med virkning fra 2007. Der henvises herom til kapitel 6 samt betænkningens afsnit 3.1. Det indebærer, at anmodninger om en bopælsafgørelse altid skal indgives til statsforvaltningen, jf. udkastets § 28, stk. 1, og at statsforvaltningen indkalder parterne til et møde herom, medmindre det skønnes unødvendigt eller uhensigtsmæssigt, jf. § 28, stk. 2 og 3. Forældrene og børnene skal tilbydes børnesagkyndig rådgivning eller konfliktmægling, jf. § 29. Det vil være muligt for en forælder at anmode retten om en samværsafgørelse efter § 35, stk. 2, under en selvstændig sag om barnets bopæl, der første gang indbringes for retten, jf. § 17, stk. 1, jf. § 37. I så fald er der tillige adgang til at anmode om en afgørelse om midlertidigt samvær efter § 26. Reglerne i § 37 om indbringelse af forældremyndighedssager

for retten skal også gælde for særskilte bopælsanmodninger. Der foreslås indført hjemmel til at fastsætte administrative regler også om bopælsafgørelser, jf. § 38, stk. 2.

Det er kun i tvisttilfælde, at statsforvaltningerne eller domstolene bliver inddraget i, hos hvem af forældrene barnet skal have bopæl. Som det fremgår af udkastets § 3, stk. 1, 2. pkt., kan forældrene i fællesskab træffe denne væsentlige beslutning. En sådan aftale skal i modsætning til forældremyndighedsaftaler ikke anmeldes til statsforvaltningen. Derimod må en ændring af bopælen registreres i folkeregistret.

Domme, der indeholder en afgørelse efter § 17 om barnets bopæl, kan tvangsfuldbyrdes af fogedretten efter reglerne i det foreslåede nye kapitel 48 a i retsplejeloven. Det følger af § 478, stk. 1, nr. 1. Det samme kan et retsforlig om bopælen, jf. § 478, stk. 1, nr. 2. Udvalget foreslår en ny affattelse af § 478, stk. 1, nr. 3, som indebærer, at aftaler om bopælen, der indgås i statsforvaltningen, også kan fuldbyrdes. Denne bestemmelse foreslås tillige udvidet til at omfatte private aftaler om barnets bopæl, forudsat at de på samme måde som samværsaftaler er forsynet med en tvangsfuldbyrdelsesklause.

Til kapitel 4

Samvær mv.

Samvær med forældre

Til § 18

Bestemmelsen indeholder grundreglerne om samvær. Den afløser den hidtidige regel i § 16.

Af reglen fremgår, at barnet er i centrum, og at barnet har en ret til samvær, selv om den, snarere end en juridisk ret for barnet, rummer en moralsk ret, jf. stk. 1, 1. pkt. Dermed understreges, at det er barnets interesse i samværet, der er det grundlæggende. I 2. pkt. fremhæves, at begge forældre, både den, der har barnet boende, og den, der ønsker at have kontakt med barnet på anden måde, har ansvaret for, at barnet har samvær. Ved i stk. 2, at angive, at det er den forælder, der ikke har barnet boende, der kan gå til statsforvaltningen for at få samværet fastlagt, jf. § 20, understreges karakteren af barnets retsstilling og forældrenes partsstilling. Der henvises til betænkningens henvisning til afsnit 6.4.1.2.

I dag har den, der har barnet boende, ikke mulighed for at gå til statsamtet for at få fastsat samværet. Dette følger af, at der ikke er nogen pligt for den anden forælder til at have kontakt med barnet. Udkastet indeholder ikke forslag til ændring af dette. Derimod foreslås, at bopælsforældre får en såkaldt initiativret, jf. stk. 3. Se om dette betænkningens afsnit 6.4.6.1. Er der ikke eller kun i yderst begrænset omfang samvær, indebærer reglen, at bopælsforælderen kan rette henvendelse til statsforvaltningen med henblik på, at den anden forælder indkaldes til et møde for at drøfte mulighederne for et fremtidigt samvær. Et sådant møde og den deri liggende opfordring kan føre til en samværsaftale. Er den, der indkaldes, usikker på muligheden for og hensigtsmæssigheden af en kontakt, er der ikke noget i vejen for, at statsforvaltningen tilbyder børnesagkyndig rådgivning eller konfliktmægling, jf. § 29. Mødet kan også føre til en anmodning fra den, der ikke har barnet boende, om en samværsresolution, jf. stk. 2, eller en beslutning om anden kontakt, jf. § 21, for at få kontakten lagt i faste rammer. Det er frivilligt for den potentielle samværsforælder, om denne vil følge opfordringen og møde op i statsforvaltningen.

Initiativretten for en bopælsforælder gælder uanset, om der foreligger en samværsafgørelse, der ikke eller kun i begrænset omfang udnyttes af samværsforælderen, eller der ikke har været fastsat samvær.

Initiativretten har en parallel i § 32 om en adgang for barnet til at få forældrene indkaldt til et møde om f.eks. samværet.

Samvær med andre end forældre

Til § 19

Bestemmelsen er ny og giver i visse situationer andre end forældre mulighed for at få samvær med barnet. Der henvises til betænkningens afsnit 6.4.2.3. Reglen har kun betydning, hvis bopælsforælderen ikke frivilligt går med til, at barnet har kontakt med den eller de pågældende.

Stk. 1 omhandler tilfælde, hvor en forælder er død, eller begge forældre er døde. I sådanne tilfælde kan barnets nærmeste pårørende anmode statsforvaltningen om at fastsætte samvær. Der er ikke, som det er forudsat i § 18 om samvær med forældre, en formodning for, at et samvær er i barnets interesse. Om der skal fastsættes samvær afhænger således af en konkret vurdering af, om barnet har en sådan tilknytning til den pågældende ansøger, at det med udgangspunkt i § 4 vil være bedst for barnet trods bopælsforældrerens modstand at bevare kontakt, f.eks. med sine bedsteforældre.

Som det fremgår af formuleringen omhandler stk. 1 også tilfælde, hvor barnet bliver forældreløst. I sådanne tilfælde træffes der efter § 15, stk. 2, afgørelse om, hvem der skal have forældremyndigheden. Ønsker indehaveren af forældremyndigheden ikke at bevare barnets kontakt med dets familie, kan nærmeste pårørende fra begge forældregrene anmode om en samværsafgørelse.

Det fremgår af bestemmelsen, at samværsanmodningen kun kan imødekommes, hvis vedkommende kan betragtes som barnets nærmeste pårørende. Det er tillige forudsat, at barnet før dødsfaldet har været nært knyttet til ansøgeren. Der tænkes i første række på afdødes familie, f.eks. dennes forældre, barnets bedsteforældre. Reglen kan også anvendes af andre, der opfylder kriterierne. Det kan være ældre søskende eller halvsøskende og afdødes bror eller søster. Stk. 1, er ikke begrænset til afdødes slægt. Har bopælsforælderen dannet en ny familie, som senere er brudt op, kan den tidligere stedforælder indgive anmodning efter § 19, stk. 1.

Det er ikke tanken, at samværet skal have samme omfang som forældresamvær og dermed erstatte et sådant. Reglen indebærer, at der kan være flere, som opfylder kriterierne for samvær. Det kan være afdødes bedsteforældre, en ældre halvsøster og en forhenværende stedfar. Er begge forældre døde, kan begge hold bedsteforældre anmode om samvær. Dette må tages i betragtning, når statsforvaltningen skal tage stilling til, om der skal være samvær og i bekræftende fald dets omfang. Skal flere have samvær, taler det for at begrænse hyppigheden og udstrækningen.

Stk. 2, omhandler i første række tilfælde, hvor der ikke er samvær med den forælder, barnet ikke bor hos. Også i disse tilfælde kommer en anvendelse af reglen kun på tale, hvis den, der har barnet boende, modsætter sig familiekontakten. Reglen er bl.a. begrundet i, at den, der ikke har samvær, er afskåret fra at anmode om en samværsresolution til fordel for f.eks. sine forældre.

Som det fremgår af stk. 2, kan de samme nærmeste pårørende, som er omfattet af stk. 1, og beskrevet ovenfor, anmode om samvær. Ifølge stk. 2, er adgangen snævrere end efter stk. 1, idet samvær kun kan fastsættes "i ganske særlige tilfælde". Det skyldes, at begge forældre lever, og at der må lægges megen vægt på grunden til, at der ikke er kontakt med den potentielle samværsforælder. Endvidere må der tages hensyn til, hvordan denne ser på spørgsmålet, og som det fremgår af § 33, stk. 2 og 3, er det et led i statsforvaltningens sagsbehandling, at der indhentes en erklæring fra den forælder, der ikke har samvær.

Det manglende samvær, der giver anledning til en anmodning efter stk. 2, kan skyldes, at der er meddelt afslag på en anmodning om samvær, eller at samværet er ophævet. Det kan også af andre grunde være umuligt at have samvær, f.eks. på grund af afsoning af en længere fængselsstraf i udlandet eller en alvorlig psykisk sygdom. Bor en samværsforælder i udlandet, kan samværsmulighederne være begrænset til feriensamvær et par gange om året. I denne situation vil der kunne fastsættes samvær for andre. Endelig kan den samværsberettigede have valgt at ikke at have kontakt med barnet.

Forudsætningen for, at der kan blive tale om samvær efter stk. 2, er, at barnet var nært knyttet til den nærmeste pårørende, før forældrene ophævede samlivet, eller før kontakten med samværsforælderen blev afbrudt. Personkredsen, der kan indgive anmodning efter stk. 2, er således den samme, som er omfattet af stk. 1. Vurderingen af, om der skal tilkendes samvær, afhænger af barnets og forældrenes forhold. Det vil være lettere at få samvær, hvis forældresamværet er umuligt, end hvis samværet er fravalgt, medmindre den fravælgende erklærer sig indforstået hermed. Ikke mindst i tilfælde, hvor samværsmulighederne er begrænsede, afhænger vurderingen i høj grad af den samværsberettigede forælders indstilling til et supplerende samvær for den eller de pårørende. Som altid skal afgørelsen træffes under hensyn til, hvad der er bedst for barnet, jf. § 4. Som nævnt er det ikke tanken, at de pårørende skal have samvær i samme omfang som forældre.

Efter § 21 er der mulighed for i stedet for eller som et supplement til et samvær at træffe bestemmelse om anden kontakt end samvær.

Stk. 3, angiver, at det er de nærmeste pårørende, der kan ansøge om samvær. Det sker ved henvendelse til statsforvaltningen, jf. lovens § 28. Der skal efter § 28, stk. 2, i almindelighed afholdes et møde mellem ansøgeren og bopælsforælderen, og der kan tilbydes børnesagkyndig bistand eller konfliktmægling, jf. § 29. Det følger forudsætningsvis af § 35, at der ikke kan blive tale om en domstolsafgørelse om samværet, heller ikke under en sag om statsforvaltningens forældremyndighedsafgørelse efter dødsfald, der er indbragt for retten i medfør af § 34.

Udvalget foreslår, som det fremgår af udkastet til ændring af retsplejeloven, en ny § 537 om muligheden for at få samværsafgørelser for andre end forældre tvangsfuldbyrdet, jf. bestemmelsens stk. 1, 3. pkt. Heraf fremgår, at fogeden kan fastsætte tvangsbøder, hvis bopælsforælderen ikke frivilligt overholder afgørelsen, hvorimod det ikke skal være muligt for fogeden at træffe beslutning om umiddelbar magtanvendelse.

Samværsafgørelser

Til § 20

Bestemmelsen er en videreførelse af den gældende § 17, som bestemmelsen er formuleret ved lov nr. 525 af 24. juni 2005. Stk. 1 er identisk med den gældende § 17, stk. 1, 1. pkt., og stk. 4 er identisk med den gældende stk. 4.

Som følge af den nye § 4 er stk. 1, 2. pkt., om at samværsafgørelsen træffes efter, hvad der er bedst for barnet, udeladt som overflødig.

Også i stk. 2, om ændringer og i stk. 3, om afslag og ophævelse af samvær er de særlige kriterier udeladt. Stk. 2 suppleres af reglen i § 36 om, at en anmodning om ændring af samvær mv. kan afvises, hvis forholdene ikke har ændret sig væsentligt. Om reglerne for afslag på og ophævelse af samvær efter stk.3, henvises til bemærkningerne herom i betænkningens afsnit 6.4.7.5.

Anden kontakt

Til § 21

Bestemmelsen, der giver mulighed for anden kontakt end fysisk samvær og dermed for såkaldt indirekte samvær, viderefører den hidtidige § 18.

I stk. 1, er blandt de opregnede eksempler anden kontakt tilføjet elektronisk post. Fotografier er også nævnt udtrykkeligt, idet de kan være vigtige for familiefølelsen, hvad enten det er barnet, der får et fotografi af den forælder, det ikke har samvær med eller kun sjældent ser, eller det er denne, der får et fotografi af barnet. Opregningen er ikke udtømmende. Videoptagelser af vigtige begivenheder eller fra barnets dagligdag kan også være værdifulde. Gaver til barnet til jul og fødselsdag kan være endnu en kontaktmulighed.

Det kan ikke udelukkes, at § 18 kan have et anvendelsesområde udover som et alternativ eller supplement til samvær. Har der i længere tid ikke været samvær, kan det tænkes, at anden kontakt kan indgå som et led i en optrappingsordning og på den måde være en indledning til et samvær.

Stk. 2 opregner, hvem der kan anmode om kontakt efter reglen. Nr. 2 knytter sig til den nye bestemmelse i § 19 om barnets nærmeste pårørendes muligheder for at få samvær. Der kan forekomme tilfælde, hvor pårørende, som opfylder betingelserne i § 19, ikke har mulighed for at have samvær med barnet, og der kan være tilfælde, hvor det vurderes, at et samvær eller et supplerende samvær vil være en belastning for barnet. Der kan således efter omstændighederne fastsættes anden kontakt end samvær, selv om betingelserne for egentligt samvær ikke er opfyldt. I sådanne tilfælde kan et værdifuldt alternativ både for barnet og for de nærmeste pårørende være telefonsamtaler eller anden kontakt, som udveksling af fotografier og gaver, selv om den, der har barnet boende, er imod det.

*Orientering om barnet**Til § 22*

Reglen om orientering af den af forældrene, som ikke har forældremyndigheden, om barnets forhold, svarer med en enkelt sproglig ændring til den gældende § 19, stk. 1 og 2.

*Til kapitel 5**Midlertidige afgørelser*

Ved lov nr. 525 af 24. juni 2005 foretoges enkelte ændringer i kapitlets bestemmelser som et led i den familieretlige strukturreform. Ændringerne træder i kraft den 1. januar 2007. §§ 22, 26 og 27 fik en ny affattelse, og § 24 blev ophævet. Som det fremgår af det følgende, foreslås §§ 22 og 26 på ny ændret.

*Forældremyndighed og bopæl**Til § 23*

Reglen, der omhandler midlertidige afgørelser, viderefører, for så vidt angår forældremyndigheden, § 22, som den blev ændret i 2005. Som en væsentlig nydannelse foreslås bestemmelsen udvidet, så der indføres en adgang til at træffe midlertidige bopælsafgørelser. Dette er en direkte følge af det nye kapitel 3 med § 17 om adgangen til under bevarelse af den fælles forældremyndighed at få en dom om, hos hvem af forældrene barnet skal bo. En midlertidig bopælsafgørelse kan komme på tale, hvis påstandene under sagen angår dette spørgsmål. Der er ikke noget i vejen for, at retten kan indskrænke sig til en midlertidig bopælsafgørelse, selv om forældrenes påstande under sagen alene går på forældremyndigheden, idet det er det vigtigste spørgsmål at få afklaret, og fordi det vil være lettere at acceptere, at det midlertidigt bestemmes, hvor barnet skal have bopæl, uden at den fælles forældremyndighed ophæves under sagen.

Den nugældende bestemmelses kriterium om, at afgørelsen træffes under hensyn til, hvad der er bedst for barnet, foreslås ophævet. Der henvises til den generelle regel i § 4 om, at alle afgørelser skal træffes efter, hvad der er bedst for barnet. Når der skal træffes afgørelse efter § 23, må der dog tages hensyn til afgørelsens midlertidige karakter, og til at den vil blive fulgt op af en endelig afgørelse. Hvad der er bedst for barnet, når der træffes afgørelse efter § 23, må derfor ses i et kortere perspektiv.

Til § 24

Bestemmelsen, der hjemler en særlig adgang til midlertidige forældremyndighedsafgørelser, hvis der er risiko for bortførelse af barnet, er identisk med den gældende § 23.

*Forhindring**Til § 25*

Bestemmelsen om en midlertidig forældremyndighedsafgørelse i tilfælde, hvor indehaveren er forhindret, er en uændret videreførelse af den gældende § 25.

*Samvær**Til § 26*

Bestemmelsen, der omhandler midlertidigt samvær, viderefører den gældende § 26. Ved lovændringen i 2005 blev bestemmelsen udvidet, så domstolene efter 2. pkt. kan træffe en midlertidig samværsafgørelse, hvis retssagen omfatter dette spørgsmål. Reglen er nu yderligere udvidet, så der kan træffes midlertidige samværsafgørelser under særskilte sager om barnets bopæl, hvad enten de verserer i statsforvaltningen eller i retten. Endvidere foreslås § 26, 3. pkt., om kriteriet for en midlertidig samværsafgørelse ophævet, idet der henvises til § 4 i udkastet.

Stk. 2, der er ny, bestemmer, at en midlertidig afgørelse om samvær efter stk. 1, kun gælder indtil, der er truffet en endelig afgørelse om samvær, der kan fyldbyrdes, eller der er indgået en aftale herom. Er der efterfølgende indgået en aftale om samvær, der ikke kan tvangsfuldbyrdes, idet denne ikke indeholder en fuldbyrdelsesklausul, jf. retsplejelovens § 478, stk. 1., nr. 3, vil en sådan aftale alligevel føre til, at en midlertidig afgørelse om samvær falder bort. En midlertidig afgørelse om anden kontakt bortfalder, når der foreligger en aftale eller en ny afgørelse herom.

Ændring

Til § 27

I bestemmelsen, der omhandler ændring af midlertidige afgørelser, ophæves kriteriet om barnets bedste, idet der henvises til den generelle regel herom i § 4. Også i fremtiden er det afgørende, om ændringen er bedst for barnet.

Til kapitel 6

Sagens behandling

Kapitlet om sagsbehandlingen fik en ny affattelse ved lov nr. 525 af 24. juni 2005 som et led i den familieretlige strukturreform. Der henvises til gennemgangen i betænkningens afsnit 3.1.

På denne baggrund og efter kommissoriet har udvalget, som det fremgår af det følgende, kun beskæftiget sig med enkelte elementer i sagsbehandlingen, som har sammenhæng med barnets perspektiv.

Udvalget foreslår indsat en ny regel i retsplejelovens kapitel om ægteskabs- og forældremyndighedssager om brug af børnesagkyndige under sagsforberedelsen. Der henvises til lovudkastet til ændring af retsplejelovens § 450 a, som er tænkt anvendt i sager, hvor der som følge af en parts adgang til at få sagen indbragt for retten efter § 37, stk. 2, ikke har været reelle forligsforhandlinger i statsforvaltningen. Se mere udførligt betænkningens afsnit 4.7.1. og bemærkningerne til § 450 a.

De nu foreslåede ændringer i sagsbehandlingskapitlet vedrører navnlig styrkelse af barnets perspektiv gennem de nye regler i §§ 31 og 32. Hertil kommer en række ændringer af mere teknisk karakter, som følge af de nye sager om barnets bopæl, jf. § 17 og bemærkningerne hertil.

Sagens begyndelse

Til § 28

Bestemmelsen, hvorefter alle anmodninger efter loven skal indgives til statsforvaltningen, svarer til den gældende § 28. Særskilte anmodninger om afgørelser om barnets bopæl efter den nye bestemmelse i § 17 er dog indføjjet.

Børnesagkyndig rådgivning og konfliktmægling

Til § 29

Bestemmelsen svarer til den gældende § 29, idet der dog er indsat en tilføjelse om uenighed om barnets bopæl, jf. udkastets § 17.

Børnesagkyndige undersøgelser

Til § 30

Bestemmelsen svarer med en mindre sproglig ændring til den gældende § 29 a, idet der dog som i de forudgående bestemmelser er indføjjet, at undersøgelserne også kan omfatte barnets bopæl.

*Inddragelse af barnet**Til § 31*

Bestemmelsen er ny og erstatter den gældende § 29 om høring af børn. For at styrke barnets perspektiv i sager om forældremyndighed, barnets bopæl eller samvær skal barnet inddrages i disse sager, så dets perspektiv og eventuelle synspunkter kan komme til udtryk. Det kan ske ved samtaler med barnet, børnesagkyndige undersøgelser eller på anden måde, der belyser barnets perspektiv, jf. stk. 1. Efter stk. 2, gælder forpligtelsen til at inddrage barnet direkte i sagen ikke, hvis det må antages at være til skade for barnet, eller hvis det må anses for unødvendigt efter sagens omstændigheder.

Bestemmelsen skal ses i sammenhæng med udkastets § 5, der også er ny, og som fremhæver, at barnets egne synspunkter har betydning alt efter alder og modenhed.

Barnet skal – uanset alder – inddrages under en sag, men det er frivilligt, om barnet vil deltage. Det er en forpligtelse for myndighederne og et tilbud for barnet. Bestemmelsen skal sikre, at barnets perspektiv søges fremdraget under sagen.

Barnets perspektiv kan belyses på flere måder. Det kan ske ved samtaler med barnet, børnesagkyndige undersøgelser eller på anden måde. Det afgørende er, at barnets perspektiv altid kommer frem i sager af denne karakter. Forældrenes egne oplysninger om barnet vil altid være en væsentlig kilde til at få barnets perspektiv belyst og vil i nogle tilfælde kunne danne tilstrækkeligt grundlag for, at barnets perspektiv er belyst. I takt med at barnet bliver ældre og har mulighed for at formulere synspunkter, vil barnet skulle inddrages direkte i form af samtaler. For de små børn i alderen op til 7 år vil det ofte være svært at få barnets perspektiv frem ved en egentlig samtale. Barnets perspektiv må for disse børns vedkommende ofte søges tilvejebragt på anden måde, f.eks. ved en børnesagkyndigs deltagelse i sagsbehandlingen, en børnesagkyndig undersøgelse eller vurdering, erklæringer fra daginstitutioner eller andre professionelle, der har et godt kendskab til barnet. Erklæringer fra daginstitutioner og skoler mv. vil dog som oftest alene indeholde faktuelle oplysninger, og ikke egentlige vurderinger, men sådanne erklæringer vil afhængig af sagens karakter og forældrenes oplysninger alligevel kunne bidrage til at få barnets perspektiv belyst.

Hvis barnet må antages at lide skade derved, skal det ikke inddrages direkte. Dette vil f.eks. kunne dokumenteres ved udtalelser fra psykolog, egen læge eller i øvrigt være tydeligt på baggrund af sagens hidtidige forløb.

Inddragelse af barnets perspektiv skal ske, selv om der ikke foreligger en egentlig tvist mellem forældrene. Som led i forligsbestræbelser mellem forældrene vil inddragelse af barnet og dets perspektiv kunne være med til at fastholde fokus på barnets behov og give forældrene mulighed for at anlægge nye vinkler på, hvordan de varetager deres barns behov bedst muligt. Omvendt vil det være unødvendigt efter sagens omstændigheder at inddrage barnet, hvis der opnås enighed mellem forældrene. Ligeledes vil det være unødvendigt efter sagens omstændigheder at inddrage barnet, hvis det for kort tid siden har været inddraget i en tidligere sag, og der ikke er grund til at formode, at barnet på ny har behov for at blive inddraget og udtrykke sine synspunkter. Det vil f.eks. kunne være tilfældet i forbindelse med, at barnet allerede ved statsforvaltningens sagsbehandling har været inddraget, og hvor sagen i forlængelse heraf indbringes for retten. Der vil endvidere være spørgsmål, der har karakter af rene petitesser, som vil kunne afgøres uden, at barnet inddrages. Her tænkes f.eks. på en situation, hvor afleverings/afhentningssted- og tidspunkter kan fastsættes uden, at det har nogen betydning for barnets situation. Der skal dog udvises tilbageholdenhed med ikke at inddrage børn i selv mindre spørgsmål. Det er her vigtigt at holde sig for øje, at hensynet til barnets retsstilling og dets interesse i at komme til orde eller på anden måde at få dets perspektiv belyst skal veje tungt, og således ikke alene lægger vægt på, hvad det i et voksent perspektiv kan forekomme væsentligt at inddrage barnet i. Der henvises til betænkningens afsnit 4.6.4.

*Barnets initiativ**Til § 32*

Som et led i styrkelsen af barnets perspektiv foreslås en ny regel om børns initiativret. Bestemmelsen skal også ses som en udbygning af den nye § 5, hvorefter det er et grundlæggende princip, at der i alle forhold skal tages hensyn til barnets egne synspunkter alt efter alder og modenhed. § 32 indebærer, at børn, der er fyldt 10 år, kan anmode statsforvaltningen om at indkalde forældrene til et møde, hvor det er muligt at få drøftet de forhold, som barnet ønsker, at forældrene skal forholde sig til. Barnet kan f.eks. ønske en ændring af bopælsforholdene. Det kan også tænkes, at barnet gerne vil have et samvær ændret, så det imødekommer dets ønsker og bedre tilpasses dets forhold, f.eks. muligheden for fritidsaktiviteter. Barnet kan også ønske et samvær bragt til ophør eller omvendt at skabe en kontakt med en forælder, det ikke for tiden har forbindelse med. Barnet alene eller sammen med dets forældre vil også kunne tilbydes børnesagkyndig rådgivning og konfliktmægling, jf. § 29.

*Erklæring fra forældre i særlige sager**Til § 33*

Stk. 1, om erklæring fra forældre uden del i forældremyndigheden svarer til den gældende § 29 c. En sådan erklæring skal indhentes, inden statsforvaltningen godkender en aftale efter § 13, stk. 2, om overførelse af forældremyndigheden til andre end en forælder, og inden der træffes en afgørelse om forældremyndighed efter § 15, stk.2, efter at en forælder er afgået ved døden.

Stk. 2, er ny og foreskriver på tilsvarende måde, at der skal indhentes en erklæring fra den forælder, der ikke eller kun i yderst begrænset omfang har samvær, inden der træffes afgørelse om, at barnet efter § 19, stk. 2, skal have samvær med en nærmeste pårørende. Om betydningen af denne forælders holdning henvises til betænkningens afsnit 6.4.2.3. og bemærkningerne ovenfor under § 19, stk. 2.

I den gældende regel er der gjort undtagelse for tilfælde, hvor det vil være til væsentlig skade for barnet at indhente en erklæring, eller det vil medføre uforholdsmæssig forsinkelse af sagen. Denne undtagelse foreslås nu indsat som stk. 3, som en fællesregel, der gælder ved erklæringer både efter stk. 1 og 2.

*Forældremyndighed efter dødsfald**Til § 34*

Bestemmelsen om, at statsforvaltningen træffer afgørelser om forældremyndigheden, efter at en eller begge forældre er døde, jf. § 15, og om adgangen til at indbringe afgørelsen for retten, svarer til den gældende § 30.

*Afgørelser om samvær mv.**Til § 35*

Stk. 1, bestemmer, at samværsafgørelser som hovedregel træffes af statsforvaltningen. Reglen svarer til den gældende § 30 a, stk. 1.

Stk. 2, om muligheden for at inddrage samvæsspørgsmålet under en forældremyndighedssag for retten, er en vigtig nydannelse, der kom ind i loven i 2005, og som har virkning fra 2007. Reglen foreslås udvidet, så der også er en sådan adgang under særskilte sager om barnets bopæl.

Efter den gennemførte udformning af § 30 a, stk. 1, kan samvæsspørgsmål også inddrages i sager efter § 12, der anlægges af en ugift far, men ikke i sager efter § 13 om ændring af aftaler og afgørelser. Da §§ 12 og 13 nu foreslås erstattet af en samlet bestemmelse, er det nødvendigt at ændre stk. 2, for at bevare den gældende retstilstand. Det foreslås derfor i et nyt 2. pkt., at retten kun kan anmodes om en samværsafgørelse under en sag efter udkastets § 14, hvis den er indbragt for retten af en ugift far, som i kraft af reglen i § 7, stk. 2, aldrig har haft del i forældremyndigheden, og ikke tidligere har fået en retsafgørelse om forældremyndighedsspørgsmålet.

Til § 36

Ved § 3, nr. 3, i lov nr. 446 af 9. juni 2004 om ændring af lov om ægteskabs indgåelse og opløsning og forskellige andre love (Regelforenkling på det familieretlige område m.v.) blev de gældende regler om ændring af aftale eller afgørelse om samvær i den gældende § 17, stk. 2, ændret. Denne lovændring bevirkede, at kriteriet for, hvornår der kan ske ændring af en eksisterende samværsaftale eller afgørelse, blev skærpet, sådan at ændring som udgangspunkt alene kan ske, hvis der er tale om væsentligt forandrede forhold.

Dette skærpede ændringskriterium videreføres i den foreslåede bestemmelse i § 36. Bestemmelsen er dog omformuleret væsentligt, idet det nu fremgår direkte af dens ordlyd, at den giver mulighed for helt at afvise at behandle en anmodning om ændring af samvær, hvis forholdene ikke har ændret sig væsentligt.

Endvidere præciseres det gennem den foreslåede bestemmelse i § 4, at også afgørelse om afvisning af at behandle en anmodning om ændring af samvær skal træffes ud fra, hvad der er bedst for barnet.

Samtidig foreslås det, at bestemmelsen udvides til også at omfatte sager om anden kontakt, jf. § 21.

*Afslutning af sagsbehandlingen og indbringelse for retten**Til § 37*

Reglen svarer til den gældende § 30 b, der var en nydannelse ved lovændringen i 2005. Den omhandler adgangen til at afslutte behandlingen af forældremyndighedssager i statsforvaltningen og muligheden for at indbringe dem for retten. Den foreslås nu udvidet til også at omfatte særskilte sager om barnets bopæl.

*Klage mv.**Til § 38*

Stk. 1, om adgangen til at klage over statsforvaltningens afgørelser til ministeren for familie- og forbrugeranliggender, i praksis til Familiestyrelsen, er uændret.

Stk. 2, der indeholder bemyndigelse til at udfærdige administrative forskrifter er udvidet til også at omfatte sager om barnets bopæl.

*Til kapitel 7**Arbejdsaftaler*

Kapitlet med §§ 39 og 40 er en uændret videreførelse af det gældende kapitel 3 med §§ 20 og 21.

*Til kapitel 8**Internationale aftaler**Til § 41*

Reglen er identisk med den gældende § 32. Det bemærkes, at ved lovforslag L 148 om Haagerbørnebeskyttelseskonventionen, der blev vedtaget den 2. maj 2006, er der blevet yderligere bestemmelser i kapitlet om internationale aftaler, og dette kapitel er samtidig blevet udvidet til også at omfatte international kompetence. De nye bestemmelser drejer sig om bemyndigelse for ministeren for familie- og forbrugeranliggender til at fastsætte bestemmelser om behandlingen af sager, der er omfattet af Haagerbørnebeskyttelseskonventionen samt om statsamternes internationale kompetence i sager om forældremyndighed, samvær mv., idet der her ved henvises til en ny bestemmelse om international kompetence i forældremyndighedssager, der er indsat i retsplejeloven (§ 448 f). Det vil være nødvendigt at ændre disse bestemmelser om international kompetence på grund af muligheden for at træffe særskilte afgørelser om barnets bopæl, jf. den foreslåede § 17.

Til kapitel 9
Ikrafttræden mv.

Til § 42

Ved fastsættelsen af ikrafttrædelsestidspunktet skal der tages hensyn til, at der skal udarbejdes en række nye administrative forskrifter.

Til § 43

Bestemmelsen omhandler muligheden for ved kongelig anordning at sætte loven i kraft på Færøerne og i Grønland. På Færøerne og i Grønland gælder om forældremyndighed lov nr. 277 af 30. juni 1922 om umyndighed og værgemål, som senest ændret ved lov nr. 14 af 18. januar 1982.

Kapitel 10

Udvalgets udkast til lov om ændring af retsplejeloven

Lov om ændring af retsplejeloven

(Ændring af behandlingen af sager efter forældremyndighedsloven og tvangsfuldbyrdelse)

§ 1

I lov om rettens pleje, jf. lovbekendtgørelse nr. 910 af 27. september 2005, som bl.a. er ændret ved § 3 i lov nr. 525 af 24. juni 2005 og § 1 i lov nr. 554 af 24. juni 2005 og senest ved lov nr. 1399 af 21. december 2005, foretages følgende ændringer:

1. I § 327 stk. 1, nr. 1, ændres ”dog ikke til sagsøgeren i sager efter § 13 i lov om forældremyndighed og samvær” til: ”dog ikke til sagsøgeren i sager om ændring af en aftale eller dom efter forældremyndighedslovens § 14 eller § 17, stk. 2”

2. § 448, nr. 2 og 3, affattes således:

”2) sager om forældremyndighed eller barnets bopæl,

3) spørgsmål om samvær og anden kontakt i forbindelse med en sag om forældremyndighed eller barnets bopæl,”

3. I § 448 a, stk. 1, ændres ”forældremyndighed” til: ”forældremyndighed eller barnets bopæl”

4. I § 448 c, stk. 1, ændres ”ægteskab eller forældremyndighed” til: ”ægteskab, forældremyndighed eller barnets bopæl”

5. I § 448 e ændres ”ægteskab eller forældremyndighed” til: ”ægteskab, forældremyndighed eller barnets bopæl”

6. § 450, stk. 2, ophæves. Stk. 3 bliver herefter stk. 2.

7. § 450 a ophæves og i stedet indsættes:

”§ 450 a. I sager, der er indbragt for retten efter forældremyndighedslovens § 37, kan retten udpege en børnesagkyndig til at deltage i forberedende møder. Retten kan med henblik på forlig anmode den børnesagkyndige om at afholde en samtale med parterne eller barnet samt om at indhente oplysninger, medmindre en part modsætter sig dette.

§ 450 b. Retten kan i sager om forældremyndighed eller barnets bopæl eller for at kunne afgøre et spørgsmål om samvær eller anden kontakt træffe bestemmelse om bevisførelse, herunder om at tilvejebringe børnesagkyndige erklæringer. Om nødvendigt kan retten pålægge en part at give møde og afgive forklaring efter samme regler, som gælder for vidner.

§ 450 c. Samtaler med børn efter forældremyndighedslovens § 31 foretages, uden at parterne er til stede, medmindre retten tillader det. Retten kan anmode en børnesagkyndig om at deltage i sam-

talen eller om at afholde samtalen alene. Inden sagen afgøres, skal parterne gøres bekendt med hovedindholdet af samtalen, medmindre afgørende hensyn til barnet taler herimod.

§ 450 d. Retten kan i særlige tilfælde udpege en advokat eller en anden person til at bistå barnet under en sag om forældremyndighed eller barnets bopæl. Den, der udpeges, har adgang til sagens akter og mulighed for at være til stede under retsmøder og under samtaler efter §§ 450 a og 450 c.”

8. § 451, 1. pkt., affattes således:

”Udgifter ved bevisførelse, til børnesagkyndig deltagelse i sagsforberedelsen og i samtaler med børn samt ved bistand til børn, jf. §§ 450 a – 450 d, afholdes af statskassen.”

9. I § 455, stk. 1, ændres ”Sag om ægteskab eller forældremyndighed” til: ”Sag om ægteskab, forældremyndighed eller barnets bopæl”.

10. § 478, stk. 1, nr. 3, affattes således:

”3) aftaler om forældremyndighed, der er anmeldt til eller godkendt af statsforvaltningen eller retten, afgørelser om forældremyndighed, barnets bopæl eller samvær, der er truffet af statsforvaltningen, aftaler om barnets bopæl eller samvær, der er indgået under møder i statsforvaltningen, samt aftaler om barnets bopæl eller samvær, når det udtrykkeligt i aftalen er bestemt, at den kan tjene som grundlag for fuldbyrdelse.”

11. I § 488, stk. 2, ændres ”eller den godkendte aftale” til: ”den anmeldte eller godkendte forældremyndighedsaftale eller aftalen om barnets bopæl eller samvær”

12. § 536 ophæves og i stedet indsættes:

”Kapitel 48 a. Særregler om tvangsfuldbyrdelse af forældremyndighed, barnets bopæl og samvær

§ 536. Domme og kendelser om forældremyndighed, barnets bopæl og samvær samt retsforlig, afgørelser og aftaler, der kan fuldbyrdes efter § 478, stk. 1, nr. 1-3, tvangsfuldbyrdes efter reglerne i § 537. Det samme gælder anmodninger om udlevering til forældremyndighedsindehaveren efter § 596, stk. 2.

§ 537. De i § 536 nævnte domme, kendelser, retsforlig, afgørelser, aftaler og anmodninger, kan fuldbyrdes ved anvendelse af tvangsbøder eller umiddelbar magt. Fogedretten er ikke bundet af rekvirentens anmodning ved valg af fuldbyrdelsesmåde. Samvær med andre end barnets forældre kan kun fuldbyrdes ved anvendelse af tvangsbøder.

Stk. 2. Fogedretten kan tilkalde en repræsentant fra kommunen til at varetage barnets interesser under sagen. I tvivlstilfælde kan fogedretten udsætte fuldbyrdelsen på indhentelse af en børnesagkyndig erklæring. Fogedretten kan efter omstændighederne give en kortere udsættelse af tidspunktet for barnets udlevering eller samværrets udøvelse.

Stk. 3. Et barn, som er i stand til at danne sine egne meninger, skal have mulighed for at give udtryk for dem. I disse tilfælde skal der deltage en børnesagkyndig eller en repræsentant fra kommunen.

Stk. 4. Tvangsbøder fastsættes som daglige eller ugentlige bøder, der løber, indtil barnet udleveres. Ved fuldbyrdelsen af bestemmelser om udøvelse af samvær kan dog fastsættes en enkelt bøde, der forfalder, når en bestemmelse om udøvelse af samvær på et nærmere angivet tidspunkt ikke efterkommes.

Stk. 5. Skal der anvendes umiddelbar magt, skal der deltage en børnesagkyndig og en repræsentant fra kommunen til at varetage barnets interesser, medmindre der foreligger ganske særlige omstændigheder.

Stk. 6. Fuldbyrkelse kan ikke ske, hvis barnets sjælelige eller legemlige sundhed derved udsættes for alvorlig fare.”

13. I § 596, stk. 2, 2. pkt., ændres ”§ 536” til: ”§ 537”

§ 2

Loven træder i kraft den ...

§ 3

Loven gælder ikke for Færøerne og Grønland.

Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser

De foreslåede ændringer i retsplejeloven er en følge af og et supplement til regler i udvalgets udkast til forældremyndighedslov. De omhandler fem områder. Det væsentligste nye element er en styrkelse af barnets perspektiv. Det sker ved at der i byretternes sagsforberedelse gives mulighed for, at der kan medvirke en børnesagkyndig, jf. udkastets § 450 a, og at der i § 450 c foreslås en regel om mulighed for medvirken af børnesagkyndige under samtaler med barnet i retten i sager om forældremyndighed eller barnets bopæl. I § 450 d foreslås en ny regel om bistand til barnet retssagen. Reglerne om tvangsfuldbyrdelse foreslås udskilt til et nyt kapitel 48 a i retsplejeloven. Her foreslås det at indføje en regel i § 537, stk. 3, om inddragelse af barnet under tvangsfuldbyrdsessager og i § 537, stk. 5 foreslås en skærpelse af proceduren, hvis fuldbyrdselsen skal ske ved umiddelbar magtanvendelse, idet en børnesagkyndig og en repræsentant fra kommunen skal medvirke. Endelig foreslås en række konsekvensændringer som følge af, at der i forældremyndighedslov-udkastets § 17 findes en adgang til at træffe særskilte afgørelser om barnets bopæl.

Folketinget vedtog den 2. maj 2006 lovforslag nr. L 148 om Haagerbørnebeskyttelseskonventionen, der indeholder en række ændringer i retsplejelovens kapitel 42 ”Sager om ægteskab og forældremyndighed”. Navnlig foreslås en ny § 448 f om domstolens internationale kompetence i sager om forældremyndighed og en ny § 448 g om rettens stedlige kompetence i sager om forældremyndighed. Gennemføres nærværende lovforslag, skal der foretages konsekvensændringer, idet disse foreslåede regler må udvides til at omfatte sager om barnets bopæl.

Til § 1

Til nr. 1 (§ 327)

Bestemmelsen er indføjet i retsplejeloven i 2005 og træder i kraft i den 1. januar 2007. Den omhandler adgangen til i forældremyndighedssager i første instans at meddele fri proces efter reglerne i § 325, når de økonomiske betingelser herfor er opfyldt. Den fri proces meddeles af retten, jf. § 327, stk. 4. Af § 328 fremgår, at det i almindelighed ikke kræves, at ansøgeren skønnes at have rimelig grund til at føre proces. Ifølge undtagelsen i nr. 1 skal der imidlertid være rimelige grund til at føre sag efter den gældende regel i forældremyndighedslovens § 13, dvs., om ændring af en dom eller en aftale om forældremyndighed. Som det fremgår af udkastet til forældremyndighedslovens § 14, omfatter denne regel nu også sager, der hidtil er behandlet efter § 12. Denne bestemmelse har omhandlet tilfælde, hvor en ugift far, der ikke har haft del i forældremyndigheden, efter en samlivsophævelse anmoder om at få denne. Det er derfor nødvendigt at begrænse undta-

gelsen i nr. 1 til tilfælde, hvor sagsøgeren anmoder om ændring af en aftale eller dom. Dermed er det fastslået, at de almindelige regler om fri proces også gælder, hvis en ugift far, der som følge af forældremyndighedslovudkastet § 7, stk. 2, aldrig har haft del i forældremyndigheden, som sagsøger anmoder om fri proces til en sag efter udkastets § 14.

Undtagelsen i § 327 om kravet om rimelig grund til at føre en sag om ændring af en aftale eller dom om forældremyndighed foreslås ligeledes at omfatte ændring af aftale eller dom om barnets bopæl, jf. forældremyndighedslovens § 17, stk. 2.

Til nr. 2-5 og 9 (§§ 448, nr. 2, 448, stk. 1, 448 c, 448 e og 455)

Ændringerne i lovens kapitel 42 om ”sager om ægteskab og forældremyndighed” er en følge af, at der i fremtiden vil være særskilte sager om barnets bopæl, jf. forældremyndighedsudkastets § 17, hvorfor disse sager skal nævnes i bestemmelserne. De processuelle regler om forældremyndighedssager må derfor udvides til også at gælde bopælssager.

Til nr. 6 (§ 450, stk. 2)

Den nugældende § 450, stk. 2, foreslås ophævet og udskilt til en særskilt regel, jf. udkastets § 450 b og bemærkningerne til denne.

Til nr. 7 (§§ 450 a – 450 d)

Den nugældende § 450 a foreslås ophævet og i stedet foreslås indsat 4 nye bestemmelser i §§ 450 a – 450 d, hvor § 450 b omhandler bevisførelsen, jf. bemærkningerne til denne regel.

Til § 450 a

Reglen er ny.

Efter den 1. januar 2007 sker der, som omtalt i betænkningens afsnit 3.1., væsentlige ændringer i behandlingen af sager efter forældremyndighedsloven. Alle sager om forældremyndighed, barnets bopæl (efter udvalgets udkast til forældremyndighedslovens § 17) og samvær skal fremtidig begynde i statsforvaltningen, hvortil anmodninger skal indgives, jf. udkastets § 28, stk. 1. Ifølge stk. 2, og 3, vil parterne normalt blive indkaldt til et møde i statsforvaltningen med henblik på en drøftelse af sagen og af muligheden for at opnå enighed. Opnås ikke enighed, skal forældre og børn tilbydes børnesagkyndig rådgivning eller konfliktmægling, jf. § 29. Ifølge § 30 kan statsforvaltningen iværksætte børnesagkyndige undersøgelser, men hvis der er tvist mellem parterne, forudsætter det ifølge bemærkningerne til lovforslaget, at parterne er enige heri.

Opnås der ikke enighed om forældremyndigheden eller barnets bopæl, kan statsforvaltningen afslutte sagen og indbringe den for retten, jf. § 37, stk. 1. En part kan anmode om sagens afslutning og indbringelse for retten efter reglerne i § 37, stk. 2. Dette gælder, hvis der ikke er opnået enighed under vejledningsmødet, hvis en af parterne ikke ønsker børnesagkyndig rådgivning eller konfliktmægling, hvis børnesagkyndig rådgivning eller konfliktmægling er afsluttet uden opnåelse af enighed, eller hvis initiativtageren har deltaget i et møde, men den anden part er udeblevet trods to indkaldelser.

Reglerne indebærer, at domstolene kan modtage sager, hvor parterne ikke har deltaget i forligsforhandlinger, eller hvor der ikke har været inddraget børnesagkyndige. Navnlig i disse særlige tilfælde kan der være behov for at styrke sagsforberedelsen i retten. Det vil være naturligt at indkalde til et forberedende møde, hvor også forældrene deltager sammen med deres advokater. Det foreslås derfor, at dommeren, vel navnlig dommeren i byretten, hvis denne efter de foreliggende oplysninger skønner det hensigtsmæssigt, kan anmode en børnesagkyndig om at deltage i et – eller måske flere – forberedende møder med henblik på at opnå et forlig mellem parterne. Det kan være hensigtsmæssigt, at de afgiver forklaringer under sagens forberedelse. Der henvises til udvalgets overvejelser i betænkningens afsnit 4.6 og 4.7.1. Det forudsættes, at den sagkyndige aktivt søger at reducere konflikten, herunder ved under forligsbestræbelserne at sætte fokus på barnets perspektiv. Retten kan anmode den sagkyndige om på egen hånd at tale med parterne eller barnet før det første retsmøde eller efterfølgende med henblik på et nyt forberedende møde. Den sagkyndige kan også an-

modes om at indhente yderligere oplysninger, f.eks. fra skole, fritidshjem, børnehave eller lignende med henblik på et forlig. Parterne kan dog ifølge 2. pkt. modsætte sig, at den børnesagkyndige afholder særskilte møder med parterne og barnet samt på egen hånd indhenter oplysninger. Den sagkyndige kan, hvis forlig ikke opnås, foreslå, at der foretages en undersøgelse ved en anden sagkyndig med henblik på en erklæring, jf. § 450 b, der kan anvendes som bevis, når tvisten skal afgøres.

Reglen indebærer, at dommeren mere aktivt end i dag vil kunne søge at få parterne forligt for dermed at få sagen afsluttet til gavn for parterne på en enklere, hurtigere og mere fleksibel måde. Dommeren bliver ikke nødvendigvis inhabil til at dømme i sagen, selv om der er foretaget forligsmægling; dette må afgøres efter de almindelige regler herom.

Til § 450 b

Bestemmelsen omhandler bevisførelsen i sager om forældremyndighed, barnets bopæl og i samværsspørgsmål. Den er en så godt som uændret videreførelse af den gældende regel i § 450, stk. 2. I 1. pkt. fastslås, at sådanne sager er indispositive, idet det ikke er overladt til parterne at tilrettelægge sagbehandlingen ved deres påstande, anbringender og bevisførelse. Retten har et selvstændigt ansvar for, at sagen er tilstrækkeligt oplyst, og som det fremgår af bestemmelsen, kan dette ske gennem indhentelse af en børnesagkyndig erklæring, f.eks. gennem en børnesagkyndig undersøgelse. Reglen er sprogligt forenklet, og det er ikke fundet nødvendigt at anføre, at retten kan træffe bestemmelse om afhøring af vidner. 2. pkt. om, at vidnetvang kan anvendes over for parter, der ikke møder frivilligt i retten, er en uændret videreførelse af det gældende 2. pkt. Der henvises endvidere til forældremyndighedslovudkastets § 31, hvorefter barnet skal inddrages under en sag om forældremyndighed, barnets bopæl eller samvær, så dets perspektiv og eventuelle synspunkter kan komme til udtryk. Dette kan ske ved samtaler med barnet, børnesagkyndige undersøgelser eller på anden måde, der belyser barnets perspektiv. Forpligtelsen til at inddrage barnet direkte gælder ikke, hvis det må antages at være til skade for barnet, eller hvis det må anses for unødigt efter sagens omstændigheder, f.eks. hvor barnets perspektiv er belyst under statsforvaltningens sagsbehandling.

Til § 450 c

Bestemmelsen omhandler dommeres samtaler med børn i sager om forældremyndighed, barnets bopæl eller samværsspørgsmål, hvor dette spørgsmål er inddraget under sagen. Der henvises til forældremyndighedslovudkastets § 5, om at der i alle forhold vedrørende barnet skal tages hensyn til barnets egne synspunkter, og til samme udkast § 31 hvor barnets perspektiv og eventuelle synspunkter altid skal inddrages samt til de specielle bemærkninger hertil samt til betænkningens afsnit 4.6. særligt afsnit 4.6.5.2. Reglerne indebærer, at barnets perspektiv altid skal inddrages, og at også børn fra 7-års alderen kan indkaldes til en samtale med dommeren, så deres eventuelle synspunkter kan komme til udtryk.

Ifølge den gældende bestemmelse i retsplejelovens § 450 a, 1. pkt., kan det bestemmes, at parterne ikke må overvære dommerens samtale med barnet, og det er sædvanlig praksis, at de og deres advokater ikke er til stede. Ifølge 2. pkt. skal parterne gøres bekendt med indholdet af samtalen, medmindre dette vil stride mod de hensyn, der har ført til udelukkelsen. Om dommeres notater henvises til betænkningens afsnit 4.6.5.2. Udvalget foreslår, at den gældende praksis, hvorefter parterne og deres advokater ikke er til stede under samtalen med barnet, lovfæstes. Reglen er en udbygning af den generelle regel i retsplejelovens § 183, stk. 3, hvorefter ”retten bestemmer, hvordan og ved hvem afhøring af børn under 15 år skal ske”. Retten kan give tilladelse til fravigelse af reglen, f.eks. i tilfælde hvor samtalen kun forsvarligt kan gennemføres, hvis der er forældre til stede som støtte for barnet.

Som noget nyt foreslås i 2. pkt. en anvisning af og en hjemmel til, at dommeren kan anmode en børnesagkyndig om at deltage i samtaler med børn. Denne fremgangsmåde følges allerede i enkelte retskredse. Med tilkendegivelsen i forældremyndighedslovens § 31 vil dommeren skulle tale med mindre børn end i dag, og behovet for sagkyndig bistand stiger, jo yngre barnet er.

3. pkt., er en omformulering og en stramning af den gældende regel om, hvornår det kan undlades at gøre parterne bekendt med indholdet af samtalen med barnet. Udvalget finder det at retssikkerhedsmæssige og processuelle grunde af hensyn til parterne nødvendigt, at de og deres advokater som altovervejende hovedregel gøres bekendt med det væsentlige indhold af samtalerne med børnene. De er som følge af 1. pkt. ikke til

stede under samtalen og må efter almindelige principper kende et så vigtigt bevismiddel i sagen, for at også deres interesser kan blive varetaget. Dermed bliver praksis i statsforvaltningerne og i domstolene mere ensartet. En følge vil være, at barnet i mange tilfælde kan blive skånet for at skulle møde op i landsretten og have en ny samtale med landsdommerne, som kan støtte sig til notatet om samtalen i byretten. For at barnet ikke bringes i en særlig konfliktsituation, kan det overvejes at udfærdige notatet efter de samme retningslinier, som følges af statsforvaltningerne, jf. betænkningens afsnit 4.6.5.2. Notatets udformning vil derfor ikke skulle følge principperne i retsplejelovens § 186 om optegnelse af vidneforklaringer i retsbogen. Det er fundet nødvendigt at give mulighed for at undlade at orientere om, hvad barnet har sagt, eller om dele af samtalen, hvis afgørende hensyn taler herfor. Undtagelsen er formuleret på samme måde som undtagelsesreglen i forvaltningslovens § 15.

Til § 450 d

Som et led i styrkelsen af barnets perspektiv foreslås som § 450 d indført en ny regel om udpegning af en person til at bistå barnet i særlige situationer. Der henvises til betænkningens afsnit 4.6.3.2.

Adgangen til at udpege en person skal kun kunne benyttes i særlige situationer. Der henvises til eksemplerne i betænkningen, herunder i afsnit 4.5.1 om norsk ret og i afsnit 4.6.3.2. Reglen er antagelig særlig aktuell for børn, der har behov for at få forklaret sagsgangen. Anvendelse kan også komme på tale, hvis det må antages, at parterne ikke selv er stand til at bistå eller at forklare barnet sagsgangen.

Bistandspersonen udpeges af retten. Det kan være en advokat, men kan også være en anden professionel med kendskab til sagsgangen ved domstolene.

Bistandspersonens opgave er at bistå barnet og varetage dets interesser under sagen. Vedkommende kan have en samtale med barnet, for at det kan få en orientering og støtte fra en person, som ikke har en egen interesse i udfaldet. Den udpegede kan gennemgå akterne, kan foreslå bevisførelse og kan være til stede under retsmøder, selv om retsmøderne som nævnt i retsplejelovens § 453 holdes for lukkede døre, og uanset at det derfor normalt kræver særlig tilladelse at overvære retsmøderne. Personen kan endvidere være til stede, når der afholdes samtaler med barnet, jf. udkastets §§ 450 a og 450 c. Udpegning af en bistandsperson for barnet indebærer ikke, at barnet opnår partsstilling. Den, der udpeges til at bistå barnet, har ikke nogen opgave under retsmøder og kan således ikke udspørge vidner eller procedere.

Til nr. 8 (§ 451, 1. pkt.)

1. pkt. omhandler udgifter ved bevisførelse efter den nugældende § 450, stk. 2. Det vigtigste er, at udgifterne til børnesagkyndige undersøgelser afholdes af statskassen. Reglen foreslås udvidet til også at omfatte udgiften ved børnesagkyndiges medvirken i sagsforberedelsen og ved samtaler med børn samt ved bistand til børn, jf. udkastet til §§ 450 a - 450 d.

Til nr. 10-13

I retsplejelovens tredje bog om den borgerlige retspleje omhandler tredje afsnit tvangsfuldbyrdelse. I kapitel 45 om "Grundlaget for tvangsfuldbyrdelse" regulerer § 478, stk. 1, nr. 1-3, hvilket grundlag der skal være for at fuldbyrde afgørelser og aftaler om forældremyndighed og samvær. Reglen foreslås udvidet, se nedenfor under nr. 10, til også at omfatte aftaler og afgørelser om barnet bopæl, jf. forældremyndighedslovsudkastets § 17. I kapitel 48 om "Særregler om tvangsfuldbyrdelse af andre krav end pengekrav" omhandler § 536 sådan fuldbyrdelse. Denne regel foreslås erstattet af et særskilt kapitel 48 a med en ændret affattelse, jf. nr. 12. Endelig er der i kapitel 55 om "Umiddelbare fagedforretninger" i § 596, stk. 2, en regel om "håndhævelse af forældremyndighed", jf. om ændring af reglen nedenfor under nr. 13. Der henvises til betænkningens afsnit 7.5.

Til nr. 10 (§ 478, nr. 3)

Som følge af, at der i forældremyndighedsloven foreslås indført et nyt kapitel 3 med § 17 om en særskilt adgang til at afsige dom om barnets bopæl og dermed en ny type afgørelser og aftaler, er det nødvendigt at

udvide reglerne om grundlaget for tvangsfuldbyrdelse i overensstemmelse hermed. Der henvises til betænkningen afsnit 7.5.1.

§ 478, nr. 1, om domme og kendelser afsagt af domstole har hidtil betydet, at domme om forældremyndighed, jf. forældremyndighedslovsudkastets §§ 11 og 14, og kendelser om midlertidig forældremyndighed efter § 23 kan danne grundlag for tvangsfuldbyrdelse. Efter lovændringen i 2005 vil bestemmelsen fra den 1. januar 2007 også omfatte domme og kendelser efter § 26, jf. § 35, stk. 2, om samvær. Efter udvalgets forslag vil nr. 1 tillige komme til at omfatte domme og kendelser om barnets bopæl efter forældremyndighedslovsudkastet §§ 17 og 23. Disse udvidelser af bestemmelsens anvendelsesområde kræver ikke ændring af bestemmelsen. Forslaget vil tillige indebære, at retsforlig om de spørgsmål, der er omfattet af nr. 1, herunder om barnets bopæl og samvær, ligeledes kan fuldbyrdes.

Nr. 3 foreslås omformuleret. Dermed kan aftaler om, at den ene forælder skal have forældremyndigheden alene, fuldbyrdes, hvis de er anmeldt til statsforvaltningen eller retten, jf. § 10 eller § 13, stk. 1, i udkastet. Det samme kan forældremyndighedsaftaler, der er godkendt efter § 13, stk. 2. Statsforvaltningens afgørelser om forældremyndighed efter dødsfald, jf. § 15, og om samvær, jf. § 18, kan ligeledes fuldbyrdes. Forlig om barnets bopæl eller samvær, indgået under et møde i statsforvaltningen, kan det også. I 2001 blev indført adgang til at tvangsfuldbyrde samværsaftaler, når det udtrykkeligt er bestemt, at aftalen kan tjene som grundlag for fuldbyrdelse. Denne regel foreslås som omtalt i bemærkningerne til forældremyndighedslovsudkastet § 17 udvidet til at omfatte aftaler om barnets bopæl. Endelig bemærkes, at bestemmelsen også vil omfatte afgørelser om samvær og forældremyndighed, der er truffet af statsamtet inden den 1. januar 2007, og aftaler om forældremyndighed og samvær, som er anmeldt til eller godkendt af statsamtet inden dette tidspunkt.

Til nr. 11 (§ 488, stk. 2)

Adgangen til at fuldbyrde bopæls- og samværsaftaler med tvangsfuldbyrdesklausul, se herom ovenfor under nr. 10, nødvendiggør en lovteknisk ændring af § 488 om, hvad der skal indleveres til fogedretten, når der anmodes om tvangsfuldbyrdelse.

Til nr. 12 (kapitel 48 a)

§ 536 om fuldbyrdelse af forældremyndighed og samvær foreslås udskilt til et særskilt kapitel 48 a i stedet for som nu at indgå i kapitel 48 om "Særregler om tvangsfuldbyrdelse af andre krav end pengekrav". Dermed understreges sagernes særlige karakter, ligesom reglerne bliver lettere tilgængelige. Kapitellet har titlen "Særregler om tvangsfuldbyrdelse af forældremyndighed, barnets bopæl og samvær". På samme måde, som det er tilfældet med titlen til i kapitel 48, fastslås det dermed, at der er tale om særregler, og at de almindelige regler i kapitel 46 om tvangsfuldbyrdelse også finder anvendelse efter det nye kapitel 48 a.

Til § 536

I en ny bestemmelse § 536 foreslås som 1. pkt., indsat en henvisning til § 478, nr. 1-3, om grundlaget for tvangsfuldbyrdelsen og som 2. pkt. en henvisning til § 596, stk. 2, om umiddelbare fogedforretninger om forældremyndighed.

Til § 537

Den nye § 537 svarer i store træk indholdsmæssigt til den gældende § 536. Der er foretaget en række systematiske ændringer.

I stk. 1, gentages den gældende bestemmelse i § 536, stk. 1, 1. og 2. pkt., om de to fuldbyrdelsesmåder, tvangsbøder og umiddelbar magtanvendelse, og de gennemgås i stk. 4 og 5. Som noget nyt bestemmes i 3. pkt., at samvær med nærmeste pårørende efter forældremyndighedslovsudkastet § 19 ikke kan gennemtvinges ved umiddelbar magtanvendelse.

Stk. 2, om sagsbehandlingen i fogedretten svarer med enkelte sproglige ændringer til den gældende stk. 2. Den sædvanlige fremgangsmåde er, at der først indkaldes til et møde i retten. Her er det, som det fremgår, muligt for fogeden at anmode en repræsentant fra kommunen om at være til stede, jf. 1. pkt. Sagen kan ud-

sættes på, at der foretages en børnesagkyndig undersøgelse, jf. 2. pkt. Ifølge 3. pkt. kan fogeden udsætte sagen en kort tid, f.eks. på forligsforhandlinger.

I et nyt stk. 3, foreslås det lovreguleret, at børn, som er i stand til at udtrykke egne meninger, skal have mulighed herfor under fogedsagen. Der henvises herved til forældremyndighedslovudkastets § 31 og bemærkningerne hertil samt om børns rolle under retssager om forældremyndighed eller barnets bopæl til retsplejelovens §§ 450 c, og 451. I disse tilfælde skal der deltage en børnesagkyndig eller en repræsentant fra kommunen.

Stk. 4, omhandler det hyppigst anvendte tvangsmiddel, tvangsbøder, bl.a. fordi hovedparten af sager angår fuldbyrdelse af samværsafgørelser. I de fleste tilfælde angår anmodningen et kommende weekend- eller hverdagssamvær, og der fastsættes da som anført i 2. pkt. som regel en enkelt bøde for det kommende samvær, evt. for enkelte kommende samvær. Løbende daglige eller ugentlige tvangsbøder kommer navnlig i anvendelse, hvis fogeden vælger først at gennemtvinge udlevering til en forældremyndighedsindehaver eller en bopælsforælder med tvangsbøder i stedet for at skride direkte til umiddelbar magtanvendelse efter stk. 5. Løbende tvangsbøder kan også komme på tale, hvis barnet ikke udleveres til et længerevarende feriesamvær.

Stk. 5, omhandler umiddelbar magtanvendelse. Bestemmelsen anvendes navnlig i sager om udlevering af barnet til forældremyndighedsindehaveren eller til den, barnet bor hos. I samværsager kommer magtanvendelse normalt først på tale efter flere forgæves forsøg med tvangsbøder. Der foreslås en ændret procedure ud fra barnets perspektiv. Der skal således som udgangspunkt medvirke en børnesagkyndig, ligesom der som udgangspunkt skal tilkaldes en repræsentant fra kommunen for at varetage barnets interesser når der kan være tale om at anvende umiddelbar magt. Efter bestemmelsen kan dette dog undlades, hvis der foreligger ganske særlige omstændigheder. Der kan opstå situationer, hvor det er nødvendigt at søge afgørelsen fuldbyrdet straks for at undgå, at muligheden for fuldbyrdelse af den forspildes. Der kan eksempelvis være tale om situationer, hvor en forælder er gået eller er ved at gå under jorden med barnet, og hvor der er risiko for, at det vil være vanskeligt på et senere tidspunkt at finde barnet igen. Der henvises til betænkningens afsnit 7.5.2.

Reglen om, hvornår fuldbyrdelse ikke kan ske, ("...hvis barnets sjælelige eller legemlige sundhed derved udsættes for alvorlig fare"), der hidtil har været at finde i stk. 1, 3. pkt., er udskilt til et særskilt stk. 6, men ordlyden er uændret.

Til nr. 13 (§ 596, stk. 2)

§ 596, stk. 2, om håndhævelse af forældremyndighed findes i kapitlet om umiddelbare fogedforretninger.

Til § 2

Reglen omhandler lovens ikrafttræden. Der er ikke foreslået særlige overgangsregler. Det indebærer, at sager, der verserer ved retten ved lovens ikrafttræden, færdigbehandles efter de hidtil gældende regler.

Til § 3

Reglen er en konsekvens af, at retsplejeloven ikke gælder for Færøerne og Grønland.



Betænkningens bilag 1

Hensynet til barnets bedste – generelle lovregler samt ”checklister”

FN's Børnekonvention slår i art. 3 (1) fast, at hensynet til barnets tarv skal komme i første række – *”the best interest of the child shall be a primary consideration.”* Der er tale om en generel bestemmelse, der vedrører foranstaltninger vedrørende børn, der udøves af offentlige eller private institutioner.¹ Den danske oversættelse har følgende ordlyd:

”I alle foranstaltninger vedrørende børn, hvad enten disse udøves af offentlige eller private institutioner for socialt velfærd, domstole, forvaltningsmyndigheder eller lovgivende organer, skal barnets tarv komme i første række.”

I en række landes lovgivninger findes generelle portalbestemmelser, der slår lignende principper fast. Hertil kommer i nogle lande en uddybning ved såkaldte ”checklister”, hvor en række hensyn, der skal tages i betragtning, uddybes i en lovbestemmelse.

Den engelske *Children Act 1989* indeholder en generel bestemmelse i indledningsafsnittet section 1 med overskriften *”Welfare of the child”*, og dette suppleres i tilslutning hertil med en ”checklist”.

I Skotland findes den tilsvarende bestemmelse mere gemt i section 11 (7) i *the Children Act 1995* om domstolsafgørelser. I Skotland blev det overvejet at indføre en checkliste, men *the Law Commission* afstod fra dette.² Hensynet til børns egen holdning er dog fremhævet i lovtæksten.

I den australske *Family Law Act 1975-Part VII* nævnes barnets interesser flere steder. Der findes dog ingen generel portalbestemmelse om dette. Den australske lov indeholder dog en udvidet checkliste i section 68 (F), som dog heller ikke er udtømmende eller opregnet efter vigtighed.

Det canadiske lovforslag indeholder i section 16.2(1) en bestemmelse af generel karakter og har endvidere en ikke-udtømmende checkliste til brug for forældre, dommere og andre, der er inddraget i beslutningsprocessen.³

Kilde: Forældres pligter – Børns rettigheder, Svend Danielsen 2004

¹ I art. 18 (1) (3) findes tilsvarende formulering om forældrenes ansvar.

² Argumenterne mod en sådan liste var, at en sådan nødvendigvis måtte være ufuldstændig, at den kunne bortlede opmærksomheden fra andre faktorer, og at den kunne føre til, at dommerne ville opregne hensynene blot for at mindske udsigten til en appel med et andet resultat.

³ *Bill C-22 Act to amend the divorce Act and other Acts 68*. I sin rapport fra 1998 foreslog den canadiske parlamentskomite, at beslutningstagere, inklusive forældre og dommere skal overveje en liste med kriterier, når det skal afgøres, hvad der er bedst for barnet, og opregnede nogle hensyn, som listen skulle omfatte. Familieretskomiteen vurderede i sin rapport fra 2002, at en afbalanceret ikke-udtømmende liste fandtes at kunne vejlede om de faktorer, der skulle overvejes, og ikke i sig selv af opfordre til nye retssager. Listen bør være børnecentreret og sikre, at hvad der er bedst for barnet forbliver den vigtigste overvejelse, når beslutninger tages.

England

Skotland

Australien

Canada

Portal bestemmelser

<p>Welfare of the child.</p> <p>1.(1) When a court determines any question with respect to-</p> <p>(a) the upbringing of a child; or</p> <p>(b) the administration of a child's property or the application of any income arising from it,</p> <p>the child's welfare shall be the court's paramount consideration</p>	<p>(7) Subject to subsection (8) below, in considering whether or not to make an order under subsection (1) above and what order to make, the court-</p> <p>(a) shall regard the welfare of the child concerned as its paramount consideration and shall not make any such order unless it considers that it would be better for the child that the order be made than that none should be made at all;</p>	<p>- SECT 65E</p> <p>Child's best interests paramount consideration in making a parenting order :</p> <p>In deciding whether to make a particular parenting order in relation to a child, a court must regard the best interests of the child as the paramount consideration.</p> <p>Note: Division 10 deals with how a court determines a child's best interests.</p>	<p><i>Best Interests of the Child</i></p> <p>16.2 (1) In making an order under section 16 or 16.1 or paragraph 17(1)(b) or (c), the court shall take into consideration only the best interests of the child of the marriage.</p>
Checklister/huskelister			
<p>3) In the circumstances mentioned in subsection (4), a court shall have regard in particular to-</p> <p>(a) the ascertainable wishes and feelings of the child concerned (considered in the light of his age and understanding);</p> <p>(b) his physical, emotional and educational needs;</p> <p>(c) the likely effect on him of any change in his circumstances;</p> <p>(d) his age, sex, background and any characteristics of his which the court considers relevant;</p> <p>(e) any harm which he has suffered or is at risk of suffering;</p> <p>(f) how capable each of his parents, and any other person in relation to whom the court considers the question to be relevant, is of meeting his needs;</p> <p>(g) the range of powers available to the court under this Act in the proceedings in question.</p>	<p>(b) taking account of the child's age and maturity, shall so far as practicable-</p> <p>(i) give him an opportunity to indicate whether he wishes to express his views;</p> <p>(ii) if he does so wish, give him an opportunity to express them; and</p> <p>(iii) have regard to such views as he may express.</p>	<p>(2) The court must consider:</p> <p>(a) any wishes expressed by the child and any factors (such as the child's maturity or level of understanding) that the court thinks are relevant to the weight it should give to the child's wishes;</p> <p>(b) the nature of the relationship of the child with each of the child's parents and with other persons;</p> <p>(c) the likely effect of any changes in the child's circumstances, including the likely effect on the child of any separation from:</p> <p>(i) either of his or her parents; or</p> <p>(ii) any other child, or other person, with whom he or she has been living;</p> <p>(d) the practical difficulty and expense of a child having contact with a parent and whether that difficulty or expense will substantially affect the child's right to maintain personal relations and direct contact with both parents on a regular basis;</p> <p>(e) the capacity of each parent, or of any other person, to provide for the needs of the child, including emotional and intellectual needs;</p>	<p>(2) In determining what is in the best interests of the child, the court shall consider all the needs and circumstances of the child, including</p> <p>(a) the child's physical, emotional and psychological needs, including the child's need for stability, taking into account the child's age and stage of development;</p> <p>(b) the benefit to the child of developing and maintaining meaningful relationships with both spouses, and each spouse's willingness to support the development and maintenance of the child's relationship with the other spouse;</p> <p>(c) the history of care for the child;</p> <p>(d) any family violence, including its impact on</p> <p>(i) the safety of the child and other family members,</p> <p>(ii) the child's general well-being,</p> <p>(iii) the ability of the person who engaged in the family violence to care for and meet the needs of the child, and</p> <p>(iv) the appropriateness of making an order that would require the spouses to cooperate on issues affecting the</p>

England	Skotland	Australien	Canada
		<p>(f) the child's maturity, sex and background (including any need to maintain a connection with the lifestyle, culture and traditions of Aboriginal peoples or Torres Strait Islanders) and any other characteristics of the child that the court thinks are relevant;</p> <p>(g) the need to protect the child from physical or psychological harm caused, or that may be caused, by:</p> <p>(i) being subjected or exposed to abuse, ill-treatment, violence or other behaviour; or</p> <p>(ii) being directly or indirectly exposed to abuse, ill-treatment, violence or other behaviour that is directed towards, or may affect, another person;</p> <p>(h) the attitude to the child, and to the responsibilities of parenthood, demonstrated by each of the child's parents;</p> <p>(i) any family violence involving the child or a member of the child's family;</p> <p>(j) any family violence order that applies to the child or a member of the child's family;</p> <p>(k) whether it would be preferable to make the order that would be least likely to lead to the institution of further proceedings in relation to the child;</p> <p>(l) any other fact or circumstance that the court thinks is relevant.</p> <p>(3) If the court is considering whether to make an order with the consent of all the parties to the proceedings, the court may, but is not required to, have regard to all or any of the matters set out in subsection (2).</p>	<p>child;</p> <p>(e) the child's cultural, linguistic, religious and spiritual upbringing and heritage, including aboriginal upbringing or heritage;</p> <p>(f) the child's views and preferences, to the extent that those can be reasonably ascertained;</p> <p>(g) any plans proposed for the child's care and upbringing;</p> <p>(h) the nature, strength and stability of the relationship between the child and each spouse;</p> <p>(i) the nature, strength and stability of the relationship between the child and each sibling, grandparent and any other significant person in the child's life;</p> <p>(j) the ability of each person in respect of whom the order would apply to care for and meet the needs of the child;</p> <p>(k) the ability of each person in respect of whom the order would apply to communicate and cooperate on issues affecting the child; and</p> <p>(l) any court order or criminal conviction that is relevant to the safety or well-being of the child.</p>

Betænkningens bilag 2

Mai Heide Ottosen, maj 2005

Et notat om begreberne forældremyndighed og forældreansvar og de semantiske betydninger på dansk og engelsk.

Indledningsvis:

Ud fra egne erfaringer med at anvende og formidle familieretlige problemstillinger i en engelsksproget kontekst er det generelt fornemmelsen (hvilket også underbygges af nedenstående), at det danske begrebsset i højere grad end det engelske har en fagterminologisk klang, som knytter sig til et juridisk univers, dvs. er jargon, mens de tilsvarende begreber på engelsk i højere grad hentet fra eller knyttet til den almindelige dagligdags sprogbrug.

Der anvendes varierende terminologi i den engelsksprogede verden.

I tekster fra Canada og USA ses begreberne *custody/access* anvendt. Man sondrer mellem *legal custody* og *physical custody* (som kan være *joint/ shared /sole /split*). Forældre, der ikke bor sammen med børnene, er (*non-residential* eller *non-custodial parents*), som har *visitation* med børnene

I England forlod man begreberne *custody/access* med Childrens Act fra 1989 og taler nu i stedet om *parental responsibility*. Forældre fortsætter med at have de samme retlige forpligtelser som under ægteskabet, og sondringen mellem *custody* og *access* er nu erstattet af *residence* henh. *contact (order)*¹

Mit indtryk er, at sprogbrugen om *parental responsibility /contact with children* frem for *access to children* har smittet af i den kontinentale sprogbrug, hvilket fx ses i engelsksprogede dokumenter fra Europarådet om familieretlige spørgsmål.

Den semantiske betydning ved begreberne forældreansvar, forældemyndighed og myndig/ikke-myndig

Dansk

Forældreansvar

Indgår ikke officielt i det danske sprog (Retskrivningsordbogen)

Engelsk

(Parental) responsibility

Responsibility knytter sig iflg. *Rogers Thesaurus* til *liability* (den kontrakt- eller erstatningsansvarlige fx i forhold til myndighederne); til udøvelse af en *function* (fx ansvarsområde) i forb. med job og *directorship* (ledelse) og *mandate*. Endelig knytter begrebet sig til *duty*, dvs forpligtelse.

Der synes mao. ikke at være grundlag for at antage at *responsibility* har en væsentlig anden semantisk klang eller et andet betydningsindhold end *ansvar* har på dansk Custody

(Forældre)myndighed

Anvendes på dansk i tre betydninger:

1. Adjektivisk ved at beskrive egenskaberne ved en bestemt adfærd, der optræder med autoritet, bestemthed, pondus og strenghed.
2. Et substantiv, der henviser til en offentlig institution (fx skattemyndigheder)
3. Et substantiv, der beskriver en (kontraktlig) relation mellem to parter, fx forældre og børn

Iflg. *Rogers Thesaurus* er *custody* dels knyttet overordnet til *protection* (beskyttelse) og herunder også til begreber som *protectorate*, *guardianship*, *wardenship*, *tutelage*, altså opdragelse, varetægt, opsyn, formynderskab; dels til *detention* (beskyttelsesforvaring)

Selve *custody*-begrebet synes mao ikke at være knyttet til den negativt ladede autoritære adfærd. Man vil i stedet tale om *parental authority*.

Myndig/umyndig

Adjektivet anvendes i to betydninger:

1. Synonymt med: autoritær, bestemt, bydende, magistral, respektindgydende, skrap, streng.
2. Om den som kan indgå juridisk bindende aftaler. Antonymt: person under 18 år, der ikke har indgået ægteskab (mindreårig), samt person, der har fået frataget handleevnen efter værgemålslovens § 6

Der findes (interessant nok) ikke en direkte oversættelig pendant på engelsk. Den umyndige er *under age*, *a minor*, eller *minority* (fx *during his minority*); *infancy*; mens den myndige har nået *full age*, *majority*; *the age of majority*

Gennem denne distinktion reproduceres mao ord selve skillelinien mellem det at være barn henh. voksen.

¹ Smart, C. Wishful Thinking and Harmful Tinkering? Sociological Reflections on Family Policy. *Jnl. Soc. Pol.* 26, 301-321

Betænkningens bilag 3

Notat om parental responsibility og forældreansvar i Haagerbørnebeskyttelseskonventionen

1. Haag 96-udvalget har til opgave at udarbejde forslag til den lovgivning, der er nødvendig for at gennemføre Haagerbørnebeskyttelseskonventionen, konvention 19. oktober 1996 om kompetence, lovvalg, anerkendelse, fuldbyrdelse og samarbejde vedrørende forældreansvar og beskyttelsesforanstaltninger i forhold til børn, (convention on jurisdiction, applicable law, recognition, enforcement and co-operation in respect of parental responsibility and measures for the protection of children), i dansk ret.

Udvalget skal i den forbindelse overveje indholdet af begrebet "parental responsibility" i dansk ret.

2. Begrebet "parental responsibility" er anvendt i flere internationale instrumenter:

- Europarådets Convention on the exercise of children's rights (25. januar 1996); konventionen findes endnu ikke i en officiel oversættelse.
- EU-forordning nr. 1347/2000 om kompetence og om anerkendelse og fuldbyrdelse af retsafgørelser i ægteskabssager samt i sager vedrørende forældremyndighed over ægtefællernes fælles børn; i denne forordning blev "parental responsibility" oversat til "forældremyndighed".
- EU-forordning nr. 2201/2003 om kompetence og om anerkendelse og fuldbyrdelse af retsafgørelser i ægteskabssager og i sager vedrørende forældreansvar og om ophævelse af forordning (EF) nr. 1347/2000; i denne forordning blev "parental responsibility" oversat til "forældreansvar", og den indeholder specifikke bestemmelser om samvær.

3. Haagerbørnebeskyttelseskonventionen indeholder følgende bestemmelser om begrebet "parental responsibility":

Konventionens originale engelske tekst:	Uofficiel dansk oversættelse:
<p><u>Artikel 1, stk. 2:</u></p> <p>For the purposes of this Convention, the term 'parental responsibility' includes parental authority, or any analogous relationship of authority determining the rights, powers and responsibilities of parents, guardians or other legal representatives in relation to the person or the property of the child.</p>	<p><u>Artikel 1, stk. 2:</u></p> <p>"I denne konvention omfatter udtrykket "forældreansvar" forældremyndighed eller ethvert tilsvarende myndighedsforhold, der er bestemmende for de rettigheder, beføjelser og forpligtelser, der gælder for forældre, værger eller andre retlige repræsentanter i forhold til et barns person eller formue.</p>

<p><u>Artikel 3:</u></p> <p>The measures referred to in Article 1 may deal in particular with –</p> <p>a) the attribution, exercise, termination or restriction of parental responsibility, as well as its delegation;</p> <p>b) rights of custody, including rights relating to the care of the person of the child and, in particular, the right to determine the child's place of residence, as well as rights of access including the right to take a child for a limited period of time to a place other than the child's habitual residence;</p>	<p><u>Artikel 3:</u></p> <p>De i artikel 1 omhandlede foranstaltninger kan navnlig omfatte</p> <p>a) tildeling, udøvelse, hel eller delvis frakendelse af forældreansvar samt delegation heraf;</p> <p>b) forældremyndighed, herunder retten til at drage omsorg for barnets person og navnlig retten til at bestemme, hvor barnet skal bo, samt samværsret, herunder retten til at bringe barnet til et andet sted end dets sædvanlige opholdssted for et begrænset tidsrum</p>
--	--

Konventionen opererer således med 3 forskellige begreber:

Konventionens originale engelske tekst:	Uofficiel dansk oversættelse:
Parental responsibility	Forældreansvar
Custody	Forældremyndighed
Right of access	Samvær

I Udkastet til betænkning har Haag 96-udvalget beskrevet konventionens forældreansvarsbegreb således:

”Efter konventionens art. 3, litra a, omfatter konventionen tildeling, udøvelse, hel eller delvis frakendelse af forældreansvar, samt delegation heraf. Efter litra b, omfatter konventionen desuden forældremyndighed, herunder retten til at drage ansvar for barnets person og retten til at bestemme, hvor barnet skal bo, samt samvær, herunder retten til at bringe barnet til et andet sted end dets sædvanlige opholdssted for et begrænset tidsrum.

Forældreansvar (”parental responsibility”) anvendes i flere europæiske lande i stedet for forældremyndighed (”custody”).

Der findes ikke en entydig definition af begrebet forældreansvar, idet indholdet af begrebet defineres i national ret. Det ligger imidlertid fast, at forældreansvar generelt dækker et bredere område end forældremyndighed efter dansk ret.

Efter konventions art. 1, stk. 2, omfatter begrebet forældreansvar ”forældremyndighed eller ethvert tilsvarende myndighedsforhold, der er bestemmende for de rettigheder, beføjelser og forpligtigelser, der gælder for forældre, værger eller andre retlige repræsentanter i forhold til et barns person eller formue.”.

I den forklarende rapport er baggrunden for anvendelsen af forældreansvar og indholdet af begrebet beskrevet således:

”Udtrykket 'forældreansvar', der er inspireret af [Konventionen om barnets rettigheder] (art. 18), er anvendt i stedet for 'forhold der undergiver den mindreårige myndighed' ('relationship subjecting the infant to authority' i den engelske tekst), der var anvendt i Konventionen af 1961.

Begrebet forældreansvar, der allerede tidligere var anvendt i Haagerkonventionen af 29. maj 1993 om beskyttelse af børn og samarbejde med hensyn til internationale adoptioner, ... syntes ikke at være tilstrækkeligt præcist for visse delegationer. Art. 1, stk. 2, søger derfor at uddybe forældreansvarsbegrebet, idet drøftelserne havde vist, at det ikke blev opfattet på samme måde af alle delegationer. Den anførte definition er bred. Den omfatter på én og samme tid ansvaret vedrørende barnets person, ansvaret for dets formue og generelt den retlige repræsentation af barnet, uanset hvilken betegnelse der anvendes for det pågældende retsinstitut: forældreansvar, forældremyndighed, fadermyndighed samt værgemål, retlig forvaltning, tutelle eller curatelle. Det, der henvises til, er det ansvar og de beføjelser, der efter loven tilkommer faderen og moderen med hensyn til opdragelsen af deres børn og sikringen af deres trivsel, ... uanset om det drejer sig om at have barnet i sin varetægt, barnets uddannelse, bestemmelse om hvor barnet skal bo eller tilsynet med barnets person samt navnlig myndighedsforholdet. Udtrykket 'beføjelser' drejer sig mere specifikt om repræsentation af barnet. Dette ansvar udøves normalt af forældrene, men kan også udøves helt eller delvist af tredjemand på vilkår fastsat i den nationale lovgivning i tilfælde af forældrenes død, umyndighed, uegnethed eller manglende evne, eller i tilfælde af at barnet er forladt af sine forældre.”

Da indholdet af forældreansvar ikke nødvendigvis er ens i de enkelte kontraherende stater, kan der opstå spørgsmål om, hvorvidt en beskyttelsesforanstaltning, der i en kontraherende stat falder ind under begrebet forældreansvar, vil være omfattet af konventionen med den virkning, at den skal anerkendes eller fuldbyrdes i en anden kontraherende stat, selvom den pågældende beskyttelsesforanstaltning ikke er omfattet af begrebet forældreansvar i den anden kontraherende stat.

Denne problemstilling er ikke omtalt i konventionen, men må løses gennem en fortolkning af art. 1, stk. 2, sammenholdt med konventionens formål: forbedring af beskyttelsen af børn under internationale forhold, jf. pkt. 3.1.2. Principielt kan der derfor forekomme beskyttelsesforanstaltninger, der er omfattet af forældreansvar i en medlemsstat, men som falder uden for konventionens anvendelsesområde. Dette undtagelsesområde må dog antages at være meget snævert.

Efter dansk ret kan forældremyndighed tilkomme en eller to personer – barnets forældre eller et ægtepar, der har fået overdraget forældremyndigheden – men ikke flere. Konventionen er imidlertid ikke til hinder for, at forældreansvaret (eller forældremyndigheden) over et barn tilkommer flere personer, f.eks. barnets forældre og dets bedste forældre, eventuelt således at omfanget af bedsteforældrenes forældreansvar er begrænset i forhold til forældrenes. Når konventionens betingelser herfor er opfyldt (kompetence, lovvalg m.v.), skal danske myndigheder respektere, at forældreansvaret (forældremyndigheden) tilkommer alle disse personer, med den virkning, at visse dispositioner vedrørende barnet kræver samtykke fra alle indehaverne af forældreansvar (forældremyndighed).”

Forældreansvar i international ret er således ikke bare et nyt ord for forældremyndighed; det indeholder muligvis et bredere spektrum af rettigheder og pligter end forældremyndighedsbegrebet i dansk ret. Eksempelvis er ret til samvær formentligt en integreret del af forældreansvar.

Haag 96-udvalget har ikke søgt nærmere oplysninger om forældreansvar i international ret, men regner med at indhente yderligere oplysninger herom på en nordisk konference i Uppsala den 27. september 2005.

Lars Thøgersen, 15. august 2005.

Betænkningens bilag 4**Notat om forældremyndighed
i relation til anden lovgivning****❖ Bopæl/ophold**

Lov om det centrale personregister regulerer et barns folkeregisteradresse. Loven indebærer ikke en stillingtagen til, hvor barnet skal bo, hvis forældrene er uenige.

Af § 8 stk. 1, fremgår, at et barn skal registreres hos den forælder, som barnet opholder sig mest hos, hvis forældrene ikke har samme bopæl. Opholder barnet sig lige længe ad gangen hos hver af forældrene, og har forældrene fælles forældremyndighed, skal barnet registreres hos den af forældrene, som forældrene med deres underskrift i fællesskab peger på, jf. § 8, stk. 2.

I tilfælde af, at forældrene ikke er enige om registreringen, skal barnet - efter § 8, stk. 3 - forblive registreret på den adresse, barnet havde før uenigheden opstod, hvis denne adresse fortsat er en af forældrenes adresse. Er denne adresse fraflyttet, må barnet registreres på *høj vejkode* i den hidtidige bopælskommune, indtil forældrene bliver enige, eller den fælles forældremyndighed ophæves.¹

❖ Religion

Det fremgår ikke af lovgivningen, hvem der - i forhold til forældremyndigheden - skal samtykke til religiøse ceremonier m.m.

Kirkeministeriet har oplyst, at det er praksis, at forældrene skal være enige om dette. I modsat fald kan barnet ikke blive døbt, konfirmeret, m.m.

❖ Helbredsmæssige forhold**Svangerskabsafbrydelse**

Af § 6 i lov om svangerskabsafbrydelse fremgår det, at forældremyndighedens indehaver skal give samtykke til svangerskabsafbrydelse, hvis kvinden er under 18. Efter stk. 2, kan samrådet beslutte, at samtykke ikke skal foreligge, og samrådet kan efter stk. 3, tillade svangerskabsafbrydelse selvom samtykke efter stk. 1, nægtes.²

Sterilisation

Efter § 4, stk. 3, må sterilisation af personer under 18 år ikke tillades, medmindre ganske særlige forhold taler for det. Tilsvarende gælder for kastration af personer under 21 år, jf. § 12, stk. 2.

¹ Jf. vejledning om folkeregistrering. *Høj vejkode* indebærer, at barnet er uden fast bopæl.

² Der er et samråd i hver amtskommune samt i Frederiksberg og København. Samrådet består af en medarbejder fra kommunen med juridisk eller social uddannelse samt to læger, jf. § 4, stk. 1.

I de tilfælde, hvor den pågældende, som ønsker sterilisation, er umyndig, kan forældremyndighedsindehaveren sammen med pågældende anmode om dette, jf. § 7 i lov om sterilisation og kastration. Tilsvarende gælder for kastration, jf. § 14, stk. 2.

Ophold og behandling på hospitaler

Reglerne om information og samtykke i forbindelse med undersøgelse og behandling på hospitaler findes i lov om patienters retsstilling. Af § 15 følger, at for børn under 15 år indtræder den eller de personer, som efter lovgivningen er bemyndiget hertil, i patientens rettigheder efter loven, i det omfang det er nødvendigt for at varetage patientens interesser i den pågældende situation.

Er patienten fyldt 15 år, er det forældremyndighedens indehaver, som skal inddrages i den mindreåriges stillingtagen til behandlingsspørgsmålet og i særlige tilfælde give samtykke til behandling på den mindreåriges vegne, jf. § 8.

Indenrigs- og sundhedsministeriet har oplyst, at der efter en ordlydsfortolkning samt bemærkningerne til §§ 5 og 8, ikke synes at være noget til hinder for, at flere personer kan indtræde i den mindreårige patients sted, men loven forudsætter at én stedfortræder for den mindreårige er tilstrækkelig til at give informeret samtykke på barnets vegne, idet der konsekvent henvises til "forældremyndighedens indehaver" i ental.

Heller ikke loven eller Sundhedsstyrelsens vejledning nr. 161 af 16. september 1998 om information og samtykke og om videregivelse af helbredsoplysninger m.v. angiver, at der i særlige situationer skulle være behov for mere end ét informeret samtykke - når der ses bort fra, at vejledningen visse steder anvender den noget uklare formulering "forældrene" i stedet for "forældremyndighedsindehaveren". Formuleringen forklares dog ikke og genfindes heller ikke i loven eller dennes forarbejder, hvorfor anvendelsen af begrebet "forældre" må tilskrives en sproglig forenkling i vejledningen uden selvstændig juridisk betydning.

Er der uenighed mellem forældrene, og kan forældrene ikke afklare situationen, og medfører denne, at barnets tarv ikke varetages i relation til lægelig undersøgelse og behandling, indeholder sociallovgivningen regler, hvorefter børn og ungeudvalget kan træffe beslutning om at gennemføre behandlingen, jf. servicelovens § 44.³

❖ Dagtilbud

Socialministeriet har oplyst, at der ikke i deres regelsæt findes bestemmelser, der direkte regulerer konkrete problemer i relation til fælles forældremyndighed og børns ophold i dagtilbud.

Forældremyndigheden er dog berørt i forbindelse med bestemmelserne i Serviceloven om forældrebestyrelser og forældrenes egenbetaling for børns ophold i dagtilbud.

Efter §§ 13 og 14 i Serviceloven oprettes der i kommunale og selvejende dagtilbud bestyrelser med et flertal af valgte forældre. Af Socialministeriets vejledning af 4. marts 1998, kap. 5.2 fremgår i denne sammenhæng følgende:

"Ved forældre forstås de personer, der på valgets tidspunkt har del i forældremyndigheden over børn, der er indskrevet i dagtilbuddet. Kommunen kan tillægge personer, der har den faktiske omsorg for barnet, valget og valgbarhed som forældre.

Herved forstås fx:

- *Personer, som har et barn boende hos sig i døgnpleje efter bestemmelserne i Serviceloven*

³ Indenrigs- og Sundhedsministeriet, brev af 11. juni 2004.

- *Personer, der har indgået ægteskab med indehaveren af forældremyndigheden over et barn, og som tilhører samme husstand som forældremyndighedsindehaveren og barnet (det er herved en forudsætning, at forældremyndigheden over barnet ikke ved aftale er delt mellem forældrene),*
- *Ugifte fædre, der tilhører samme husstand som forældremyndighedens indehaver og barnet.*

Der kan ikke tildeles valgret til 3 og 4 personer på grundlag af samme barn.”

I Socialministeriets bekendtgørelse nr. 890 af 6. november 2003 om kommunernes tilskud til brug for dagtilbud til børn, forældrenes egenbetaling og fripladstilskud m.v. er der i kap. 5 om fripladstilskud ved brug af dagtilbud bestemmelser om, hvilken indtægt, der skal lægges til grund for forældrenes egenbetaling afhængigt af, om barnet bor sammen med begge eller kun en af forældrene.⁴

❖ Undervisning

Der er ikke på undervisningsområdet udarbejdet generelle retningslinier vedrørende spørgsmål om forældremyndighed, herunder fremgangsmåden, når der er konflikt mellem forældrene.

Det følger af folkeskolelovens § 54, stk. 1, at ved ordet ”forældre” i en række nærmere angivne paragraffer og de i medfør af loven givne regler forstås: indehavere af forældremyndighed.

Undervisningsministeriet har oplyst, at hvis begge forældre har del i forældremyndigheden, træffes afgørelser i relation til børn i folkeskolen af forældrene i fællesskab. Hvis kun den ene forælder har medvirket ved en afgørelse vedrørende eleven, må skolen gå ud fra, at den pågældende handler også på den andens vegne, medmindre der foreligger en udtrykkelig tilkendegivelse om det modsatte fra den anden af forældrene. Dette gælder også i de tilfælde, hvor forældrene ikke har samme bopæl. Hvis enighed ikke kan opnås, er det ikke skolens opgave at gå ind i en vurdering af, hvem af forældrene, der skal have ret.⁵

❖ Værgemål

For umyndige under 18 år handler værger på den mindreåriges vegne i økonomiske anliggender, jf. værgemålslovens § 1, stk. 3.

Af § 2 følger, at indehaveren af forældremyndigheden er værge for den mindreårige. Er der fælles forældremyndighed, er indehaverne begge værger, og efter § 3, handler de i forening. Kan de ikke opnå enighed, træffes afgørelse om de økonomiske anliggender af statsamtet, jf. § 3, stk. 5.

⁴ Socialministeriet, brev af 11. juni 2004.

⁵ Undervisningsministeriet, brev af 17. juni 2004.

Betænkningens bilag 5

Europarådet - ETS nr. 192 - Konvention om kontakt vedrørende børn

Konvention om kontakt vedrørende børn

Strasbourg, den 15. maj 2003

Præambel

Europarådets medlemsstater og de øvrige underskrivere af denne konvention,

der henviser til Europarådets konvention af 20. maj 1980 om anerkendelse og fuldbyrdelse af forældremyndighedsafgørelser og tilbagegivelse af børn (ETS nr. 105),

der henviser til Haagerkonventionen af 25. oktober 1980 om de civile retlige aspekter af internationale børnebortførelser og Haagerkonventionen af 19. oktober 1996 om retternes kompetence, lovvalg, anerkendelse, fuldbyrdelse og samarbejde vedrørende forældremyndighed og foranstaltninger til beskyttelse af mindreårige,

der henviser til Rådets forordning (EF) nr. 1347 af 29 maj 2000 om kompetence og om anerkendelse og fuldbyrdelse af retsafgørelser i ægteskabssager samt i sager vedrørende forældremyndighed over ægtefællernes fælles børn,

der erkender, at barnets tarv som bestemt i Europarådets forskellige retlige instrumenter såvel som artikel 3 i FN-konventionen af 20. november 1989 om barnets rettigheder skal komme i første række,

der er opmærksomme på behovet for yderligere retsregler til beskyttelse af forbindelsen mellem børn og deres forældre og andre personer, der har familiebånd til børn, således som denne forbindelse er beskyttet ved artikel 8 i FN-konventionen af 4. november 1950 om beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder (ETS nr. 5),

der henviser til artikel 9 i FN-konventionen om barnets rettigheder, der beskytter de rettigheder, der tilkommer et barn, der er adskilt fra en af eller begge sine forældre, til fortsat at bevare personlig og direkte forbindelse med begge forældrene, medmindre dette er i strid med barnets tarv,

der henviser til artikel 10, stk. 2 i FN-konventionen om barnets rettigheder, der beskytter de rettigheder, der tilkommer et barn, hvis forældre er bosiddende i forskellige stater, til fortsat at bevare personlig og direkte forbindelse med begge forældrene, medmindre der foreligger særlige omstændigheder,

der erkender, at det er ønskeligt at anerkende ikke blot forældre, men tillige børn som indehavere af rettigheder,

der følgelig er enige om at erstatte begrebet "samværsret" med begrebet "kontakt vedrørende børn",

der henviser til den europæiske konvention om udøvelse af børns rettigheder (ETS nr. 160) og det ønskelige i at fremme foranstaltninger til hjælp for børn i forhold vedrørende kontakt med forældre og andre personer, der har familieband til børn,

der er enige om, at børn har behov for at have kontakt ikke blot med begge forældre, men tillige med visse personer, der har familieband til børn, og tillige at det er af betydning for forældrene og disse andre personer at have bestandig kontakt med børnene, medmindre andet skønnes bedst for barnet,

der bemærker, at det er nødvendigt, at staterne vedtager fælles principper for kontakt vedrørende børn, herunder særligt med henblik på at lette anvendelsen af internationale instrumenter på dette område,

der erkender, at retsregler, der indføres med henblik på gennemførelsen af udenlandske afgørelser, med større sandsynlighed vil give tilfredsstillende resultater, dersom de principper, på grundlag af hvilke disse udenlandske afgørelser træffes, er de samme som principperne i den stat, der gennemfører disse udenlandske afgørelser,

der erkender, at det, når børn og forældre og andre personer, der har familieband til børn, bor i forskellige stater, er nødvendigt at tilskynde retterne til hyppigere at anvende grænseoverskridende kontakter og øge samtlige de berørte personers tillid til, at børnene vil blive tilbagegivet ved ophøret af denne kontakt,

der bemærker, at effektive beskyttelsesregler og yderligere garantier sandsynligvis vil sikre tilbagegivelsen af børnene, særligt ved ophøret af grænseoverskridende kontakter,

der bemærker, at der er behov for yderligere et internationalt instrument med henblik på løsninger særligt af grænseoverskridende kontakter vedrørende børn,

der ønsker at etablere samarbejde mellem samtlige centralmyndigheder og andre organer med henblik på at fremme og forbedre kontakten mellem børn og deres forældre og andre personer, der har familieband til disse børn, og særligt at fremme samarbejdet mellem retterne i sager om grænseoverskridende kontakter,

har aftalt følgende:

Kapitel I

Artikel 1 - Konventionens formål

Konventionens formål er:

- a at fastlægge almindelige principper, der skal anvendes på afgørelser i sager om kontakt vedrørende børn,
- b at fastsætte formålstjenlige sikkerhedsforanstaltninger og garantier til korrekt udøvelse af kontakt og omgående tilbagegivelse af børn ved kontaktperiodens udløb,

- c at etablere samarbejde mellem centralmyndighederne, retterne og andre organer med henblik på at fremme og forbedre kontakten mellem børn og deres forældre og andre personer, der har familiebånd til børn.

Artikel 2 - Definitioner

I denne konvention:

- a betyder "*kontakt*":
- i at barnet i et begrænset tidsrum opholder sig hos eller møder en af de personer, der er omhandlet i artikel 4 eller 5, og hos hvem barnet ikke sædvanligvis bor,
 - ii enhver form for kommunikation mellem barnet og en sådan person,
 - iii afgivelse af oplysninger om barnet til en sådan person eller til barnet om en sådan person.
- b betyder "*afgørelse om kontakt*" en afgørelse vedrørende kontakt truffet af en ret, herunder en aftale om kontakt, der godkendt af en kompetent ret, eller som er formelt affattet eller registreret som et officielt dokument og som kan fuldbyrdes,
- c betyder "*barn*" en person under 18 år, med hensyn til hvilken en afgørelse om kontakt kan træffes eller fuldbyrdes i en deltagerstat,
- d betyder "*familiebånd*" en nær forbindelse, som f.eks. mellem et barn og dets bedsteforældre eller søskende, ifølge lovgivning eller et faktisk familieforhold, og
- e betyder "*ret*" en domstol eller forvaltningsmyndighed, der har tilsvarende beføjelser.

Kapitel II - Almindelige principper, der skal anvendes på afgørelser om kontakt

Artikel 3 - Anvendelse af principper

Deltagerstaterne skal vedtage sådanne love og træffe sådanne andre foranstaltninger, som er fornødne for at sikre, at de principper, der omhandles i dette kapitel bliver anvendt af retterne, når de træffer, ændrer, opsætter eller tilbagekalder afgørelser om kontakt.

Artikel 4 - Kontakt mellem et barn og dets forældre

- 1 Et barn og dets forældre skal have ret til at opnå og opretholde bestandig kontakt med hinanden.
- 2 Denne kontakt kan alene begrænses eller udelukkes, dersom det er nødvendigt af hensyn til barnets tarv.

- 3 Dersom det ikke tjener hensynet til et barns tarv at opretholde kontakt uden tilsyn med en af forældrene, skal det overvejes, om der er mulighed for personlig kontakt under tilsyn eller anden form for kontakt med den pågældende af forældrene.

Artikel 5 - Kontakt mellem et barn og andre personer end dets forældre

- 1 Under forudsætning af at det tjener barnets tarv, kan der etableres kontakt mellem barnet og andre personer end dets forældre, som har familiebånd til barnet.
- 2 Deltagerstater kan frit udstrække denne bestemmelse til at omfatte personer, der ikke er nævnt i stk. 1, og når dette sker, kan staterne frit bestemme, hvilke sider af kontakten som defineret i artikel 2 a) der skal finde anvendelse.

Artikel 6 - Børns ret til at blive informeret og hørt og udtrykke deres synspunkter

- 1 Et barn, der efter intern lovgivning betragtes som tilstrækkelig modent, har, medmindre det åbenbart strider mod dets tarv, ret til:
- at få alle relevante oplysninger,
 - at blive hørt,
 - at udtrykke sine synspunkter.
- 2 Der skal lægges tilbørlig vægt på disse synspunkter og de ønsker og følelser hos barnet, der kan konstateres.

Artikel 7 - Løsning af tvister vedrørende kontakt

Ved løsning af tvister vedrørende kontakt skal retterne træffe alle fornødne foranstaltninger for

- a at sikre, at begge forældre bliver oplyst om, hvor vigtigt det er for deres barn og de begge skaber og opretholde bestandig kontakt med deres barn,
- b at tilskynde forældre og andre personer, der har familiebånd til barnet, til at indgå frivillige aftaler om kontakt, særligt ved benyttelse af mægling ved familiemedlemmer og andre fremgangsmåder til løsning af tvister, og
- c før der træffes afgørelse, at sikre, at de råder over tilstrækkelige oplysninger, særligt fra forældremyndighedens indehavere, til at træffe en afgørelse, det tjener barnets tarv, og om fornødent indhente oplysninger fra andre relevante organer eller personer.

Artikel 8 - Aftaler om kontakt

- 1 Deltagerstaterne skal ved de midler, de skønner formålstjenlige, tilskynde forældre og andre personer, der har familiebånd til barnet, til ved indgåelse eller ændring af aftaler om kontakt med et barn at efterleve de principper, der er omhandlet i artikel 4 til 7. Disse aftaler bør fortrinsvis være skriftlige.
- 2 Medmindre andet er bestemt i intern lovgivning, skal retterne efter påstand godkende en aftale om kontakt, medmindre den strider mod barnets tarv.

Artikel 9 - Fuldblyrdelse af afgørelser om kontakt

Deltagerstaterne skal træffe alle fornødne foranstaltninger for at sikre fuldblyrdelse af afgørelser om forældremyndighed.

Artikel 10 - Beskyttelsesforanstaltninger og garantier, der skal fastsættes i forbindelse med kontakt

- 1 Hver enkelt deltagerstat skal indføre og fremme brug af beskyttelsesforanstaltninger og garantier. Den skal gennem sine centralmyndigheder senest tre måneder efter konventionens ikrafttrædelse for dens vedkommende, underrette Europarådets generalsekretær om mindst tre former for beskyttelsesforanstaltninger og garantier, der kan benyttes i dens interne ret ud over de beskyttelsesforanstaltninger og garantier, der er omhandlet i artikel 4, stk. 3, og artikel 14, stk. 1, litra *b*, i denne konvention. Underretning om ændringer i beskyttelsesforanstaltninger og garantier, der kan benyttes, skal gives snarest muligt.

- 2 Dersom omstændighederne i sagen kræver det, kan retterne til enhver tid træffe en afgørelse om kontakt, der er undergivet alle beskyttelsesforanstaltninger og garantier til sikring af, at afgørelsen efterkommes, og enten at barnet tilbagegives efter kontaktperiodens udløb på det sted, hvor det sædvanligvis bor, eller at det ikke uretmæssigt fjernes.
 - a Beskyttelsesforanstaltninger og garantier for at sikre, at afgørelsen efterkommes, kan særligt være:
 - forpligtelse for en person til at betale udgifter til rejse og ophold for barnet og i givet fald enhver anden, der ledsager dette,
 - sikkerhed, der stilles af den person, hos hvem barnet sædvanligvis bor, for at den, der søger kontakt med barnet, ikke hindres i at opnå denne kontakt,
 - bøde, der pålægges den person, hos hvem barnet sædvanligvis bor, dersom vedkommende nægter at efterkomme afgørelsen om kontakt.

 - b Beskyttelsesforanstaltninger og garantier for at sikre, at barnet tilbagegives eller ikke fjernes uretmæssigt fjernes, kan særligt omfatte:
 - overgivelse af pas eller legitimationskort samt om fornødent et dokument, der viser, at den person, der søger kontakt, har underrettet den kompetente konsulatsmyndighed om denne overgivelse i kontaktperioden,
 - økonomisk sikkerhed,
 - pantsætning,
 - løfter afgivet til eller aftaler truffet af retten,

- forpligtelse for den person, der har kontakt med barnet, til regelmæssigt at møde sammen med barnet for et kompetent organ, som f.eks. en ungdomsvelfærdsmyndighed eller en politistation på det sted, hvor kontakten skal ske,
 - forpligtelse for den person, der søger kontakt med barnet, til at forevise et dokument, der er udstedt af den stat, hvori kontakten skal finde sted, og hvorved det bekræftes, at en afgørelse om forældremyndighed eller kontakt eller begge dele anerkendes og kan fuldbyrdes, enten førend der træffes en afgørelse om kontakt, eller kontakt finder sted,
 - pålæg af forpligtelser angående det sted, hvor kontakten skal udøves, og om fornødent registrering i et eventuelt nationalt eller grænseoplysningssystem af et forbud mod, at barnet forlader den stat, hvori kontakten skal finde sted.
- 3 Alle sådanne beskyttelsesforanstaltninger eller garantier skal være skriftlige eller bevises skriftligt og indgå i afgørelsen om kontakt eller den godkendte aftale.
- 4 Hvis beskyttelsesforanstaltninger eller garantier skal anvendes i en anden deltagerstat, bør retten fortrinsvis fastsætte beskyttelsesforanstaltninger eller garantier, der kan anvendes i den pågældende deltagerstat.

Kapitel III - Foranstaltninger til fremme og forbedring af grænseoverskridende kontakter

Artikel 11 - Centralmyndighederne

- 1 Hver enkelt deltagerstat skal udpege en centralmyndighed, der skal varetage de opgaver vedrørende grænseoverskridende kontakter, der er omhandlet i denne konvention.
- 2 Forbundsstater, der har flere end ét retssystemer, eller stater, der har selvstyrende territoriale områder, kan frit udpege mere end én centralmyndighed og regulere omfanget af disses territoriale eller personelle funktioner. Dersom en stat har udpeget mere end én centralmyndighed, skal den angive den centralmyndighed, hvortil der kan rettes henvendelse med henblik på fremsendelse til den kompetente centralmyndighed i den pågældende stat.
- 3 Europarådets generalsekretær skal underrettes om alle udpegelser i medfør af denne artikel.

Artikel 12 - Centralmyndighedernes pligter

Centralmyndighederne skal:

- a samarbejde indbyrdes og fremme samarbejdet mellem de kompetente nationale myndigheder, herunder retterne i deres respektive lande, med henblik på at nå denne konventions mål. De skal handle med al fornøden hurtighed,

- b med henblik på at lette gennemførelsen af denne konvention efter anmodning give hinanden oplysninger om deres lovgivning om forældres ansvar, herunder vedrørende kontakt, samt eventuelle nærmere oplysninger om beskyttelsesforanstaltninger og garantier, der er fastsat ud over dem, der allerede er indført i medfør af artikel 10, stk. 1, samt de tjenesteydelser, der er til rådighed hos dem (herunder juridisk bistand, der betales af det offentlige eller på anden måde), samt oplysninger om alle ændringer af denne lovgivning eller disse tjenesteydelser,
- c tage alle hensigtsmæssige skridt til at finde barnets opholdssted,
- d sikre videregivelse af anmodninger om oplysninger, der fremsættes af kompetente myndigheder angående retlige eller faktiske forhold i verserende sager,
- e holde hinanden underrettet om eventuelle vanskeligheder, der kan opstå i forbindelse med konventionens anvendelse, og så vidt muligt fjerne hindringer for dens anvendelse.

Artikel 13 - Internationalt samarbejde

- 1 Retterne, centralmyndighederne og de sociale og øvrige myndigheder i deltagerstaterne, skal samarbejde inden for deres respektive kompetenceområder i sager vedrørende grænseoverskridende kontakter.
- 2 Særligt skal centralmyndighederne bistå retterne i deltagerstaterne, med at kommunikere indbyrdes og indhente oplysninger, som de har behov for med henblik på at nå konventionens mål.
- 3 I grænseoverskridende sager særligt bistå børn, forældre og andre personer, der har familieband til barnet, med at anlægge sager vedrørende grænseoverskridende kontakter.

Artikel 14 - Anerkendelse og fuldbyrdelse af afgørelser om grænseoverskridende kontakter

- 1 Deltagerstaterne skal, også hvor det kan ske i overensstemmelse med relevante internationale instrumenter, indføre:
 - a et system for anerkendelse og fuldbyrdelse af afgørelser om kontakt og forældremyndighed truffet i andre deltagerstater,
 - b en fremgangsmåde, der muliggør anerkendelse og erklæring om adgang til fuldbyrdelse af afgørelser om kontakt og forældremyndighed, der udføres i den stat, hvortil der rettes henvendelse.
- 2 Hvis en deltagerstat anerkender eller giver mulighed for fuldbyrdelse eller begge dele af en udenlandsk afgørelse under forudsætning af eksistens af en traktat eller gensidighed, kan den anse denne konvention for en sådan hjemmel for anerkendelse eller fuldbyrdelse eller begge dele af en udenlandsk afgørelse om kontakt.

Artikel 15 - Betingelser for gennemførelse af udenlandske afgørelser om kontakt

Retterne i den deltagerstat, hvori en udenlandsk afgørelse om kontakt truffet i en anden deltagerstat skal gennemføres, kan i forbindelse med godkendelse eller erklæring om fuldbyrdelse af en sådan afgørelse eller på ethvert senere tidspunkt fastsætte eller tilpasse betingelserne for dens gennemførelse såvel som alle beskyttelsesforanstaltninger eller garantier, det er knyttet til den, dersom dette er nødvendigt for udøvelsen af denne kontakt, forudsat at de væsentligste punkter i afgørelsen respekteres, og at der tages særligt hensyn til ændringer i forholdene og ordninger, der er truffet af de berørte personer. Den udenlandske afgørelse må under ingen omstændigheder ændres i realiteten.

Artikel 16 - Tilbagegivelse af et barn

- 1 Dersom et barn ikke tilbagegives ved udløbet af en grænseoverskridende kontakt, skal de kompetente myndigheder efter anmodning sikre, at barnet omgående tilbagegives, i givet fald ved anvendelse af de relevante bestemmelser i internationale instrumenter eller intern lovgivning og ved om fornødent at anvende sikkerhedsforanstaltninger og garantier, der kan være fastsat i afgørelsen om kontakt.
- 2 En afgørelse om tilbagegivelse af barnet skal, hvor det er muligt, træffes senest seks uger efter datoen for anmodningen om tilbagegivelse.

Artikel 17 - Omkostninger

Med undtagelse af hjemsendelsesomkostninger forpligter hver enkelt deltagerstat sig til ikke at kræve betaling af en klager i forbindelse med foranstaltninger, der er truffet efter anmodning fra en klager af selve centralmyndigheden i denne stat i henhold til denne konvention.

Artikel 18 - Krav vedrørende sprog

- 1 Med forbehold af særlige aftaler, der er indgået mellem de berørte centralmyndigheder,
 - a skal meddelelser til centralmyndigheden i den deltagerstat, hvortil henvendelse sker, affattes på det officielle sprog eller et af det officielle sprog i denne stat eller være ledsaget af en oversættelse til dette sprog,
 - b skal centralmyndigheden i den deltagerstat, hvortil henvendelse sker, dog acceptere meddelelser, der er affattet på engelsk eller fransk eller ledsaget af en oversættelse til et af disse sprog.
- 2 Meddelelser, herunder resultater af udførte undersøgelser, fra centralmyndigheden i den deltagerstat, hvortil henvendelse er sket, kan affattes på et af de officielle sprog i denne stat eller på engelsk eller fransk.
- 3 Dog kan en deltagerstat ved afgivelse af erklæring til Europarådets generalsekretær modsætte sig brug af enten engelsk eller fransk i medfør af stk. 1 og 2 i denne artikel, i alle anmodninger, meddelelser eller andre dokumenter, der tilstilles deres centralmyndigheder.

Kapitel IV – Forhold til andre instrumenter

Artikel 19 - Forholdet til Europarådets konvention af om anerkendelse og fuldbyrdelse af forældremyndighedsafgørelser og tilbagegivelse af børn

Artikel 11, stk. 2 og 3, i Europarådets konvention af 20. maj 1980 (ETS nr. 105) om anerkendelse og fuldbyrdelse af forældremyndighedsafgørelser og tilbagegivelse af børn skal ikke anvendes i forhold mellem deltagerstater, der både er parter i denne konvention og i ovennævnte konvention.

Artikel 20 - Forholdet til andre instrumenter

- 1 Denne konvention berører ikke noget internationalt instrument, hvori deltagerstaterne er eller bliver parter, og som indeholder bestemmelser om forhold, der henhører under denne konvention. Særligt skal denne konvention ikke være til hinder for anvendelsen af følgende retlige instrumenter:
 - a Haagerkonventionen af 5. oktober 1961 om myndighedernes kompetence og lovvalget i sager vedrørende beskyttelse af mindreårige,
 - b Europarådskonventionen af 20. maj 1980 om anerkendelse og fuldbyrdelse af forældremyndighedsafgørelser og tilbagegivelse af børn,
 - c Haagerkonventionen af 25. oktober 1980 om de civile retlige aspekter af international børnebortførelser,
 - d Haagerkonventionen af 19. oktober 1996 om retternes kompetence, lovvalg, anerkendelse, fuldbyrdelse og samarbejde vedrørende forældremyndighed og foranstaltninger til beskyttelse af mindreårige.
- 2 Intet i denne konvention skal være til hinder for, at parterne indgår internationale aftaler, der udfylder eller udvikler bestemmelserne i denne konvention eller udstrækker deres anvendelsesområde.
- 3 Deltagerstater, der er medlemmer af Det Europæiske Fællesskab, skal i deres indbyrdes forhold anvende fællesskabsreglerne og således ikke anvende de regler, der følger af denne konvention, undtagen for så vidt der ikke findes nogen fællesskabsregel, der gælder for det pågældende særlige forhold.

Kapitel V - Ændringer af konventionen

Artikel 21 - Ændringer

- 1 Ethvert forslag til ændring af denne konvention, der fremsættes af en part, skal sendes skriftligt til Europarådets generalsekretær og af ham eller hende fremsendes til Europarådets medlemsstater, alle underskrivere, alle deltagerstater, Rådet for De Europæiske Fællesskaber, alle stater, der er opfordret til at underskrive denne konvention i henhold til artikel 22, og til samtlige stater, der er opfordret til at tiltræde denne konvention i henhold til bestemmelserne i artikel 23.
- 2 Ethvert ændringsforslag, der fremsættes af en part, skal forelægges Den europæiske Komité for retligt Samarbejde (CDCJ), der skal afgive betænkning til Ministerkomitéen om det fremsatte ændringsforslag.

- 3 Ministerkomitéen skal overveje det fremsatte ændringsforslag og den af CDCJ afgivne betænkning, og kan vedtage ændringsforslaget efter høring af de parter i konventionen, der ikke er medlemmer af Europarådet.
- 4 Ordlyden af samtlige ændringer, der er vedtaget af Ministerkomitéen i medfør af stk. 3 i denne artikel, skal tilstilles parterne med henblik på accept.
- 5 Enhver ændring, der er vedtaget i medfør af stk. 3 i denne artikel, skal træde i kraft på den første dag i den måned, der følger efter udløbet af en periode på en måned efter den dato, hvor samtlige parter har meddelt generalsekretæren, at de har accepteret den.

Kapitel VI - Afsluttende bestemmelser

Artikel 22 - Underskrift og ikrafttrædelse

- 1 Denne konvention er åben for underskrift af Europarådets medlemsstater, ikke-medlemsstater, der har deltaget i dens udarbejdelse, samt Det Europæiske Fællesskab.
- 2 Denne konvention skal ratificeres, accepteres eller godkendes. Dokumenterne vedrørende ratifikation, accept eller godkendelse skal deponeres hos Europarådets generalsekretær.
- 3 Denne konvention træder i kraft den første dag i den måned, der følger efter udløbet af en periode på tre måneder efter den dato, hvor mindst tre stater, heraf to af Europarådets medlemsstater, har givet udtryk for, at de vil være bundet af konventionen i overensstemmelse med bestemmelserne i stk. 2.
- 4 Med hensyn til samtlige stater, der er omhandlet i stk. 1, eller Det Europæiske Fællesskab, og som efterfølgende giver udtryk for deres samtykke til at være bundet af konventionen, skal denne træde i kraft den første dag i den måned, der følger efter udløbet af en periode på tre måneder efter deponeringen af deres dokumenter vedrørende ratifikation, accept eller godkendelse.

Artikel 23 - Tiltrædelse af konventionen

- 1 Efter konventionens ikrafttrædelse kan Europarådets Ministerkomité efter høring af parterne, opfordre enhver stat, der ikke er medlem af Europarådet, og som ikke har deltaget i udarbejdelsen af denne konvention, til at tiltræde denne ved en beslutning, der træffes med den stemmeflerhed, der er omhandlet i artikel 20 d) i Europarådets statutter, og med enstemmighed af repræsentanterne for de kontraherende stater, der har ret til at sidde i Ministerkomitéen.
- 2 Med hensyn til enhver tiltrædende stat skal konventionen træde i kraft den første dag i den måned, der følger efter udløbet af en periode på tre måneder efter deponeringen af dens dokumenter vedrørende ratifikation, accept eller godkendelse.

Artikel 24 - Territorialt gyldighedsområde

- 1 Enhver stat eller Det Europæiske Fællesskab kan på underskriftstidspunktet, eller når de deponerer deres dokumenter vedrørende ratifikation, accept eller godkendelse, specificere det eller de områder, på hvilke denne konvention skal anvendes.
- 2 Enhver part kan på ethvert senere tidspunkt ved erklæring afgivet til Europarådets generalsekretær udstrække anvendelsen af denne konvention til at omfatte ethvert område, der er angivet i erklæringen, eller for hvis internationale forbindelser den er ansvarlig, eller på hvis vegne den er bemyndiget til at afgive erklæringer. Med hensyn til et sådant område skal konventionen træde i kraft den første dag i den måned, der følger efter udløbet af en periode på tre måneder efter generalsekretærens modtagelse af denne erklæring.
- 3 Enhver erklæring, der er afgivet i henhold til stk. 1 og 2 angående ethvert område, der er nævnt i en sådan erklæring, kan tilbagetrækkes ved en meddelelse stilet til generalsekretæren. Tilbagetrækningen skal have virkning fra den første dag i den måned, der følger efter udløbet af en periode på tre måneder efter generalsekretærens modtagelse af denne meddelelse.

Artikel 25 - Forbehold

Der kan ikke tage noget forbehold vedrørende nogen af konventionens bestemmelser.

Artikel 26 - Opsigelse

- 1 Enhver part kan til enhver tid opsig konventionen ved en meddelelse stilet til Europarådets generalsekretær.
- 2 Denne opsigelse skal have virkning fra den første dag i den måned, der følger efter udløbet af en periode på tre måneder efter generalsekretærens modtagelse af denne meddelelse.

Artikel 27 - Meddelelser

Europarådets generalsekretær skal underrette Europarådets medlemsstater, enhver signatarstat, enhver deltagende stat, Det Europæiske Fællesskab og enhver stat, der er opfordret til at underskrive denne konvention efter bestemmelserne i artikel 22, og enhver stat, der er opfordret til at tiltræde denne konvention efter bestemmelserne i artikel 23, om

- a enhver underskrift,
- b deponering af ethvert dokument vedrørende ratifikation, accept, godkendelse eller tiltrædelse,
- c enhver dato for denne konventions ikrafttrædelse i henhold til artikel 22 eller 23,
- d enhver ændring vedtaget i medfør af bestemmelserne i artikel 21 samt datoen for dens ikrafttrædelse,

- e enhver erklæring afgivet i medfør af bestemmelserne i artikel 18,
- f enhver opsigelse afgivet i medfør af bestemmelserne i artikel 26 og
- g enhver anden handling, meddelelse eller underretning, særligt vedrørende artikel 10 og 11 i denne konvention.

Til bekræftelse heraf har undertegnede behørigt befuldmægtigede underskrevet denne konvention.

Udfærdiget i Strasbourg den 15. maj 2003 på engelsk og fransk, idet begge tekster skal have samme gyldighed, i ét enkelt eksemplar, der skal deponeres i Europarådets arkiver. Europarådets generalsekretær skal sende bekræftede genparter til samtlige Europarådets medlemsstater, ikke-medlemsstater, der har deltaget i udarbejdelsen af denne konvention, Det Europæiske Fællesskab og enhver stat, der er opfordret til at tiltræde denne konvention.



Betænkningens bilag 6

Udvalget om forældremyndighed og samvær

J. nr. 05-5014-00054

Dato: 25. november 2005

Formanden for udvalget om forældremyndighed og samvær, Per Walsøe, har ved brev af 28. september 2005 bedt Familiestyrelsen bidrage til udvalgets arbejde med overvejelser om udviklingen i praksis i relation til afslag på og ophævelse af samvær.

1. Indledning

Udviklingen i lovgivning og praksis er beskrevet i udvalgets bilag 32 om retsstillingen på samværsområdet og diskussionsoplægget ”Ændring af regler og praksis for afslag på samvær?”. Bilag 39 indeholder endvidere en gennemgang af ”typesager” og praksis på området. Styrelsen vil derfor i denne sammenhæng fokusere på den seneste udvikling på området og herunder beskrive aktuelle og kommende tiltag.

Det er Familiestyrelsens opfattelse, at statsamtterne og styrelsen administrerer samværsområdet i overensstemmelse med intentionerne bag lovændringen i 1995. Andelen af børn med kontakt til samværsforælderen mindst hver anden uge er steget betydeligt gennem årene, og oplysningsgrundlaget i sagerne må siges at være blevet styrket. Således iværksættes som udgangspunkt en børnesagkyndig undersøgelse, når der er tale om en sag om afslag på eller ophævelse af et samvær, og styrelsens statistikker viser, at børn høres i stigende omfang.

Styrelsen skal påpege, at samværssager har en særlig karakter, idet myndighederne under sagsbehandlingen skal varetage både barnets og hver af forældrenes retssikkerhedsmæssige interesser. Når forældre er uenige om samværet, er der tale om en partstvist, hvor forældre som parter er omfattet af forvaltningslovens regler om bl.a. partshøring og begrundelse. Samtidig skal statsamtterne og Familiestyrelsen efter det forvaltningsretlige undersøgelsesprincip sørge for, at sagerne oplyses, og at alle relevante forhold belyses. Det

bærende hensyn for denne sagsoplysning og afgørelsen om samvær er, hvad der er bedst for barnet. Barnet er dermed den centrale person i samværsagen, og hensynet til barnet skal afvejes over for begge forældres ønsker i relation til samværet. En afvejning, der til tider er yderst vanskelig.

2. Udviklingen i praksis siden lovændringen i 1995

Den nuværende praksis på området udspringer af lovændringen i 1995. Selv om lovgivningen udstikker rammerne for myndighedernes arbejde, er der imidlertid plads til justeringer af praksis. Praksis er således ikke statisk men har løbende undergået forandringer i takt med samfundsudviklingen i øvrigt.

Som det fremgår af udvalgets bilag 32, indebar lovændringen en række væsentlige forandringer. Her skal fremhæves, at et kortvarigt eller manglende samliv ikke længere skulle tale afgørende imod at fastsætte samvær, og at der med indførelsen af bestemmelsen i lovens § 17, stk. 3, skulle ske en lempelse af adgangen til at ophæve samvær samtidig med at det blev anbefalet, at afgørelsesgrundlaget i sagerne blev styrket.

Det overordnede formål med reglerne om samvær i loven er at sikre barnets kontakt med den af forældrene, som det ikke bor sammen med. Lovens udgangspunkt er således, at det anses bedst for barnet at have kontakt med begge forældre. Dette indebærer bl.a., at der som udgangspunkt skal fastsættes samvær.

Familiestyrelsen er af den opfattelse, at lovens grundsyn påvirker forældre til langt hen ad vejen selv at få fastlagt eller etableret en kontakt mellem barn og samværsforælder.

Den seneste undersøgelse på området, som vedrører tiden efter lovændringen, er Socialforskningsinstituttets "Samvær til barnets bedste?". Undersøgelsen har fokus på de mest komplicerede samværsager og er et godt bidrag til det fortsatte arbejde med at forbedre og styrke området.

Undersøgelsen er baseret på 75 komplicerede samværsager, der har været behandlet af statsamtterne og efterfølgende af Familiestyrelsen i første halvdel af 2001. Sagsforløbet var i de fleste af sagerne påbegyndt flere år tidligere, hvorfor der er tale om et sagsmateriale, der har sit afsæt i lovændringen i 1995. Det er således vigtigt at notere sig, at de omhandlede sager er et udtryk for praksis kort tid efter indførelsen af en ny lovgivning og ikke nødvendigvis til fulde afspejler nutidige forhold. Dette gør sig f.eks. gældende for typesagen "den ukendte far", hvor lovændringen i 1995 førte til, at fædre, der på grund af manglende kontakt/samliv med barnet, før havde fået afslag på samvær, nu fik mulighed for dette.

2.1. Børneperspektivet

Begge Socialforskningsinstituttets rapporter ”Samvær til barnets bedste?” og ”Samvær og børns trivsel” fremhæver vigtigheden af børneperspektivet i samværssager, især ved inddragelse af børnene i sagsbehandlingen.

Som det ligeledes fremgår af udvalgets bilag 32, blev det i 2001 udtrykkeligt i lovgivningen indført, at også børn under 12 år skal indkaldes til en samtale om forældremyndighed og samvær, hvis barnets modenhed og sagens omstændigheder tilsiger det. Bestemmelsen findes i den nugældende lovs § 29. Yngre børn – typisk fra 7-8 års alderen – vil som udgangspunkt kunne udtale sig om helt konkrete spørgsmål af mindre indgribende betydning, som f.eks. samvær i ferieperioder, på fødselsdage og i julen, tilrettelæggelse af samværet i forhold til fritidsinteresser, om barnet kan rejse alene til og fra samvær m.v. Barnet skal derimod normalt være ældre for at kunne udtale sig om spørgsmål af mere vidtrækkende karakter, som f.eks. ophævelse af samvær. Det er styrelsens opfattelse, at børn i alderen 10-11 år, der f.eks. udtaler, at de ikke ønsker at se samværsforælderen, vil skulle lyttes til, og at fastsættelse af samvær i sådanne situationer kræver, at sagen i øvrigt indeholder oplysninger, der tilsiger, at der bør fastsættes samvær.

Inddragelse af barnet i en samværssag kan være belastende for barnet. Det er derfor i § 29 bestemt, at samtale med barnet kan undlades, hvis den må antages at være til skade for barnet, eller hvis samtalen er uden betydning for sagens afgørelse. Denne situation kan f.eks. opstå, hvis det fremgår af de øvrige oplysninger i sagen, at det er påkrævet af hensyn til barnet at afslå samvær

Familiestyrelsens statistikker gennem årene 2002-2004 viser i sager om afslag på og ophævelse af samvær, at barnets mening om samværet indgår med stor vægt i begrundelsen for at afslå eller ophæve samvær. Således var hovedbegrundelsen for ikke at fastsætte/ophæve samværet i 2004 i over halvdelen af sagerne (55 %) barnets mening.

Det er styrelsens opfattelse, at der i sagsbehandlingen er sket en styrkelse af børneperspektivet, herunder – som nævnt – øget inddragelse af yngre børn i samværssager. Endvidere iværksættes der i videre udstrækning børnesagkyndige undersøgelser, hvor selv helt små børn også inddrages. Det finder styrelsen positivt. Styrelsen er samtidig opmærksom på det dilemma, som høring af børn generelt indebærer. Faren kan være, at børnene føler, at de bærer hovedansvaret for den afgørelse, der bliver truffet, og på den måde føler skyld i forhold til én eller begge forældre. Styrelsen finder, at der generelt bør udvises forsigtighed med alene at begrunde afgørelsen med henvisning til barnets mening, da det kan virke belastende for barnet. Det er styrelsens erfaring, at der typisk gør sig flere forhold gældende, når det er nødvendigt at afslå/ophæve et samvær – her er barnets mening blot ét af flere momenter.

3. Tiltag på samværsområdet

På baggrund af de omtalte rapporter fra Socialforskningsinstituttet samt en lang række andre projekter på samværsområdet (f.eks. CASA-rapporten og "Forsøgsprojektet om øget samarbejde mellem kommune og statsamt i sociale og familieretlige sager") og Familienstyrelsens løbende evaluering af praksis på samværsområdet, er der siden lovændringen i 1995 foretaget en række initiativer på samværsområdet.

- **Styrkelse af undersøgelserne i samværssager, særlig med henblik på en tidlige indsats for at undgå meget langvarige og konfliktfyldte sagsforløb**

I undersøgelsen "Samvær til barnets bedste" peges der på, hvor belastende det er for et barn, når en konfliktfyldt sag verserer over en meget lang periode, navnlig hvis det på et tidligt tidspunkt står klart, at samværet på grund af forældrenes høje konfliktniveau og manglende samarbejdsvilje aldrig kunne komme til at fungere til bedste for barnet.

Her er det styrelsens opfattelse, at myndighedernes praksis har udviklet sig i retning af på et tidligt tidspunkt at anlægge et helhedsorienteret perspektiv og foretage en overordnet belysning af forældrenes og barnets forhold til brug for tilrettelæggelsen af behandlingen af sagen. Myndighederne har således skærpet opmærksomheden på at få indhentet oplysningerne fra andre myndigheder, institutioner, privatpraktiserende læger m.v. eller at få foretaget en børnesagkyndig undersøgelse, indkalde barnet til en samtale m.v.

- **Konfliktmægling, børnesagkyndig rådgivning og "godt forældreskab"**

Undersøgelsen "Samvær og børns trivsel" viser, at der er en entydig sammenhæng mellem samarbejdende forældre og børns trivsel. Evnen til at fortsætte "det gode forældreskab" efter en samlivsophævelse er således centralt for at undgå, at børn påvirkes negativt af, at deres forældre ikke bor sammen.

Undersøgelsen viser endvidere, at andelen af samværsbørn, der trives godt, er lige så stor som hos børn fra kernefamilier, når samvær fungerer problemfrit, og børnene selv er med til at bestemme, hvordan det skal foregå.

Styrelsen finder det derfor yderst vigtigt hele tiden at forsøge at fremme samarbejdet mellem forældrene.

Dette sker først og fremmest gennem statsamternes tilbud om børnesagkyndig rådgivning eller konfliktmægling. Det bemærkes, at konfliktmæglingen siden 2001 har været etableret som et landsdækkende forsøgsprojekt. I forbindelse med strukturreformens gennemførelse på det familieretlige område den 1. januar 2007 bliver konfliktmægling gjort til et permanent tilbud i statsamterne. Fem statsamter har i 2005 endvidere indledt et forsøg med etnisk mægling. Ved finanslovsforhandlingerne for 2006 er der endvidere afsat 5 millioner kr. årligt de næste 4 år til et landsdækkende forsøg med tværfaglig rådgivning,

hvor en børnesagkyndig i særligt ”tunge” sager tilknyttes sagsbehandlingen fra sagens start.

Styrelsen har endvidere udgivet en pjeces med titlen ”Når samarbejdet er svært”. Pjecens formål er at gøre forældrene opmærksomme på, hvorledes deres børn kan komme i klemme i forbindelse med en skilsmisse, og hvordan det kan komme til udtryk. Pjecen indeholder også gode råd til forældrene om, hvad de helt konkret kan gøre, for at det ikke sker.

- **Kommunalreformen: En indgang – alle forældremyndigheds- og ægteskabssager skal samles i de nye statsforvaltninger**

Som led i kommunalreformen skal alle opgaver om separation, skilsmisse og forældremyndighed samles i de kommende statsforvaltninger, jf. lov nr. 525 af 24. juni 2005 om udmøntningen af kommunalreformen på det familieretlige område. Der henvises nærmere til udvalgets bilag 4 om lovforslaget. Der indføres herved et enstrengt og mere gennemskueligt system, hvor alle opgaver i forbindelse med forældremyndighed, samvær, skilsmisse m.v. er samlet ét sted. Dette vil øge mulighederne for at gennemføre holdbare helhedsløsninger og dermed undgå – eller mindske – konflikter mellem forældrene, hvilket vil være til gavn for børnene.

Det er styrelsens klare opfattelse, at der herved skabes nogle rammer, der i højere grad end tidligere giver mulighed for, at forældrene kan lave forligsmæssige løsninger og forstå betydningen for barnet af et godt forældresamarbejde. Den omstændighed, at forældre skal møde personligt op til et vejledningsmøde, i et møde får tilbudt yderligere bistand i form af børnesagkyndig rådgivning eller konfliktmægling, og ikke længere har mulighed for at anlægge sagen direkte ved domstolene, mener styrelsen, kan virke konfliktdæmpende. En retssag virker typisk lige modsat.

Familiestyrelsen vil i løbet af kort tid afgive en arbejdsgrupperapport som opfølgning på lov nr. 525 af 24. juni 2005. En del af rapporten beskæftiger sig særligt med, hvorledes mulighederne for konfliktløsning kan tilrettelægges, sådan at parterne i så høj grad som muligt bliver i stand til selv at indgå aftaler om bl.a. deres børn. Arbejdsgruppen foreslår f.eks., at en børnesagkyndig i forældremyndigheds- og samværssagerne i nogle tilfælde tilknyttes på et meget tidligt tidspunkt i sagsbehandlingen. Arbejdsgruppen finder, at udgangspunktet på sigt bør være, at der i starten af mødet med parterne i forældremyndighedssagerne og i nye ”tunge” samværssager deltager en børnesagkyndig. Arbejdsgruppen foreslår endvidere, at alle statsforvaltninger tilbyder børnegrupper, da det vil give børnene en mulighed for at tale med andre børn i samme situation og dermed få redskaber til bedre at kunne håndtere, at forældrene bor hver for sig.

- **Øget samarbejde mellem statsamtene og kommunerne i sociale og familieretlige sager. Herunder styrkelse af indsatsen over for særligt udsatte børn**

I Familiestyrelsens og Socialministeriets rapport "Forsøgsprojekt om øget samarbejde mellem kommune og statsamt i sociale og familieretlige sager" (bilag 19 i udvalgets bilagsmateriale), peges der på behovet for et tættere samarbejde mellem især kommunerne og statsamtene. Rapporten indeholder en række anbefalinger til forbedring af dette samarbejde.

Arbejdet har ført til, at statsamtene har taget initiativ til en temadag med kommunerne i hvert enkelt statsamt, hvor der er mulighed for at drøfte fælles problemstillinger på området. Der er endvidere udpeget en "tovholder" i hvert statsamt, som skal varetage kontakten og skabe tættere samarbejdsrelationer til en kontaktperson udpeget i hver kommune.

Familiestyrelsen lægger meget vægt på, at statsamt og kommune arbejder tættere sammen i samværssager, således at sagsbehandlingen sker på højt fagligt niveau, og hvor alle aspekter i relation til samvær er belyst så godt som muligt.

4. Afslutning

Styrelsen er af den opfattelse, at der gennem de senere år i stort omfang er taget hånd om de kritikpunkter, ikke mindst Socialforskningsinstituttets undersøgelser har rejst. Styrelsen er meget positiv og åben over for hele tiden at være i dialog med de myndigheder, personer og organisationer, der ind i mellem peger på svagheder/uhensigtsmæssigheder på forældremyndigheds- og samværsområdet. Vi finder, at en sådan kritik udgør et værdifuldt bidrag til at sikre, at lovgivning, praksis og sagsbehandling på dette følsomme område virker efter hensigten og på bedst mulig måde.

Med venlig hilsen
Familiestyrelsen

Dorrit Sylvest Nielsen

Betænkningens bilag 7

Internationalt perspektiv – forpligtelser og inspirationer

1. Indledning

Danmark har tiltrådt en række konventioner, der har betydning for behandlingen af de spørgsmål om forældremyndighed og samvær mv., som denne betænkning omhandler. De vigtigste konventioner er FN's konvention om barnets rettigheder (Børnekonventionen) og Den Europæiske Menneskerettighedskonvention. De relevante dele af disse to konventioner gennemgås i det følgende.

2. FN's konvention om barnets rettigheder¹

Den 20. november 1989 vedtog FN's medlemslande enstemmigt FN's konvention om barnets rettigheder. Danmark ratificerede konventionen den 19. juli 1991, og den trådte for Danmarks vedkommende i kraft den 18. august 1991².

Konventionen indeholder 4 typer rettigheder: beskyttelses-, forsørgelses-, udviklings- og deltagelsesrettigheder.

I relation til spørgsmål om forældremyndighed og samvær bygger konventionen på følgende hovedprincipper:

A) Rettighederne i konventionen gælder alle børn uden diskrimination, jf. artikel 2:

*"1. Deltagerstaterne skal respektere og sikre de rettigheder, der er fastsat i denne konvention, for ethvert barn inden for deres jurisdiktion, uden forskelsbehandling af nogen art og uden hensyn til barnets eller dets forældres eller værges race, hudfarve, køn, sprog, religion, politiske eller anden anskuelse, national, etnisk eller social oprindelse, formueforhold, handicap, fødsel eller anden stilling.
2. Deltagerstaterne skal træffe alle passende forholdsregler for at sikre, at barnet beskyttes mod alle former for forskelsbehandling eller straf på grund af barnets forældres, værges eller familiemedlemmers stilling, virksomhed, udtrykte anskuelser eller tro."*

B) Barnets bedste skal komme i første række i alle beslutninger vedrørende barnet, jf. artikel 3:

*"1. I alle foranstaltninger vedrørende børn, hvad enten disse udøves af offentlige eller private institutioner for socialt velfærd, domstole, forvaltningsmyndigheder eller lovgivende organer, skal barnets tarv komme i første række.
2. Deltagerstaterne påtager sig at sikre barnet den beskyttelse og omsorg, der er nødvendig for dets trivsel under hensyntagen til de rettigheder og pligter, der gælder for barnets forældre, værge eller andre personer med juridisk ansvar for barnet, og skal med henblik herpå træffe alle passende lovgivningsmæssige og administrative forholdsregler.
3. Deltagerstaterne skal sikre, at institutioner, tjenester og organer med ansvar for omsorg for eller beskyttelse af børn skal være i overensstemmelse med de standarder, der er fastsat af kompetente myndigheder, særligt med hensyn til sikkerhed, sundhed, personalets antal og egnethed samt sagkyndigt tilsyn."*

¹ Dette afsnit bygger på et indlæg på Skarrildhusmødet 2001 – Introduktion til Børnekonventionen – af dommerfuldmægtigt Mohammed Ahsan; indlægget er optrykt i Nyhedsbrev nr. 16, februar 2002, side 154-182, udsendt af Familienstyrelsen (Civilretsdirektoratet).

² Bekendtgørelse (C) nr. 6 af 16. januar 1992.

Denne bestemmelse har flere funktioner:

- Barnets tarv skal som et grundlæggende princip gennemsyre lovgivningen og alle afgørelser vedrørende barnet.
- Barnets tarv skal indgå i fortolkningen og anvendelsen af andre bestemmelser i konventionen.
- Barnets tarv skal komme i første række, men ikke nødvendigvis være det eneste relevante kriterium til afgørelsen af konkrete sager om børns forhold. Barnets ret til samvær med sine forældre skal f.eks. vurderes over for dets ret til beskyttelse mod overgreb e.lign. fra eksempelvis forældrenes side.

C) Barnet har ret til overlevelse og udvikling, jf. artikel 6:

*"1. Deltagerstaterne anerkender, at ethvert barn har en naturlig ret til livet.
2. Deltagerstaterne skal i videst muligt omfang sikre barnets overlevelse og udvikling."*

D) Forbud mod ubegrundet at afskære kontakten mellem forældre og børn, jf. artikel 9:

*"1. Deltagerstaterne skal sikre, at barnet ikke adskilles fra sine forældre mod deres vilje, undtagen når kompetente myndigheder, hvis afgørelse er undergivet retlig prøvelse, i overensstemmelse med gældende lov og praksis bestemmer, at en sådan adskillelse er nødvendig af hensyn til barnets tarv. En sådan beslutning kan være nødvendig i særlige tilfælde, f.eks. ved forældres misbrug eller vanrøgt af barnet, eller hvor forældrene lever adskilt og der skal træffes beslutning om barnets bopæl.
2. I behandlingen af enhver sag i medfør af stykke 1 skal alle interesserede parter gives mulighed for at deltage i sagsbehandlingen og fremføre deres synspunkter.
3. Deltagerstaterne skal respektere retten for et barn, der er adskilt fra den ene eller begge forældre, til at opretholde regelmæssig personlig forbindelse og direkte kontakt med begge forældre, undtagen hvis dette strider mod barnets tarv.
4. Hvor en sådan adskillelse er en følge af en handling iværksat af en deltagerstat, såsom tilbageholdelse, fængsling, udvisning, forvisning eller død (herunder dødsfald af en hvilken som helst årsag, mens personen er i statens varetægt) af den ene eller begge forældre eller af barnet, skal deltagerstaten efter anmodning give forældrene, barnet eller om nødvendigt et andet medlem af familien de væsentlige oplysninger om, hvor den eller de fraværende medlemmer af familien befinder sig, medmindre afgivelsen af oplysningerne ville være skadelige for barnets velfærd. Deltagerstaterne skal desuden sikre, at fremsættelsen af en sådan anmodning ikke i sig selv medfører skadelige følger for vedkommende person eller personer."*

E) Barnet har ret til at blive hørt og få sin mening respekteret og til at deltage i beslutninger, der vedrører barnets eget liv, jf. artikel 12:

*"1. Deltagerstaterne skal sikre et barn, der er i stand til at udforme sine egne synspunkter, retten til frit at udtrykke disse synspunkter i alle forhold, der vedrører barnet; barnets synspunkter skal tillægges passende vægt i overensstemmelse med dets alder og modenhed.
2. Med henblik herpå skal barnet især gives mulighed for at udtale sig i enhver behandling ved dømmende myndighed eller forvaltningsmyndighed af sager, der vedrører barnet, enten direkte eller gennem en repræsentant eller et passende organ i overensstemmelse med de i national ret foreskrevne fremgangsmåder."*

F) Begge forældre har fælles ansvar for barnets opdragelse og udvikling, jf. artikel 18:

"1. Deltagerstaterne skal bestræbe sig på at sikre anerkendelse af princippet om, at begge forældre har fælles ansvar for barnets opdragelse og udvikling. Foræl-

drerene, eller i givet fald værger, har hovedansvaret for barnets opdragelse og udvikling. Barnets tarv skal for dem komme i første række.

2. Med henblik på at sikre og fremme de rettigheder, der er indeholdt i denne konvention, skal deltagerstaterne yde passende bistand til forældre og værger ved disses udførelse af deres pligter som opdragere af børn og skal sikre udviklingen af institutioner, ordninger og tjenesteydelser til omsorg for børn.

3. Deltagerstaterne skal træffe alle passende forholdsregler for at sikre, at børn af arbejdende forældre har ret til at nyde godt af omsorgsforanstaltninger for børn, som de er berettigede til."

G) Beskyttelse af barnet mod vold mv., jf. artikel 19:

"1. Deltagerstaterne skal træffe alle passende lovgivningsmæssige, administrative, sociale og uddannelsesmæssige forholdsregler til beskyttelse af barnet mod alle former for fysisk eller psykisk vold, skade eller misbrug, vanrøgt eller forsømmelig behandling, mishandling eller udnyttelse, herunder seksuel misbrug, medens barnet er i forældrenes, værgens eller andre personers varetægt.

2. Sådanne beskyttende foranstaltninger bør i passende omfang omfatte virkningsfulde retningslinier, såvel for udformning af sociale programmer, der kan yde den nødvendige støtte til barnet og til dem, der har barnet i deres varetægt, som til andre former for forebyggelse og identifikation, rapportering, henvisning, undersøgelse, behandling og opfølgning af tilfælde af børnemishandling som beskrevet ovenfor og om nødvendigt til retsforfølgelse."

Det bemærkes, at der ikke efter bestemmelsen kan fastsættes bestemte aldersgrænser, under hvilke børn ikke kan/skal høres; ethvert barn, også det lille eller umodne barn, skal efter bestemmelsen gives mulighed for at udtale sig, så snart det kan udforme egne synspunkter. Efter bestemmelsens formulering er barnets alder og modenhed herefter afgørende for, hvilken vægt barnets udtalelser skal tillægges.

FN har nedsat en komite – Børnekomiteen – bestående af 10 børneekspertes, der skal undersøge, hvilke fremskridt medlemsstaterne gør i overholdelsen af de forpligtigelser, som de har påtaget sig efter konventionen.

Kontrollen med dette sker ved, at medlemsstaterne efter artikel 44, stk. 1, inden 2 år efter tilslutningen – og derefter hvert 5. år – skal aflægge en rapport, der skal indeholde en redegørelse "om de foranstaltninger, [medlemsstaterne] har truffet for at virkeliggøre de rettigheder, der er anerkendt i konventionen, og om de fremskridt, der er gjort med hensyn til nydelsen af disse rettigheder."

Børnekomiteen afrapporterer medlemsstaternes rapporter. Komiteen modtager i den forbindelse bemærkninger fra børneorganisationer o.lign. i den pågældende stat. Konventionen indeholder ikke organer, der kan gribe ind, hvis medlemsstaterne ikke overholder konventionen.

Danmark har afgivet 3 rapporter til Børnekomiteen³, der alle er blevet afrapporteret af Komiteen.

I den anden afrapportering af 8. juni 2001 udtrykte Komiteen betænkelighed ved den fulde indarbejdelse af artikel 3 om barnets bedste, idet forældres rettigheder efter komiteens opfattelse ofte anses for vigtigere end barnets. Komiteen fandt endvidere eksistensen af bestemmelser, der fastsætter den juridiske mindstealder for barnet til at give udtryk for sine synspunkter til 12 år, for betænkelig.

I den tredje afrapportering af 30. september 2005 har Komiteen ikke gentaget dette.

³ Danmark har afgivet rapporter i 1993, 1998 og 2003.

3. Den Europæiske Menneskerettighedskonvention⁴

Den 31. marts 1953 ratificerede Danmark Den Europæiske Menneskerettighedskonvention fra 1950, og den blev inkorporeret i dansk ret i 1992⁵. Til konventionen er tilknyttet en række tillægsprotokoller; Danmark har ratificeret de fleste af disse⁶.

Konventionen, som alle 41 medlemsstater af Europarådet har ratificeret, har haft stor betydning for retsudviklingen i disse stater. Dette skyldes ikke mindst den effektive håndhævelsesmekanisme, der er knyttet til konventionen, idet enhver borger kan indbringe spørgsmål om krænkelse af rettigheder efter konventionen for Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol (i det følgende ”Domstolen”), der kan tage stilling til, om der i den konkrete sag foreligger en krænkelse den rettighedsbeskyttelse, som borgeren nyder som følge af konventionen.

Domstolen har i sin praksis fortolket konventionens noget vage og elastiske bestemmelser dynamisk i lyset af samfundsudviklingen, herunder udviklingen af nye konventioner så som Børnekonventionen. Derved sikres det, at konventionen trods sin alder stadig er og fortsat vil være tidssvarende⁷.

Konventionen beskytter borgernes ”civile og politiske” rettigheder. Dette omfatter bl.a. beskyttelse mod statsindgreb i borgernes privatsfære og sikring af mulighed for en retfærdig rettergang for uafhængige domstole. Konventionen kan dog også finde anvendelse ved afgørelse af tvister om eksempelvis forældremyndighed mellem to private parter⁸.

Staten er forpligtet til at sikre, at lovgivningen er i overensstemmelse med konventionen. Ved afgørelsen af konkrete sager skal myndighederne – både domstolene og administrative myndigheder – ex officio inddrage konventionen og påse, at rettigheder efter konventionen ikke krænkes.

Den centrale bestemmelse til belysning af børns og forældres retsstilling i relation til f.eks. forældremyndighed eller samvær er konventionens artikel 8:

”Art. 8. Enhver har ret til respekt for sit privatliv og familieliv, sit hjem og sin korrespondance.

Stk. 2 Ingen offentlig myndighed må gøre indgreb i udøvelsen af denne ret, medmindre det sker i overensstemmelse med loven og er nødvendigt i et demokratisk samfund af hensyn til den nationale sikkerhed, den offentlige trykthed el-

⁴ Dette afsnit bygger på et indlæg på Skarrildhusmødet 2001 om Den Europæiske Menneskerettighedskonvention af Nina Holst Christensen, kommitteret i Justitsministeriet; indlægget er optrykt i Nyhedsbrev nr. 16, februar 2002, side 129-153, udsendt af Familiestyrelsen (Civilrettsdirektoratet). Der henvises endvidere til Jon Fridrik Kjølbro: ”Den Europæiske Menneskerettighedskonvention – for praktikere” (Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2005) (i det følgende Kjølbro), Svend Danielsen: ”Børne- og menneskeret”, (Festskrift til Ole Espersen) samt Marianne Nørregaard (Institut for Menneskerettigheder): ”Notat om visse menneskeretlige problemstillinger i forbindelse med permanente anbringelser af børn uden for hjemmet”, optaget som bilag til Betænkning nr. 1463 om retssikkerhed i anbringelsessager, Socialministeriet, 2005.

⁵ Lov om Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, jf. lovebekendtgørelse nr. 750 af 19. oktober 1998.

⁶ Se oversigten i Kjølbro, side 759 ff.

⁷ De afgørelser fra Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol, der henvises til i det følgende, er gennemgået nærmere i disse bøger mv. Det bemærkes, at afgørelserne ikke nødvendigvis vedrører forældremyndighed eller samvær, idet også afgørelser om eksempelvis faderskab eller anbringelse af børn uden for hjemmet kan bidrage til forståelsen af konventionen.

⁸ Se Marianne Nørregaard: ”Menneskerettighedskonventionens anvendelse mellem private” (Forlaget Thomson A/S, 2004), side 312-314.

ler landets økonomiske velfærd, for at forebygge uro eller forbrydelse, for at beskytte sundheden eller sædeligheden eller for at beskytte andres rettigheder og friheder.”

Den ret til familieliv, som bestemmelsen beskytter, drejer sig især om kontakten mellem et barn og dets forældre og eventuelt andre pårørende e.lign.

Beskyttelsen gælder dog som udgangspunkt kun situationer, hvor der er et familieliv i konventionens forstand. Efter domstolens praksis omfatter dette ikke kun situationer, hvor forældrene (gifte eller ugifte) og barnet har boet sammen, men også – efter en konkret vurdering – situationer, hvor forældrene efter barnets fødsel har haft et fast hold til hinanden uden at bo sammen, eller hvor forældrene har boet sammen og planlagt graviditeten, men har ophævet samlivet inden barnets fødsel. Endvidere kan forholdet mellem børn og deres bedsteforældre eller andre nære slægtninge e.lign. i konkrete situationer være omfattet af begrebet. Når der er etableret et bånd mellem et barn og et andet familiemedlem e.lign., kan efterfølgende begivenheder ikke ændre på dette, medmindre der foreligger helt ekstraordinære omstændigheder⁹.

Domstolen betragter afbrydelse af kontakten mellem et barn og dets forældre som et ”indgreb” i retten til familieliv, der er omfattet af art. 8, stk. 1. Det er imidlertid ikke ethvert indgreb i retten til familieliv, der medfører en krænkelse af konventionen. Ved vurderingen af, om en konkret sag er behandlet og afgjort i overensstemmelse med artikel 8 følger Domstolen en bestemt systematik: Domstolen vurderer først, om der foreligger et indgreb i en rettighed, der er beskyttet efter artikel 8, stk. 1. Er dette tilfældet, vurderer Domstolen om indgrebet kan legitimeres efter de tre betingelser, der fremgår af bestemmelsens stk. 2:

- Om der i national ret findes hjemmel til indgrebet (”i overensstemmelse med loven”).
- Om indgrebet tjener et af de formål, der er angivet i artikel 8, stk. 2.
- Om indgrebet er proportionalt med det formål, der søges opnået (”nødvendigt i et demokratisk samfund”). Proportionalitetsvurderingen indebærer en afvejning af på den ene side den pågældende forælders ret til familieliv med barnet, og på den anden side barnets ret til at blive beskyttet mod overgreb o.lign.

Foranstaltninger, der griber ind i familielivet, kan således foretages, hvis betingelserne i artikel 8, stk. 2, er opfyldt. I så fald foreligger der ikke en krænkelse af konventionen.

I sager om forældremyndighed eller samvær er der sjældent tvivl om, at indgrebet er sket med hjemmel i en national lov, og at det er sket til varetagelse af hensyn, der er omfattet af opregningen i stk. 2, nemlig typisk hensyn til at beskytte ”sundheden eller sædeligheden” eller for at beskytte ”andres rettigheder og friheder”. Kernepunktet i vurderingen af, om et indgreb var berettiget, er således proportionalitetsvurderingen af indgrebet.

Domstolen anerkender, at medlemsstaterne har en stor skønsmargin ved vurderingen af, om et indgreb i ”retten til familieliv” er nødvendigt. Den erkender, at den ikke har særlige forudsætninger for at afveje de ofte modsatrettede hensyn i sager om forældremyndighed eller samvær på en anden og bedre måde end de nationale myndigheder, der beskæftiger sig med disse spørgsmål i det daglige. Den anser det derfor ikke for sin opgave at træde i stedet for de nationale myndigheder ved udøvelsen af deres ansvar for eksempelvis familieretlige afgørelser.

⁹ Se om begrebet ”familieliv”: Lebbink-, Kroon-, Keegan-, Elsholz, Nylund-, Hokkanen-, Nuutinen-, Marckx-, Ahmut-, Gül-, Ciliz- og Söderbäcker-dommene, X, Y og Z mod UK og C. mod Belgien samt Menneskerettighedskommissionens afgørelse i klagesagen M.B. mod UK.

Overordnet set tager Domstolen udgangspunkt i, at myndighederne skal træffe alle nødvendige foranstaltninger, der – afhængig af den konkrete sag – med rimelighed kan forlanges for at sikre, at barnet og den pågældende forælder (gen)forenes.

Dette er især relevant i relation til spørgsmål om samvær, og Domstolen har da også behandlet en hel del sager herom. I disse sager vurderer Domstolen, om myndighederne har taget relevante og tilstrækkelige skridt til at sikre kontakten. Det vurderes endvidere, om der er foretaget en rimelig afvejning mellem hensynet til på den ene side barnet og på den anden side den forælder, som barnet ikke bor hos. Retten til samvær er således ikke absolut, idet samvær i nogle situationer ikke vil være bedst for barnet. I så fald kan samvær ophæves, uden at det medfører krænkelse af konventionen. I disse situationer er den ovennævnte skønsmargin dog snævrere, og Domstolen foretager en mere intens prøvelse af afgørelsen.

I relation til forældremyndighed har Domstolen understreget, at ved vurderingen af, hvem der skal have forældremyndigheden, skal der lægges afgørende vægt på, hvad der er i barnets interesse, og at afgørelsen skal respektere diskriminationsforbuddet i konventionens artikel 14¹⁰. Domstoles ses således ikke at have statueret konventionskrænkelse alene fordi en forælder har mistet forældremyndigheden eller andel i forældremyndigheden over et barn. Derimod skal den pågældende forælder sikres mulighed for at bevare kontakten med barnet, medmindre det efter en konkret vurdering er nødvendigt af begrænse eller ophæve kontakten, jf. oven for.

Domstolen påser, at afgørelser om forældremyndighed eller samvær er relevant og tilstrækkeligt begrundet, og at afgørelsen er truffet på et grundlag, der sætter myndighederne i stand til at foretage en reel afvejning af de ofte modsatrettede hensyn. Dette gælder især i relation til afgørelser, hvorved der foretages et alvorligt indgreb i retten til familieliv, f.eks. ved ophævelse af samvær.

Domstolens formelle krav til den procedure, hvorunder afgørelsen blev truffet, kan inkludere krav om høring eller på anden måde inddragelse af barnet. Inddragelse af barnet kan ske på forskellig vis, f.eks. ved afholdelse af samtaler eller ved indhentelse af børnesagkyndige erklæringer. Dette krav skal formentlig ses på baggrund af Børnekonventions artikel 12 om høring af børn, jf. oven for¹¹.

Endvidere er der i artikel 8 indbygget et krav om hurtig sagsbehandling, idet der er en forpligtelse til særlig omhu i sager om forholdet mellem børn og deres forældre, hvor manglende samvær kan have uoprettelige konsekvenser for relationerne mellem barnet og den forælder, som det ikke bor hos. Langsommelighed hos myndighederne må ikke komme til de facto at afgøre sagen.

Endelig følger det af konventionens artikel 13 sammenholdt med artikel 8, at der skal være adgang til effektive retsmidler i sager, der indebærer indgreb i retten til familieliv. Det er derfor vigtigt, at forældrene er sikret klageadgang og adgang til domstolsprøvelse. Der skal endvidere være reel mulighed for at få fuldbyrdet en afgørelse om f.eks. forældremyndighed eller samvær. Dette indebærer ikke, at alle afgørelser om forældremyndighed eller samvær ubetinget kan forlanges fuldbyrdet, men at muligheden for fuldbyrdelse skal være til stede, og at den pågældende myndighed skal foretage en afvejning af de involveredes interesser, navnlig barnets interesser¹².

¹⁰ Artikel 14 forbyder diskrimination på grund af bl.a. køn, race og religion. Se Kjølbro, side 464.

¹¹ Se Kjølbro, side 462-463.

¹² Se Kjølbro, side 465-468.

FORÆLDREMYNDIGHED OG SAMVÆRSSAGER



Vejledende
retningslinier
for børnesagkyndige
undersøgelser
og erklæringer



DANSK PSYKOLOG FORENING

**Vejledende retningslinier
for børnesagkyndige undersøgelser
og erklæringer i**

FORÆLDREMYNDIGHEDS- OG SAMVÆRSSAGER

**Dansk Psykolog Forening
1996**

Vejledende retningslinier for børnesagkyndige undersøgelser
og erklæringer i forældremyndigheds- og samværssager.

Dansk Psykolog Forening 1996

Grafisk produktion: Thorup Grafik

Tryk: Clausen Offset

FORORD TIL 2. REV. UDGAVE 1996

Vejledende retningslinier for undersøgelser og erklæringer i retssager om forældremyndighed og samvær foreligger hermed i en revideret udgave.

En ny lov om forældremyndighed og samvær trådte i kraft 1. januar 1996, og vejledningen er ajourført i forhold til denne lov, såvel i afsnittet om lovgrundlaget som i den øvrige tekst, hvor der direkte refereres til loven.

Derudover er der sket sproglige korrektioner flere steder, hvor sproget før var upræcist og misvisende. Der er ikke ændret i vejledningens psykologfaglige indhold eller i intentionen med vejledningen som sådan.

Afsnittet om lovstoffet er revideret af advokat Grethe Laursen.

Sprogrevision og sats skyldes konsulent Johan Sonne i samråd med cand. psych. Lisbeth Kristensen.

Odense, januar 1996

Advokat Grethe Laursen

(under den nye lovs udarbejdelse medlem af Forældremyndighedsudvalget under Justitsministeriet)

Psykolog Lisbeth Kristensen

(medlem af arbejdsgruppen, som oprindeligt udarbejdede denne pjece)

FORORD TIL 1. UDGAVE 1993

Hermed foreligger Dansk Psykolog Forenings vejledende retningslinier for undersøgelser og erklæringer i retssager om forældremyndighed.

Vejledningen er kommet i stand på foranledning af foreningens etiknævn, der over for foreningens bestyrelse gjorde opmærksom på, at nævnet i forbindelse med sit arbejde havde fået et indtryk af, at det kunne være til nytte, hvis der blev udarbejdet en faglig vejledning til brug ved udarbejdelse af psykologerklæringer i forældremyndighedssager. Bestyrelsen nedsatte herefter en arbejdsgruppe af sagkyndige med den opgave at udarbejde en sådan faglig vejledning.

Arbejdsgruppens medlemmer:

Kirsten Dreyer, Ask Elklit, Ingrid Gehl, Mariann Hansen, Lisbeth Kristensen, Peter Lauridsen og Hellen Ziegler med Harald Rasmussen som udvalgssekretær. Udvalget har gennem møder og skiftlige udvekslinger arbejdet med opgaven i løbet af 1992 og fremlægger hermed resultatet.

Det er foreningens håb, at vejledningen kan blive til gavn for alle parter i forældremyndighedssager.

INDHOLDSFORTEGNELSE

Formål og kvalifikationer	6
Forholdet mellem det juridiske og det psykologiske system	7
Lovgrundlaget	7
Det juridiske systems grundlag for forældremyndigheds- og samværsager	8
Samvær	10
Habilitet	12
Psykologens opgave	13
Undersøgelsesfasen	15
Metoder	16
Erklæringens opbygning	21
Specielt om samværsager	23
Vidneproblematik	24
Honorering	25
Litteratur	26

FORMÅL OG KVALIFIKATIONER

Formålet med disse vejledende retningslinier for undersøgelser og erklæringer om forældremyndighed er at bidrage til at sikre kvaliteten af det fagpsykologiske arbejde i retssager om forældremyndighed.

Vejledningen er udarbejdet af et arbejdsudvalg, nedsat af Dansk Psykolog Forening efter forslag fra etiknævnet.

For at påtage sig opgaven må psykologen tage stilling til sine fornødne kvalifikationer (jvf. Etikreglerne II B). Psykologen må være autoriseret og som minimum have erhvervet sig erfaringer med psykologisk undersøgelse af børn og familier, samt have kendskab til psykopatologi og krisereaktioner hos voksne og børn; det kan anbefales, at psykologen er videreuddannet i psykoterapi. Det er nødvendigt at have en basal viden om det retsgrundlag og den administrative praksis, som gælder på området.

Psykologen vælger sine arbejdsmetoder under hensyntagen til det fagets ansvar, der ligger i at påtage sig opgaven. I de etiske principper for nordiske psykologer understreges det, at psykologer skal arbejde i overensstemmelse med videnskabelige principper og underbygget erfaring (jvf. Etikreglerne II A). Dette forhold indebærer bl.a. en forpligtelse til at følge med i faglitteraturen og vurdere sin arbejdsform i lyset af denne.

FORHOLDET MELLEM DET JURIDISKE OG DET PSYKOLOGISKE SYSTEM

Det juridiske systems tankesæt sigter mod at verificere udsagn og er principielt begrundet i sin dokumentation. Psykologiske behandlingstiltag sigter principielt mod konflikt- og problemløsning i fællesskab.

I retslige undersøgelsessammenhænge indgår psykologen i en speciel kontekst som dommerens konsulent, der uden at tage nogen af de voksnes parti skal vurdere personer og deres relationer med henblik på fremtidige funktionsmåder i en ny social situation. Psykologen er i denne funktion forlenet med autoritet og myndighed som en syns- og skønsperson, der handler på vegne af domstolen.

Det er vigtigt at gøre sig klart, at den børnesagkyndige medvirker til en beslutning, som vil påføre den ene forældrepart et tab. Barnets og forældrenes situation kan ses som en forlænget krise eller en serie af kriser, og parternes frivillige medvirken vil være præget af den kommende afgørelse. Kravene til udtalelsens saglighed og nøjagtighed (jvf. Etikreglerne VI A) er skærpede, og enhver fejl i redegørelsen eller enhver fordømmende vurdering kan blive oplevet som afgørende for et negativt udfald af sagen for den ene part.

Endvidere er psykologers normale tavshedspligt (jvf. Etikreglerne IV A) ikke gældende i relation til sagens parter, og psykologen må i disse sager gøre opmærksom på dette forhold.

LOVGRUNDLAGET

Lovgrundlaget findes i lov om forældremyndighed og samvær (lov nr. 387 af 14.06.95), se vedlagte Appendix. Loven er trådt i kraft den 01.01.96.

DET JURIDISKE SYSTEMS GRUNDLAG FOR FORÆLDREMYNDIGHEDS- OG SAMVÆRSSAGER

Forældre, der er gift med hinanden, har automatisk fælles forældremyndighed over deres fælles børn (§ 4). Forældre, som ikke er gift med hinanden, kan aftale fælles forældremyndighed med samme retsgyldighed, som hvis de var gift (§ 6). Aftalen skal anmeldes til statsamtet for at være gyldig. Hvis forældrene ikke indgår en sådan aftale, har moderen alene forældremyndigheden over børnene (§ 5).

Godt 90% af separations/skilsmissesager afgøres administrativt i statsamtet. (I Københavns Kommune hedder statsamtet Københavns Overpræsidium). Der skal altid tages stilling til forældremyndigheden ved separation eller umiddelbar skilsmisse. Hvis parterne er enige om forskellige vilkår: Forældremyndighed, bolig og ægtefællebidrag, behøver de blot udfylde de fornødne papirer og møde til en vilkårsforhandling i statsamtet. Proceduren er herefter enkel. Parterne kan enten aftale fortsat fælles forældremyndighed også efter separation og skilsmisse (§ 7 stk. 2), eller de kan aftale, at en af parterne får forældremyndigheden alene.

Fælles forældremyndighed betyder ikke, at barnet skal opholde sig lige meget hvert sted (deleordning). Fælles forældremyndighed betyder blot, at forældrene skal enes om alle væsentlige forhold, der vedrører barnet: Opholdssted, skolegang m.v. Er/bliver forældrene uenige herom, må den fælles forældremyndighed ophæves og forældremyndigheden placeres hos én af forældrene. Det eneste spørgsmål, statsamtet kan løse for forældre med fælles forældremyndighed, er fastsættelse af samvær (§16).

Hvis forældrene er uenige om forældremyndighed, skal statsamtet tilbyde forældrene og barnet børnesagkyndig rådgivning i statsamtet (§ 28). Formålet er at hjælpe dem til selv at løse konflikten. Rådgivningen er tværfaglig. Den sagsbehandlende statsamtjurist kan, om det ønskes, deltage i rådgivningen, men ofte er det alene en børnesagkyndig (psykolog, børnepsykiater eller socialrådgiver), der taler med parterne. Lykkes det ikke at opnå enighed mellem forældrene, overgår sagen til byretten. Dommeren skal så afsige en dom baseret på, hvad der ved en konkret vurdering forekommer bedst for barnet.

Parterne er repræsenteret ved hver sin advokat. Omkostningerne til advokat kan betales af staten, såfremt visse økonomiske betingelser er opfyldt (fri proces).

I retten vil dommeren høre parterne (partsforklaringer). Der kan indgå andre oplysninger (fx erklæring fra skole, hospital), men sjældent vidneforklaringer. Drejer det sig om børn på 12 år eller derover, skal dommeren tage en uformel samtale med barnet (§ 29). Samtalen finder ikke sted i retssalen, men oftest på dommerens kontor. En børnesagkyndig kan deltage i samtalen, eller samtalen kan foretages alene af den børnesagkyndige med referat til dommeren. Et ældre barns mening tillægges stor vægt ved afgørelsen. Byrettens dom kan ankes til Landsretten, og meget sjældent yderligere, med særlig tilladelse, til Højesteret.

Hvis forældremyndigheden ved aftale i statsamtet eller ved dom placeres hos en af forældrene, kan den overføres til den anden af forældrene, hvis parterne er enige herom. I så fald skal de blot henvende sig i statsamtet og bekræfte enigheden under et møde (§ 11). Hvis de ikke kan blive enige om en overførsel af forældremyndigheden må den af parterne, der ønsker forældremyndigheden overført til sig, anlægge retssag. Der skal tungtvejende grunde til, at retten overfører forældremyndigheden fra den ene part til den anden. Det kan ske, når særlige grunde taler derfor under hensyn til, hvad der er bedst for barnet, navnlig på grund af væsentligt forandrede forhold (§ 13). Det er altså ikke nok, at den ene forældre er bedre egnet end den anden. Men hvis barnet fx opholder sig et andet sted end hos forældremyndighedsindehaveren, eller dennes forhold er ændret væsentligt (sygdom, misbrugsproblemer, kriminalitet el. lign.), eller barnet er udsat for vanrøgt, kan overførsel finde sted. Hvis en forældremyndighedsindehaver langvarigt og uden rimelig grund forhindrer den anden part i at udøve samvær, skal dette forhold tillægges vægt i den samlede vurdering (§ 13).

Har ugifte forældre ikke haft fælles forældremyndighed, kan retten overføre forældremyndigheden fra moderen til faderen alene (§ 12). Hvis parterne har levet sammen i længere tid, og faderen kræver forældremyndighed umiddelbart efter samlivets ophør, afgør retten sagen efter samme kriterier som, hvis der havde været fælles forældremyndighed.

SAMVÆR

Forældre, der ikke bor sammen, kan frit aftale, i hvilket omfang børnene skal være hos den ene eller den anden af forældrene. Så længe der er enighed om samværet, er der ingen, der blander sig, og aftalen behøver ikke blive godkendt nogen steder. For at bevare tilknytningen mellem et barn og den af forældrene, der ikke har barnet boende, har denne ret til personligt samvær med barnet (§ 16). Er der uenighed om samværet, kan man henvende sig til statsamtet, der skal tilbyde børnesagkyndig rådgivning (§ 28). Opnår man en aftale om samværet, kan aftalen, hvis det ønskes, nedfældes som en afgørelse. Denne kaldes en resolution og er bindende for begge parter. Bliver parterne ikke enige, skal statsamtet træffe en afgørelse om samværets form og hyppighed (§ 17). Der kan klages over denne afgørelse til Civilretsdirektoratet.

Disse samværsregler gælder alle forældre, der ikke bor sammen med deres barn. Det er ligeegyldigt, om forældrene har været gift, om de fortsat har, har haft, eller aldrig har haft fælles forældremyndighed.

Undertiden vil der i forbindelse med en forældremyndighedssag i retten blive indgået en aftale om samværsordning. Denne aftale har samme retsgyldighed som, hvis der var truffet en afgørelse i statsamtet.

Misligholdes en samværsresolution kan den forurettede part rette henvendelse til fogeden, der har forskellige tvangsmidler til sin rådighed. Fogeden er en dommer, der efter en konkret vurdering i den enkelte sag kan træffe en afgørelse om fx tvangsbøder eller tvangsudlevering (Retsplejelovens § 536). Det er imidlertid sjældent, at det er nødvendigt at iværksætte tvangsforanstaltninger. Fogedretten kan til brug for vurderingen om, hvorvidt det er skadeligt for barnet, at det udleveres til samvær i henhold til resolutionen, anmode om en børnesagkyndig undersøgelse.

En aftale eller resolution om samvær kan ændres, hvis ordningen ikke fungerer tilfredsstillende for barnet (§ 17 stk. 2). Barnets og de voksnes behov forandrer sig med tiden, eller en aftalt samværsordning kan vise sig at fungere dårligt. Er forældrene enige, er det let at ændre aftalen eller resolutionen i statsamtet. Er de uenige, kan begge parter fremføre deres synspunkter i statsamtet og evt. igen få børnesagkyndig rådgivning. Børn i alle aldre vil ofte blive medinddraget i rådgivningen i statsamtet.

Det er særdeles vanskeligt at få ophævet en forældres ret til samvær. Dette kan kun ske, hvis det er påkrævet af hensyn til barnet (§ 17 stk. 3).

Foreligger der særlige problemer, der efter en konkret vurdering umuliggør, at der fastsættes almindeligt samvær, kan statsamtet fastsætte et nærmere specificeret overvåget samvær (§ 17 stk. 4).

HABILITET

Psykologer, der tidligere har haft kontakt med én eller begge parter, herunder i en § 28 rådgivning, bør som hovedregel ikke påtage sig opgaven, idet psykologen herved har erhvervet en viden om parterne fra en anden sammenhæng end den aktuelle problemstilling.

Undertiden vil én af parternes advokater eller én af parterne selv henvende sig for at få en børnesagkyndig undersøgelse fra en psykolog, de kender. Dette bør afvises med henvisning til, at det er retten, der tager stilling til, om og af hvem der skal foretages en undersøgelse. Hvis en psykolog anmodes om en udtalelse, der skal indgå som et led i en andens børnesagkyndige undersøgelse, kan psykologen udtale sig om forhold kendt fra andre sammenhænge. Parten skal da gøres klart, at retten vil opfatte udtalelsen som et partsindlæg og kan vælge ikke at lade den indgå som et bilag i retssagen.

I undersøgelsesfasen må psykologen ikke indgå aftaler med nogen af forældrene om at være terapeut på et senere tidspunkt. Psykologen må heller ikke, før forældremyndighedssagen er afgjort ved retten, og evt. anket og færdigbehandlet ved højere instanser, påtage sig andre opgaver for forældrene.

PSYKOLOGENS OPGAVER

Under domstolsbehandling af forældremyndighedstvister kan dommeren vælge at anmode om en børnesagkyndig undersøgelse til hjælp ved vurderingen af, hvad der tjener børnene bedst. Det vil ofte dreje sig om uigennemskuelige eller særlig komplekse sager, evt. præget af langvarig og bitter strid eller alvorlige sociale og psykologiske problemer. Der kan være tale om særlige forhold vedr. barnets helbred eller psykiske konstitution, eller sager, hvor én eller begge forældre forekommer psykisk påfaldende.

En børnesagkyndig kan være en klinisk børnepsykolog, evt. en børnepsykiater. En del retskredse har fast samarbejde med en gruppe børnesagkyndige, der står til rådighed, når der er brug for det. Er dette ikke tilfældet, kan retten af "Fordelingsudvalget for forældremyndigheds- og samværssager under Justitsministeriet" få udpeget en børnesagkyndig. Ofte vil fordelingsudvalget da henvende sig til en børnepsykiatrisk afdeling, ambulatorium eller børnerådgivningscenter, der så selv udpeger den eller de personer, der skal foretage undersøgelsen. Institutionen er i så fald formelt ansvarlig for undersøgelsen. Det vil ofte i disse sager være en fordel at arbejde to sammen.

En offentligt ansat psykolog, der påtager sig opgaven, skal gøre sig klart, om vedkommende arbejder som privat/freelance eller som ansat på vegne af en institution, og parterne skal klart oplyses herom, herunder fx også om registrering af, hvem der forestår undersøgelsen og i hvilket regi. Hvis et arbejdssted stiller lokaler og andre faciliteter til rådighed uden at have myndighed i sagen, bør parterne gøres bekendt med dette. Hvis psykologen som freelance bruger sit arbejdssteds lokaler, skal dette være efter aftale med arbejdsstedets leder.

Når en domstol udbeder sig en børnesagkyndig erklæring, er det retten, der er opdraggiver. Opgaven vil normalt fremgå af en fremsendt retsbogsudskrift, og heraf vil fremgå, hvilken lovparagraf dommeren skal anvende. Hvis dette ikke fremgår, anbefales det at spørge retten herom. Endvidere skal man være opmærksom på, om der anmodes om en begrænset eller en udvidet børnepsykologundersøgelse. Den begrænsede børnesagkyndige undersøgelse er den mest almindelige. Såfremt psykologen påtager sig opgaven, bør dette bekræftes skriftligt til dommeren med en oplysning om, hvornår undersøgelsen agtes

påbegyndt. Erklæringen skal stiles og sendes til retten, der sender en kopi til parternes advokater. Psykologen skal forinden gennemgå erklæringen med parterne sammen eller hver for sig, men som hovedregel ikke udlevere en kopi til dem. Hvis forældrene forlanger en kopi, henvises de til deres egen advokat.

I sager fra retten får den børnesagkyndige som regel tilsendt de fremlagte bilag samt dommerens gengivelse af partsforklaringer fra retsmøder. Disse er oftest summariske, men har dannet grundlag for beslutningen om, at der skal foretages en børnesagkyndig undersøgelse. Psykologen bør være opmærksom på, at der kan være tale om originale dokumenter og attester, der senere skal tilbagesendes til retten sammen med erklæringen.

Umiddelbart efter modtagelse af sagens akter, bør retten og parterne oplyses om den tidsramme, der opstilles til løsning af opgaven med den fornødne grundighed, omend undersøgelsen ikke må gøres mere omfattende end nødvendigt. Skulle der opstå behov for at udvide tidsrammen, bør der straks rettes henvendelse til dommer og advokater med en begrundet anmodning om udvidelsen.

UNDERSØGELSESFASEN

På baggrund af de fremsendte akter lægges en foreløbig arbejdsplan for forløbet af undersøgelsen, herunder hvem der skal tales med hvor og hvornår. Det er vigtigt at tilrettelægge undersøgelsen, så begge forældre føler sig tidsmæssigt ligeligt tilgodeset fra starten af undersøgelsen og senere. Psykologen vil således sædvanligvis tale med forældrene på skift og om muligt sammen. Ved samtaler med barnet hos den ene hhv. den anden af forældrene skal psykologen være opmærksom på, om barnet er faldet til ro efter et opholdsskift, før samtalen finder sted.

Når undersøgelsen påbegyndes, skal den børnesagkyndige gøre sig sin opgave klart: For at finde frem til, hvad der er bedst for barnet i fremtiden, skal psykologen undersøge og overveje alle relevante forhold for barnets situation og gøre fagligt rede herfor.

Da det er barnet eller børnene i relation til deres forældre, søskende, øvrige netværk og deres forhold i det hele taget, der skal undersøges, er relations-tænkning og familiodynamik det centrale arbejdsgrundlag for undersøgelse og udformning af erklæring.

Under den første samtale med hver part oplyser psykologen om det planlagte forløb og den valgte arbejdsform og om, at de oplysninger, der vil fremkomme, vil blive brugt til at få et indtryk af barnets og forældrenes situation; selv om ikke alle oplysninger nedfældes i erklæringen, vil de have betydning for den samlede vurdering. Det bør som tidligere nævnt også præciseres, at der ikke er tale om at etablere en fortrolig behandlingskontakt under tavshedspligt, men om en sagkyndig undersøgelse, der skal munde ud i en erklæring, som parterne gøres bekendt med, hvorefter den fremsendes til retten, der træffer afgørelsen i sagen. Det understreges over for forældrene, at vurderingen alene beror på, hvad der er til bedste for barnet, og ikke på retfærdighed for forældrene.

For at få så pålideligt et indtryk som muligt af familien og dens indbyrdes relationer er det hensigtsmæssigt at anvende forskellige indfaldsvinkler. Der har udviklet sig en praksis på området, som retssystemet er bekendt med og har accepteret. Denne praksis beskrives i det følgende.

METODER

Følgende elementer kan indgå

- 1) Mindst to kliniske samtaler med hver af forældrene.
- 2) En direkte observation af samspillet mellem hver af forældrene og barnet, gerne både ved hjemmebesøg og på et neutralt sted. Hvis det er muligt, bør hele familien ses samlet.
- 3) Mindst to samtaler med barnet alene, evt. i forbindelse med en kontakt med hver af forældrene. Hvis der er flere børn, kan det være hensigtsmæssigt at tale med dem samlet. Der bør dannes et indtryk af barnets udvikling og trivsel, dets aktuelle reaktion på skilsmissem, forholdet til begge forældre, til søskende, bedsteforældre, legekammerater, skole osv.
- 4) Med begge forældres samtykke (fremgår muligvis af retsbogen) indhentes evt. yderligere information fra andre kilder, som kender børnene eller forældrene godt, fx daginstitution og skole, evt. de sociale myndigheder. Hvis forældrene har været eller er i lægelig behandling for forhold, der har betydning for undersøgelsen, kan det være hensigtsmæssigt at skaffe oplysninger herom. Disse informationer skal indhentes skriftligt fra den ansvarlige ledelse og være udarbejdet til formålet. De skal vedlægges erklæringen som bilag. Daginstitutioner og skoler kræver ofte forældrenes skriftlige tilsgang, før de udtaler sig, og læger vil ofte forlange en anmodning fra retten, før de vil afgive en udtalelse.

Ad 1

Psykologen skal tilstræbe at markere en åben, lyttende og neutral holdning i samtalerne med forældrene.

Ved første samtale med forældrene er det vigtigt ved at spørge og lytte at få hver af parternes version af samlivets historie, selv om disse versioner sjældent er sammenfaldende. Denne lyttende åbenhed er en forudsætning for, at hver part oplever sig hørt og føler sig forstået, og at man senere kan udbygge synspunkter. Det er ikke nok senere i erklæringen at gengive et referat af hver

parts historie. Man må udfordre hver part ved hjælp af en udspørgen om, hvilke tanker de har gjort sig om den andens bevæggrunde, hvorfor den anden har reageret, eller andre tilgrundliggende motiver. Det kan gælde begivenheder og problemer ved de voksnes indbyrdes forhold og specielt deres forhold til børn, hvor det er vigtigt ikke blot at få en fornemmelse af, hvem der rent faktisk har skiftet ble og hentet i børnehaven, men også hvordan hver især har givet omsorg og omtanke og kan udvise indlevelse, forstå barnet og beskrive dets temperament og typiske adfærd. Hvordan forstår hver især barnets behov og kan tale om barnet uden at tale om den anden?

I den efterfølgende samtale med hver af forældrene vil det være hensigtsmæssigt at tage spørgsmål op, som den anden part har fremført. Hvis det skønnes hensigtsmæssigt, kan der tales med parterne samtidig, så de kan få lejlighed til at svare på hinandens påstande. Der skal helst hos hver af forældrene foretages et hjemmebesøg, hvor barnet også er til stede.

Gennem de kliniske samtaler skal forældrene berette så meget om sig selv, at der fremkommer en helhedsbeskrivelse i erklæringen. Det er derfor også hensigtsmæssigt at få hver af parterne til at fortælle lidt om deres opvækst, uddannelse og øvrige forhold: før de mødte hinanden, om deres interesser og relationer til andre (netværk), deres arbejdsforhold, eventuelle sygdomme, misbrugsproblemer el. lign. Der skal være plads og tid til også at fortælle om nogle for sagen uvæsentlige ting, men i erklæringen gengives deres udsagn ud fra en faglig udvælgelse, således at de fremstår klart for dommeren.

Ved samtaler med parterne sammen eller hver for sig drøftes bl.a. deres holdninger til barnets opdragelse, dets kontakt med den anden part, dets udvikling, særpræg og funktionsmåde. Endvidere berøres hver parts tanker om barnets fremtidige samvær med den, der ikke får tildelt forældremyndigheden. Samtalen kan komme ind på, hvordan de forestiller sig fremtiden for dem selv og deres barn, når de/den anden får forældremyndigheden. Det skal understreges over for forældrene, at retten sædvanligvis ikke tager stilling til fremtidigt samvær, selv om spørgsmålet er berørt i erklæringen.

Såfremt én af forældrene eller begge har en fast samlever, eller der er andre for barnet væsentlige personer, bør psykologen også invitere disse med til en af samtalerne og danne sig et indtryk af dem, da de har/vil få en betydning for barnet.

Ad 2

Der skal foretages observation af samværsituationen mellem barn og forældre i de to hjem, hvis disse er oprettet, og mellem barn og forældre plus deres nye partnere, såfremt det skønnes hensigtsmæssigt. Man skal være opmærksom på barnets stemning og spontanitet og den gensidige kontakt mellem barn og voksen samt den voksnes markering af grænser og lydhørhed over for barnet.

Ad 3

Ved enesamtale med barnet skal det have at vide, hvad formålet med samtalerne er, og at det ikke skal vælge mellem forældrene eller bestemme, hvor det skal bo fast. Man skal fortælle barnet, at forældrene og dommeren kun får at vide, hvad barnet selv accepterer, men at det indtryk, man som psykolog får af barnet og dets synspunkter, vil indgå i vurderingen og ens råd til dommeren. Der må afsættes en vis tid til at lære barnet at kende.

Børn, der deltager i en børnesagkyndig undersøgelse, kan være noget trykkede, men de vil alligevel ofte være åbne og samarbejdsvillige. Når kontakten er etableret, gøres det klart, at man er interesseret i barnets mening og synspunkter, idet det jo kender sin familie indefra og gør sig sine tanker, som ikke behøver være de samme som forældrenes. Men afgørelsen og ansvaret ligger hos de voksne, og når disse ikke kan finde ud af det, så hos dommeren.

En samtale med et barn skal så vidt muligt være en samtale og ikke kun en udspørgen, også selv om der skal samles indtryk og informationer. Det er lige så tit måden, der svares på, eller hvad barnet spontant siger selv og snakker om, dvs. det usagte, der lægges mærke til. Der kan tales med barnet om dets oplevelse af tiden før, under og efter bruddet mellem forældrene. Hvis barnet kommer med kritiske bemærkninger, er det vigtigt at få dem konkretiseret og få en fornemmelse af, om det er sendt i byen med et budskab, der skal afleveres, og psykologen må udforske, hvad barnet har fået fortalt og af hvem. Ofte er det en stor hjælp at sige til barnet, at man kender til, hvordan børn tænker om denne situation, og at andre børn heller ikke synes, forældrene kan tåle at høre, hvad børn tænker. Det kan få barnet til spontant at give udtryk for synspunkter, følelser og holdninger. Man kan også bruge direkte hypotetiske spørgsmål som "hvis nu det bliver sådan, eller sådan, hvordan så ..."

Over for børnene kan benyttes andre indfaldsvinkler til støtte for samtalen, fx tegninger og leg. Det bør fremgå, hvilke fremgangsmåder der er indgået i vurderingen, uden at der gengives konkrete detaljer eller citater. Det drejer sig

om at få et indtryk af, hvad der ligger bag barnets manifesterede tilkendegivelser eller mangel på samme. Barnet kan være mere knyttet til og tryk ved den ene af forældrene, eller det kan tænkes, at barnet ønsker at blive i vante omgivelser, fordi det er bange for det nye, der måtte følge med en flytning.

Undertiden møder man et barn, der i er alliance med den svageste af forældrene, og som villigt ofrer sig til støtte for den svage part ved at vælge at bo der, selv om det af den børnesagkyndige vurderes til at være til skade for barnets udvikling. Dette kan bl.a. ses i familier, hvor barnet tidligt har måttet tage et voksent ansvar og "passe på" en svag forældre. Sådanne børn vil ofte solidariser sig med den svage forældre og totalt fornægte positive følelser over for den anden forældre eller egne behov. "Almindelige" børn vil af og til ensidigt støtte den "svigtede" forældre og sætte egne behov til side.

Ved afslutningen på samtalen må barnet anerkendes for dets samarbejde, og der må gives accept af, at det er en svær situation, der påvirker alle i familien. Samtidig kan barnet gives lidt håb om, at tingene falder til ro, og måske spørges til, om det har andre voksne, som det kan snakke med om situationen.

Kravet i § 29 om en samtale med børn, der er fyldt 12 år, indebærer, at der skal lægges vægt på barnets synspunkter, hvis sådanne fremstår. Paragraffen kan dog også bruges til at skabe en konflikt, som barnet bliver fanget i idet reglen undertiden bruges af voksne som led i forældrenes fortsatte konflikt, fx "Når du bliver 12 år, så må du selv bestemme" (underforstået: "Så forventer jeg, at du vælger mig").

Ad 4

Ved henvendelse til daginstitutioner eller skoler anmodes om skriftlig udtalelse om barnets udvikling og trivsel, og hvad institutionen i øvrigt vurderer måtte have betydning for sagen.

Den klinisk-psykologiske testmetode

Hvis testning anvendes i en børnesagkyndig undersøgelse skal begrundelsen meget klart og forståeligt fremlægges for begge forældre forud for testningen, således at parterne har mulighed for at gøre indsigelse, og desuden skal formålet klart fremgå af erklæringen. Det bør her erindres, at personlighedstests er udviklet til og tager sigte på kliniske sammenhænge og skal respekteres i forhold til dette, samt at metoden i sig selv ikke bidrager til at afdække relationer og gensidige følelser.

Testning af barnet bliver som hovedregel først aktuel, hvis der ikke kan fin-

des andre, mere direkte veje at komme ind til barnet på, for at danne sig et indblik i dets relationer til forældre og evt. søskende.

Problemstillingen i en forældremyndighedssag er speciel derved, at det er forældrenes eget barn, og at en af dem uanset særegenheder skal have barnet. Desuden ønsker begge forældre hver for sig retssystemet som deres allierede til at få forældremyndigheden. Forældrene vil derfor ofte opleve testning som usikkerhedsskabende, fordi testsvar og tolkninger er mindre gennemskuelige, end når de får mulighed for at forklare sig gennem samtale og samvær med barnet. Formålet vil være at supplere det kliniske indtryk, hvor dette efterlader tvivl. Og forud for testningen sikres, at personen ikke befinder sig i en ekstraordinært presset situation. Udvælgelse og administration af tests styres ud fra en problemstilling, hvor testresultatet vil kunne bidrage afklarende.

Resumé

Sammenfattende kan siges, at undersøgelsens enkelte elementer skal danne grundlag for psykologens begrundede vurdering af bl.a.:

- hver af forældrenes egnethed som opdrager af hvert enkelt barn, deres omsorgsevne samt deres sociale og økonomiske muligheder for at varetage forældremyndigheden over barnet;
- faderens og moderens oplevelse af barnets behov og egenskaber, deres begrundede syn på, hvor det vil være bedst for barnet at komme til at bo, samt deres tanker om barnets trivsel og udvikling, hvis det kommer til at bo et andet sted;
- forældrenes holdninger til og erfaringer om samarbejdet med den anden part, deres villighed til at samarbejde med andre om hjælpeforanstaltninger, hvis der er behov for det;
- barnets udvikling og trivsel før skilsmisssituationen og barnets reaktion på denne;
- barnets tilknytning til hver af forældrene og evt. nuværende partnere;
- søskenderelationer, herunder formodede virkninger af at adskille søskende;
- betydningen af et evt. miljøskifte for barnet, herunder legekammerater, skolekammerater, daginstitutioner, fritidsklub m.v.
- barnets ønsker og synspunkter, såfremt der er givet udtryk herfor, samt en vurdering af, om disse er barnets egen mening eller et udtryk for ensidig påvirkning.

ERKLÆRINGENS OPBYGNING

Ved udformning af erklæringen bør den systematik, der anvendes i undersøgelsen, også finde anvendelse ved udformningen af de præmisser, der danner endelig baggrund for den sammenfattende vurdering.

Erklæringen bør udformes med en klar skelnen mellem oplysninger og vurderinger:

- a) Opdraggiver, opgavens art, mandat.
- b) Oplysning om undersøgelsens tilrettelæggelse og forløb.
- c) Indhentede udtalelser, der vedlægges erklæringen.
- d) Kort beskrivelse af barnets og forældrenes nuværende situation og barnets kontakt med hver af dem.
- e) Forældrenes oplysninger om sig selv, om ægteskabet, om deres nuværende samlivsforhold, boligforhold, arbejdsforhold m.m. Der skal anvendes sprog, der ligger nær faderens og moderens, gerne med deres egne vendinger og udtryk.
- f) Forældrenes beskrivelse af barnets udvikling og personlighed og deres forståelse for dets specielle psyke.
- g) Beskrivelse af observationerne af barnet, samt af barnet og forældrene.
- h) Vurdering af forældrenes egnethed som opdragere af barnet og en vurdering af deres holdning til samværet og samarbejdet herom.
- i) En vurdering af barnets tilknytning til hver af forældrene og til evt. søskende.
- j) En sammenfattende vurdering, som giver retten en psykologfaglig belysning af sagen, herunder evt. vejledende bemærkninger om, hvad der kan tjene barnet bedst. Man skal være opmærksom på, at det er dommeren, der træffer afgørelsen.

Hvis der er forhold, der helt klart taler for, at barnet af fagpsykologiske grunde bør vokse op hos den ene af forældrene, eller hvis der ikke findes fagpsykologiske grunde, der taler for nogen af forældrene, bør dette formuleres. Psykologen kan også vælge at udtale sig om, hvilke konsekvenser for barnets udvikling man kan forestille sig, hvis forældremyndigheden tillægges den ene

hhv. den anden af forældrene. Er sagen anlagt efter §14 eller §17, må vurderingen bygge på formuleringen i bestemmelsen.

Man skal være opmærksom på, at der fagligt ofte er betydelig usikkerhed forbundet med prognostiske vurderinger.

Generelt

Erklæringen må være sprogligt udformet på en måde, så den ikke i unødigt grad polariserer forholdet mellem forældrene. Dog må de for rettens afgørelse nødvendige faktuelle oplysninger og vurderinger fremgå klart. Barnets udtalelser må ikke gengives ordret, men generaliseres, idet både forældre og børn skal kunne leve videre med det billede af sig selv og hinanden, som fremgår af erklæringen, og barnet vil måske undgå at blive "hørt" i sine udtalelser. Ordvalget skal respektere, at der skrives til ikke-psykologer; unødigt psykologfaglig sprogbrug bør derfor undgås.

Når erklæringen er færdigskrevet, læses den op i sin helhed for hver af forældrene, mens de er fysisk til stede, så de har mulighed for at følge med i teksten. Alle faktiske forhold skal efterkontrolleres. Spørg større børn, om de er rigtigt citerede. Navnes stavemåde, fødselsdatoer og andre data skal bekræftes.

Psykologen bør tage hånd om forældrene i denne situation og sikre sig, at de har forstået indholdet af erklæringen og klart opfattet, at det er dommeren, der træffer afgørelsen.

SPECIELT VED SAMVÆRSSAGER

Ved uenighed om samvær skal statsamtet træffe en afgørelse. Sagerne kan undertiden være så komplicerede og vanskelige, at der iværksættes en børnesagkyndig undersøgelse til brug ved afgørelsen. Som regel anmodes en børnesagkyndig, der ikke tidligere har været inde i sagen (fx via § 28 rådgivningen) om at foretage undersøgelsen og skrive erklæring.

Problemstillingen vil ofte være, om barnets samvær med den samværsberettigede bør indskrænkes, gøres overvåget eller midlertidigt ophæves, idet der kan bestå en fare for barnets velfærd ved samvær i normalt omfang. Ved undersøgelse og udfærdigelse af erklæring følges de samme retningslinier, som ved sager om forældremyndighed. Psykologen skal være opmærksom på, at der skal meget tungtvejende grunde til at anbefale ophævelse af samvær, og at indskrænket eller overvåget samvær bør være forsøgt inden.

VIDNEPROBLEMATIK

Den børnesagkyndige erklæring har status af bevismateriale i retten, både i første instans og ved evt. appel i anden instans.

Det er ikke kutyme i dansk retspraksis at føre vidner i forældremyndigheds- og samværssager, ej heller at indkalde den børnesagkyndige som vidne, men det kan forekomme. Da der ved børnesagkyndig undersøgelser ikke er tavshedspligt, kan man ikke med henvisning til tavshedspligt undlade at vidne. Indkaldelse som vidne sker på anmodning af dommeren efter begæring fra en af advokaterne. Man skal kun møde frem, hvis man får en indkaldelse fra en dommer.

Anmodning om at blive ført som vidne vil oftest gives af den part, der står til at "tabe". Advokaterne er klar over, at erklæringen er skrevet i "urbant" sprog, og at de ved vidneførelse kan risikere, at der fremdrages yderligere eksempler, der kan belaste deres klient.

Man har pligt til at vidne, eftersom man indkaldes som sagkyndigt vidne. Man skal være ordentligt forberedt og have erklæringen præsent og også det baggrundsmateriale, der ligger til grund for erklæringen. Man skal kun svare på, hvad man bliver spurgt om. Bliver man spurgt om noget, man ikke har sikkert belæg for, må man bede dommeren om lov til ikke at udtale sig. Man kan blive bedt om at redegøre for sine forudsætninger og kvalifikationer eller om, hvad en børnesagkyndig undersøgelse er, undertiden med det sigte at så tvivl om den sagkyndiges kompetence. Som sagkyndigt vidne kan man komme i et dilemma, fx hvis man udspørges nøjere om børnenes udsagn, hvor man i erklæringen har tilstræbt en skånsom formulering.

I disse sager indkaldes man som sagkyndigt vidne, og efter endt vidneførelse i parternes påhør skal man have gjort klart, hvad ens honorar er (forberedelsestid, fremmøde, tilstedeværelse og kørsel), da honoraret indgår i rettens afgørelse.

Som alternativ til den sagkyndiges optræden i retten som vidne kan dommeren (evt. den sagkyndige selv) anmode om at få en præcisering af, hvad der ønskes yderligere belyst, og den sagkyndige kan fremkomme med en skriftlig uddybning til rettens brug.

HONORERING

Normalt forbruges ca. 25 til 30 timer, fordelt på gennemgang af sagsakter, tilrettelæggelse af forløbet, samtale med parterne, samt udfærdigelse af erklæring og dennes gennemgang med sagens parter. I specielle tilfælde kan aftales et højere timetal med retten, begrundet i sager af særlig vanskelig karakter.

Den vejlede minimumstakst ses af Dansk Psykolog Forening: Takster og Honorarer. Såfremt der er særskilt aftale om kørsel, følges de af staten gældende regler.

LITTERATUR

Elklit A.

Kvalitetskrav til udførelsen af børnesagkyndige undersøgelser,
 Psykolog Nyt, 43, 19, 1989: 584-6.

Elklit A.

Samlivsopløsning, samvær og forældreroller,
 Psykologisk Skriftserie, 14, 1989: 4.

Koeller N.

Etik i forældremyndighedserklæringer,
 Psykolog Nyt, 40, 1, 1986: 11.

Koeller N.

Etik i børneundersøgelser,
 Psykolog Nyt, 45, 8, 1991: 264.

Otkjær J et al.

Psykologer som konsulenter for domstole i skilsmisssager,
 Psykolog Nyt, 43, 1, 1989: 4-7.

Schutz BM et al.

Solomon's Sword. A Practical Guide to Conducting Child Custody
 Evaluations,
 San Francisco: Jossey-Bass Publishers 1989.

Skaftø D.

Child Custody Evaluations.
 A Practical Guide, Beverly Hills: Sage 1985.

