



# Barnets perspektiv

Forældremyndighed  
Barnets bopæl  
Samvær  
Tvangsfuldbyrdelse

Betænkning afgivet af Udvalget  
om Forældremyndighed og Samvær

**Betænkning nr. 1475**

2006

## Kronologisk fortegnelse over betænkninger

### 2005

- |      |   |      |   |
|------|---|------|---|
| 1457 | Betænkning fra udvalget vedrørende<br>markedsføringsloven og prismærkningsloven               | 1465 | Betænkning fra udvalget om dommers<br>bibeskæftigelse |
| 1458 | Betænkning om forbedring af voldtægtsfres<br>retstilling                                      | 1466 | Ægtefællers pensionsrettigheder                       |
| 1459 | Betænkning om virksomhedspant   | 1467 | Haagerbørnebeskyttelseskonventionen                   |
| 1460 | Betænkning om revision af<br>forældelseslovgivningen  | 1468 | Reform af den civilretshjælp IV                       |
| 1461 | Varetagelse af tinglysningsopgaven  |      |   |
| 1462 | Straffelovrådets betænkning om kriminalisering<br>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](mailto:ekspedition@nbcas.dk)

150 kr. inkl. moms

Publikationen kan hentes på [www.familiestyrelsen.dk](http://www.familiestyrelsen.dk)

ISBN 87-991397-0-7

ISBN 87-991397-1-5 (internet)

<b>Kapitel 1</b> .....	<b>11</b>
<b>Indledning</b> .....	<b>11</b>
1.1. Udvalgets kommissorium og arbejde .....	11
1.2. Udvalgets sammensætning .....	17
<b>Kapitel 2</b> .....	<b>19</b>
<b>Sammenfatning</b> .....	<b>19</b>
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
<b>Kapitel 3</b> .....	<b>39</b>
<b>Sagsbehandling</b> .....	<b>39</b>
3.1. Sagsbehandlingen i de kommende statsforvaltninger og ved domstolene efter den familieretlige strukturreform .....	39
3.2. Sagsbehandlingens redskaber i statsamterne.....	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
<b>Kapitel 4</b> .....	<b>53</b>
<b>Barnets perspektiv</b> .....	<b>53</b>
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
<b>Kapitel 5.....</b>	<b>105</b>
<b>Forældremyndighed og barnets bopæl.....</b>	<b>105</b>
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
<b>Kapitel 6.....</b>	<b>163</b>
<b>Samvær .....</b>	<b>163</b>
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
<b>Kapitel 7.....</b>	<b>229</b>
<b>Tvangsfuldbyrdelse .....</b>	<b>229</b>
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
<b>Kapitel 8.....</b>	<b>245</b>
<b>Statistik .....</b>	<b>245</b>
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
<b>Kapitel 9</b> .....	263
<b>Udvalgets udkast til forældremyndighedslov</b>	
<i>Bemærkninger til lovudkastets enkelte bestemmelser</i>	
<b>Kapitel 10</b> .....	285
<b>Udvalgets udkast til lov om ændring af retsplejeloven</b>	
<i>Bemærkninger til lovudkastets enkelte bestemmelser</i>	
<b>Bilag</b>	
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 inspirationer.....	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 længe mere 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 statsamtterne 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 Grønborg 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 krænkelse, 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 domstolernes 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 samværsager 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 samværsaftale 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 samværsaftaler 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 forældremyndighed<sup>1</sup>.

Med reformen har den nuværende lovs kapitel 6 om sagsbehandlingen fået en ny affattelse<sup>2</sup>, 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 bestemmelse<sup>3</sup>.

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 børn<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> 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.

<sup>2</sup> 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.

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

<sup>4</sup> 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 for<sup>5</sup>. 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.

---

<sup>5</sup> 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 forældremyndighed<sup>6</sup>.

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-

<sup>6</sup> Fra 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 konfliktmægling<sup>7</sup>. Det fremgår af rapporten, at forældrenes beskrivelser af konfliktmægling generelt tegner et billede af et møde mellem parterne, hvor dialogen fører til 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.

---

<sup>7</sup> 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 undersøgelser<sup>8</sup>.

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 tilbundsående 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 uigennemskuelige 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.

---

<sup>8</sup> 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 sag<sup>9</sup>. 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 samvær<sup>10</sup>.

**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.

<sup>9</sup> Familiestyrelsen: Vejledning om behandling af samværssager, 1999, side 33 f, hvor kravene til en børnesagkyndig undersøgelse er beskrevet.

<sup>10</sup> Familiestyrelsen: Vejledning om behandling af samværssager, 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 kendecontact<sup>11</sup>. Desuden kan det anvendes, hvor der er behov for at få afhentnings- og afleveringssituationerne til at fungere, og hvor forældrene henter barnet et neutralt sted<sup>12</sup>.

### 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 samværsager. Formålet med projektet var således at sikre børneperspektivet i statsamtets sagsbehandling og afgørelsesgrundlag i de mest konfliktfyldte og komplekse samværsager. 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 møde<sup>13</sup> – som åbner mulighed for at understøtte forældrene i at tage ansvar for barnet og indgå aftaler til bar-

<sup>11</sup> 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.

<sup>12</sup> Kontaktudvalget om Børnesagkyndig Rådgivning: Overvåget samvær, 3. redegørelse fra Kontaktudvalget september 2003.

<sup>13</sup> 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 dette<sup>14</sup>. 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 sagsbehandling<sup>15</sup>.

### 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 2004<sup>16</sup>.

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

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

<sup>15</sup> Jf. Familiestyrelsens brev af 25. november 2005 til udvalget. Optrøkt som bilag 6.

<sup>16</sup> 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 temadag<sup>17</sup>.

### 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 forældremyndighed<sup>18</sup>. 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 samværs sag.
- 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 *samværs sag* 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.

<sup>17</sup> Temadagene gennemføres i 2005 og 2006.

<sup>18</sup> 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 statsamterne<sup>19</sup>.

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.

---

<sup>19</sup> 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 statsakterne. 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 fortsatte 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 samtalens 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 afgørelser<sup>20</sup>.

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 viderefremmes. 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 1989<sup>21</sup>.

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-

<sup>20</sup> 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 samværssager – B4 2004-05, som begge er delvise genfremsættelser af tidligere forslag.

<sup>21</sup> 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 gennemføres<sup>22</sup>.

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 samværs spørgsmål, 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 modenhed<sup>23</sup>.

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 ret, 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-

<sup>22</sup> FN's Børnekonventions forklarende rapport, side 4.

<sup>23</sup> 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 sig<sup>24</sup>. 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 konventionen<sup>25</sup>.

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 praksis<sup>26</sup>. 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 beskyttelse<sup>27</sup>.

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.

<sup>24</sup> 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.

<sup>25</sup> Afrapportering fra FN's Børnekomité af 30. september 2005.

<sup>26</sup> 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.

<sup>27</sup> 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 trivsel<sup>28</sup>.

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?

<sup>28</sup> 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 ret-tighed<sup>29</sup>:

- *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.

<sup>29</sup> 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 følgende<sup>30</sup>:

”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 samvær<sup>31</sup>.

<sup>30</sup> 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.

<sup>31</sup> Jf. herved Skarildhusberetningen 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 sagen<sup>32</sup>.

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 sagen<sup>33</sup>. 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 samvær<sup>34</sup>. 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-

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

<sup>33</sup> 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.

<sup>34</sup> 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 rådgivning<sup>35</sup>.

#### **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 myndighed<sup>36</sup>.

### **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

<sup>35</sup> Familiestyrelsen: Vejledning om behandling af samværssager, 1999.

<sup>36</sup> 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 karakter<sup>37</sup>.

Fra den 1. januar 2002 er dette blevet indføjet i lovens § 29, stk. 2<sup>38</sup>. 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

<sup>37</sup> 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 samværsager, som statsamterne og styrelsen allerede følger.

<sup>38</sup> 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 det<sup>39</sup>.

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 oplyst<sup>40</sup>. 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 sagen<sup>41</sup>.

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

<sup>39</sup> Folketingstidende 2000-01, tillæg A, side 88.

<sup>40</sup> T:FA 2004, side 278.

<sup>41</sup> Folketingstidende 2000-01, tillæg A, side 92.

bør indeholde<sup>42</sup>. 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 samværssager 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 undersøgelserne an på<sup>43</sup>. 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 retten<sup>44</sup>. 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.

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

<sup>43</sup> Svend Danielsen, Nordisk Børneret II, 2003, side 347.

<sup>44</sup> 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 statistikkerapport – *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 %
<b>I alt</b>	<b>524**</b>	<b>195</b>	<b>37 %</b>
<b>8 år eller ældre</b>	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 forældremyndighed<sup>45</sup>.

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 forældremyndighedsafgørelser<sup>46</sup>. 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 børn<sup>47</sup>. Oplysninger om, på hvilket grundlag dommersamtaler beslutes 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

<sup>45</sup> 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.

<sup>46</sup> 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 forældremyndighedssager i en seksmåneders periode, oktober 2003 – marts 2004, og tillige nogle domme fra en forudgående tremåneders periode, juli kvartal 2003.

<sup>47</sup> 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 samværsagen, eller i forbindelse med en afgørelse om forældremyndigheden<sup>48</sup>.

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

<sup>48</sup> 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 barnet<sup>49</sup>:

*§ 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 samtale 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 sagen<sup>50</sup>.

<sup>49</sup> 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.

<sup>50</sup> 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 efteruddannelses tiltag 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 sagsbehandlingen<sup>51</sup>.

Der er senest med anbringelsesreformen<sup>52</sup> 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 barnet<sup>53</sup>.

Børn kan efter en konkret vurdering inddrages helt ned til 2-3 års alderen<sup>54</sup>.

<sup>51</sup> 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).

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

<sup>53</sup> 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.

<sup>54</sup> 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 iværksættes<sup>55</sup>. § 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 forhold<sup>56</sup>, og som led i undersøgelsen skal der inddrages fagfolk, som psykologer, lærere, pædagoger, sundhedsplejersker eller andre<sup>57</sup>. 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 børn<sup>58</sup>.

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
<b>Små børn</b>	0-2 år	8	2	2	10	78
	3-6 år	20	12	10	17	40
<b>Mellemstore og store børn</b>	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

<sup>55</sup> 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*.

<sup>56</sup> § 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).

<sup>57</sup> § 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).

<sup>58</sup> 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 samtaltens 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 børnesamtaler<sup>59</sup>. 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.

---

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



I undersøgelsens konklusioner stilles spørgsmålstegn 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 § 6<sup>60</sup>. 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 samtals afslutning 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 samtals 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 om<sup>61</sup>.

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 samtals karakter – bør indeholde følgende oplysninger:

<sup>60</sup> Bestemmelsen gælder ikke for domstolene.

<sup>61</sup> 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 samtalens konklusion (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 børnesamtalers 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 gennemført<sup>62</sup>, 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 angivet<sup>63</sup>. 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 egne 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.*

<sup>62</sup> Jf. Utredning om barnens rätt, 1987.

<sup>63</sup> 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 2004<sup>64</sup>. Ændringen bestod i at ændre formuleringen, så den blev i bedre overensstemmelse med børnekonventionens artikel 12 (1) – som blev ratificeret af Norge i 1991<sup>65</sup>.

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 samvær<sup>66</sup>. 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 forældrene<sup>67</sup>.

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 udtrykker<sup>68</sup>.

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 betragtning<sup>69</sup>.

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 vare 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 skriftleg eller i rettsmøte gje råd om korleis sakshandsaminga best*

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

<sup>65</sup> Ot.prp. nr. 29, 2002-2003, side 17 f.

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

<sup>67</sup> Svend Danielsen: Nordisk Børneret II, 2003, side 280.

<sup>68</sup> Svend Danielsen: Nordisk Børneret II, 2003, side 289.

<sup>69</sup> 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 partar og vitne.”.*

Reglen skal som anført anvendes i særlige tilfælde og dermed kun undtagelsesvis. Ifølge forarbejderne<sup>70</sup> 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 aktuel 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 forholdsvis 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 barnet<sup>71</sup>.

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

<sup>71</sup> 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 forening<sup>72</sup>. Endvidere fremgår af § 33, at forældrene skal give barnet større selvbestemmelse med alderen frem til det er myndigt<sup>73</sup>.

#### 4.5.2. Sverige

De svenske regler om de familieretlige forhold findes i *föräldrabalken* fra 1949, 6 og 21 kap<sup>74</sup>. 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 samvær<sup>75</sup>.

Den seneste reform på området blev gennemført i 1998<sup>76</sup>. 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 gemensamma 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 beaktas<sup>77</sup>.*

<sup>72</sup> 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.

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

<sup>74</sup> SFS 1998:319 omtrykt.

<sup>75</sup> SOU 2005:43, side 99.

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

<sup>77</sup> 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 sig<sup>78</sup>. 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 gange<sup>79</sup>. Det fremgår af en svensk undersøgelse, at enkelte børn høres ned til 5 år. Endvidere fremgår det af undersøgelsen, at 7-

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

<sup>79</sup> 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 domme<sup>80</sup>. 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 sagkyndige<sup>81</sup>. 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 barnet<sup>82</sup>. 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 lovteksten. 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 undlades<sup>83</sup>.

Endvidere afstod komiteen fra at indføre en aldersgrænse i lovteksten for, hvornår barnet skal høres. Komiteen mente ikke, at en aldersgrænse vil være gavnlige, 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.

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

<sup>81</sup> Prop. 1994/95:224, side 27.

<sup>82</sup> SOU 2005:43, side 209.

<sup>83</sup> 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 sagerne<sup>84</sup>. Ved den efterfølgende lagrådspræmiss er forslaget fra komitéen medtaget som 19 § 4 st<sup>85</sup>.

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 gennemføres<sup>86</sup>. 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 1984<sup>87</sup>. 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 barnet<sup>88</sup>.

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.*

<sup>84</sup> SOU 2005:43, side 217.

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

<sup>86</sup> Svend Danielsen: Nordisk Børneret II, 2003, side 301

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

<sup>88</sup> SOU 1995:79, sde 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. Hörenden 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 sig<sup>89</sup>.

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 2003<sup>90</sup>. 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 protokollen, 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.*

<sup>89</sup> Svend Danielsen: Nordisk Børneret II, 2003, side 286.

<sup>90</sup> 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 udsatte<sup>91</sup>. 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)<sup>92</sup>.

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

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

<sup>92</sup> 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 lovtæksten 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 lovtæksten. 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 overføres<sup>93</sup>. 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 der<sup>94</sup>. 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 samvær<sup>95</sup>. 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.

<sup>93</sup> Om 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.

<sup>94</sup> Om 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.

<sup>95</sup> Se 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 modsætningslutninger. 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. Derfor 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 søger 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 interesser<sup>96</sup> 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 bopæl<sup>97</sup>. 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-

<sup>96</sup> 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.

<sup>97</sup> 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 a<sup>98</sup>. Behovet for udpegning af en bistandsperson for barnet vurderes at være betydeligt mindre i de sager, hvor en børnesagkyndig inddrages i domstolsbehandling 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

---

<sup>98</sup> 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 undersøgelsesmaterialet 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 forligsbestrebelse 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 spørgsmål<sup>99</sup>.

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 uforholdne (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.

<sup>99</sup> 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 samtaleens 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 beskrives<sup>100</sup>:

*”...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 forudse 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 vægning 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.

<sup>100</sup> 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 erklæringer 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 retterne<sup>101</sup> 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 førebauande 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 saksførebauande 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.”*

<sup>101</sup> 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 barneloven<sup>102</sup>, som har som sit grundlæggende fokus, at det er bedst for barnet, hvis forældrene kan blive enige. Om prøveperioden fremgår det af forarbejderne<sup>103</sup>, 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.

---

<sup>102</sup> Se nærmere afsnit 5.3.1.

<sup>103</sup> 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 udbredelse<sup>104</sup>.

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.

<sup>104</sup> 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 afgørelser<sup>105</sup>. 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 forældremyndighed<sup>106</sup>. 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 barnet<sup>107</sup>.

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

<sup>105</sup> 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 samværsager – B4/2004-05, som begge er delvise genfremsættelser af tidligere forslag. Ingen af disse forslag blev vedtaget.

<sup>106</sup> Foreningen Far til støtte for Børn og Forældre anførte bl.a. i sit høringssvar 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.

<sup>107</sup> Dansk Kvindesamfund anførte i høringssvar 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 samværsret<sup>108</sup> – 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 tilfælde<sup>109</sup> – 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 samværsret<sup>110</sup>. Udvalget afgav betænkning i slutningen af 1994<sup>111</sup>.

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

<sup>108</sup> Forældremyndighed og samværsret, betænkning nr. 985/83.

<sup>109</sup> Dødsfaldstilfælde efter § 15 i myndighedsloven.

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

<sup>111</sup> 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 offentlig 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 forældremyndighed<sup>112</sup>. 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 ændringer<sup>113</sup>.

### 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 området<sup>114</sup>. Denne reform indebærer en samling af det familieretlige område, sådan at alle sa-

<sup>112</sup> 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.

<sup>113</sup> 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.

<sup>114</sup> 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 forældremyndighed<sup>115</sup>, 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

<sup>115</sup> 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 landet<sup>116</sup>.

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 for- ening, 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

---

<sup>116</sup> 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)<sup>117</sup>. Loven, der både indeholder regler om børn født i og uden for ægteskab, afløste lov om barn i ekteskab og lov om barn utanom ekteskab<sup>118</sup>. 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

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

<sup>118</sup> 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 selvbestemmelsesret<sup>119</sup>.

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 angivet<sup>120</sup>. 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.

<sup>119</sup> 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).

<sup>120</sup> LOV-2003-06-20-40 med ikrafttræden fra den 1. april 2004.

Barnelovas § 30 har følgende ordlyd:

**§ 30. Imhaldet 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 viderefremme 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 lovgivning<sup>121</sup>.

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.*

<sup>121</sup> 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 § 56<sup>122</sup>.

#### 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 samlivsoophævelser 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 samlivsoophævelse mellem forældrene<sup>123</sup>.

Ved en samlivsoophævelse er de centrale spørgsmål, hvad der skal ske med foreldreansvaret, og hvor barnet skal bo. En sag, hvor disse spørgsmål behandles, kaldes en *barnefordelings*sag. 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 andet<sup>124</sup>. 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 samlivsoophævelse. Det var blevet anført, at et fortsat fælles foreldreansvar efter en samlivsoophævelse måtte anses som særdeles upraktisk. *Barnelovutvalget* var derimod ikke i tvivl om, at et fælles foreldreansvar også var at foretrække efter en samlivsoophævelse 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

<sup>122</sup> 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.

<sup>123</sup> Ot.prp.nr. 29 (2002-2003), side 12.

<sup>124</sup> 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 samlivsophævelse<sup>125</sup>.

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 foreldreansvaret<sup>126</sup>.

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 1994<sup>127</sup>. 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-

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

<sup>126</sup> 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).

<sup>127</sup> 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 skifte<sup>128</sup>.

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 forælder<sup>129</sup>.

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 samværsordning<sup>130</sup>.

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.

<sup>128</sup> RG-1988-455.

<sup>129</sup> Lucy Smith og Peter Lødrup: Barn og foreldre, 2004, side 135.

<sup>130</sup> 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 ord<sup>131</sup>.

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 bedste<sup>132</sup>.

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

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

<sup>132</sup> 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 Norge<sup>133</sup>.

### 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 bosted<sup>134</sup>.

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.

<sup>133</sup> RG-1985-617 (2. instans).

<sup>134</sup> 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 bopæl<sup>135</sup>.

### 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*.

<sup>135</sup> 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 kap<sup>136</sup>. 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 vårnaden skulle bedømmes på samme måde for begge forældre<sup>137</sup>.

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 afskaffet<sup>138</sup>.

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 delbetænkninger<sup>139</sup>.

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 samarbejdssamtaler 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 det<sup>140</sup>.

Den 1. januar 1996 blev der indført udtrykkelige bestemmelser om barnets ret til at blive hørt i spørgsmål om forældremyndighed og samvær<sup>141</sup>.

Den seneste reform på området blev gennemført i 1998<sup>142</sup>. 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 umgängesafgørelser* (bopæls- og samværsafgørelser) under bevarelse af den ge-

<sup>136</sup> SFS 1998:319 omtrykt.

<sup>137</sup> Prop. 1973:32.

<sup>138</sup> Prop. 1975 / 76:170 og 1975 / 76:33 LU.

<sup>139</sup> 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.

<sup>140</sup> SOU 1987:7.

<sup>141</sup> SOU 2005:43, side 99.

<sup>142</sup> 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 beaktas<sup>143</sup>.*

I 2000 blev der gennemført ændringer, som bl.a. indebærer, at det er muligt at gennemføre tvister om vårdnad uden hovedforhandling<sup>144</sup>.

I 2002 blev der nedsat en komite, der skulle bedømme de ændringer, der blev indført i 1998 om vårdnad, boende og umgänge<sup>145</sup>. 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 2005<sup>146</sup>. Der er i marts 2006 fremsat lovforslag på grundlag af betænkningen<sup>147</sup>.

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

<sup>143</sup> 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 får 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.”.

<sup>144</sup> Svend Danielsen: Nordisk Børneret II, 2003, side 52.

<sup>145</sup> Dir. 2002:89.

<sup>146</sup> SOU 2005:43.

<sup>147</sup> 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 forholdsvist 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 sprogbrug<sup>148</sup>. 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 tilgodosedda. 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 tilfredsställande 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.*

<sup>148</sup> 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 samværs sabotage skulle have en særlig betydning i forhold til forældremyndigheds- og bopælsafgørelser. Igennem de senere år, har samværs sabotage været genstand for stor diskussion i Sverige<sup>149</sup>.

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 barnet<sup>150</sup>.

Komiteen tager således afstand fra, at samværs sabotage 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.<sup>151</sup>, 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 bedste<sup>152</sup>.

<sup>149</sup> SOU 2005:43, side 517.

<sup>150</sup> SOU 2005:43, side 168 ff.

<sup>151</sup> 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....

<sup>152</sup> 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 skilt<sup>153</sup>. 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 børn<sup>154</sup>.

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 skilsmisse<sup>155</sup>.

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 skilsmissegager. 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”<sup>156</sup>. 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-

<sup>153</sup> 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.

<sup>154</sup> Jf. Svend Danielsen: Nordisk Børneret II, 2003 side 33.

<sup>155</sup> I Sverige bliver man ikke separeret, men har derimod betænkningstid forud for skilsmisse.

<sup>156</sup> 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 hertil<sup>157</sup>.

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 anförtrö vårdnaden åt en föräldrarna.*

*Rätten får inte besluta om gemensam vårdnad, om båda föräldrarna mötsätter sig det.*

*Frågar 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 anförtrö 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 gensem 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 2002<sup>158</sup>.

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.

<sup>157</sup> Jf. Prop. 1997/98:7, side 49 ff.

<sup>158</sup> 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 gensam 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 gensam vårdnad<sup>159</sup>.

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 gensam vårdnad, men ifølge de seneste *hovrättsdomme* (landsretsdomme) tyder det på, at forældrenes konflikt ikke må være så svær og dyb, at den umuliggør et samarbejde<sup>160</sup>.

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 gensam vårdnad – bestämmänderätten – herunder barnets bo-pæl**

Gemensam vårdnad bygger på, at forældrene skal kunne enes om spørgsmål vedrørende barnet. For at gensam 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 gensam vårdnad, og det var ikke muligt at indbringe enkeltspørgsmål for domstolene. Man fandt imidlertid, at udgangspunktet skulle modificeres på enkelte områder, hvorfor domstolene siden

<sup>159</sup> NJA 1999 side 451. Dommen er nævnt i Svend Danielsens: Nordisk Børneret II, 2003, side 124 f.

<sup>160</sup> 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.<sup>161</sup>:

*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 vårdnad<sup>162</sup>. 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 grænsetilfældene<sup>163</sup>.

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 omsorg<sup>164</sup>. Med i vurderingen må desuden indgå, hvorledes forældrene har tilrettelagt udøvelsen af vårdnaden, herunder hvem der normalt beslutter hvad<sup>165</sup>.

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 forældre<sup>166</sup>. 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 flytning<sup>167</sup>.

<sup>161</sup> Ds 1999:57, side 74.

<sup>162</sup> Jf. föräldrabalken 11 §, jf. 13 § 1 st.

<sup>163</sup> 13 §: *Står barnet under vårdnad av tå vårdnadshavare, skall vad som sägs i 11 eller 12 § gälla dem tillsammans.*

<sup>164</sup> Ds 1999:57, side 75.

<sup>165</sup> Jf. Prop. 1997/98:7, side 54.

<sup>166</sup> Johanna Schiratzki: *Barnrättens grunder*, 2005, side 96, der henviser til prop. 1975/76:170, side 178.

<sup>167</sup> Johanna Schiratzki: *Barnrättens grunder*, 2005, side 97.



Det er endvidere anført, at ansøgning om pas, navnevalg og adoption kræver begge forældres samtykke<sup>168</sup>. 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 konflikt<sup>169</sup>.

Begge forældres samtykke kræves endvidere ved beslutninger om, i hvilken skole barnet skal gå<sup>170</sup>. 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 forælder<sup>171</sup>.

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 tvivlsom<sup>172</sup>.

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 behandlingen<sup>173</sup>.

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 optagesområde barnet bor.

Som en sidste udvej har forældrene også mulighed for – under henvisning til samarbejdsvanskeligheder – at anlægge retssag om, at vårnaden tillægges den ene af forældrene. Dog følger

<sup>168</sup> Ds 1999:57, side 80.

<sup>169</sup> SOU 2005:43, side 496.

<sup>170</sup> "Barnrättens grunder", side 96, der henviser til prop. 1975/76:170 s. 178, samt SOU 2005:43, side 492.

<sup>171</sup> SOU 2005:43, side 491.

<sup>172</sup> Ds 1999:57, side 79.

<sup>173</sup> 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 LVU<sup>174</sup>, 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.

<sup>174</sup> 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 spørgsmål<sup>175</sup>.

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*

<sup>175</sup> Tillægsdirektiv af 31. marts 2005.

*barnet skall bo hos en av föräldrarna eller att barnet skall bo växelvis hos var och en av dem*<sup>176</sup>.

Reglen har ikke nogen nærmere begrundelse i bemærkningerne<sup>177</sup>. I betænkningen fra 2005 forslås 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 væxelvis<sup>178</sup>.

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 vilje<sup>179</sup>.

### 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 vurderinger<sup>180</sup>.

Endvidere overvejer man i *Justitiedepartementet*, hvordan Sverige skal ratificere den europæiske konvention om udøvelse af børns rettigheder<sup>181</sup>.

<sup>176</sup> Prop. 1997/98:7, side 56.

<sup>177</sup> Prop. 1997/98:7.

<sup>178</sup> SOU 2005:43, side 158. I 1992/92 var det 4 %.

<sup>179</sup> SOU 2005:43, side 158.

<sup>180</sup> Ds. 1999:57.

<sup>181</sup> 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 1984<sup>182</sup>. 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 barnet<sup>183</sup>.

#### 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 synerhet 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.

<sup>182</sup> 8.4/1983 / 361, byggede på lovforslag RP nr. 224/ 1982 rd. Seneste ændringer: 4.3.1994 / 186, 16.8.1996 / 620.

<sup>183</sup> 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 Äktenskabslagen, 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 mødre<sup>184</sup>. 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 børn<sup>185</sup>. 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.

<sup>184</sup> Svend Danielsen: Nordisk Børneret II, 2003, side 33.

<sup>185</sup> 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 barnet<sup>186</sup>. Domstolene kan også træffe afgørelse om barnets bopæl og om samvær for den anden af forældrene<sup>187</sup>.

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, helbredsranliggender, flytning, religion og navn<sup>188</sup>.

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 samarbejde<sup>189</sup>.

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 ønske<sup>190</sup>.

<sup>186</sup> 8.4.1985/ 361 år 1983.

<sup>187</sup> Domstolene kan også træffe afgørelse om andet end den direkte kontakt med den samværsberettigede – således afgørelser om telefon- og/eller brevkontakt.

<sup>188</sup> Svend Danielsen: Nordisk Børneret II, 2003 side 113 og SOU 2005/43, side 677.

<sup>189</sup> Svend Danielsen: Nordisk Børneret II, side 121 og SOU 2005/43, side 678.

<sup>190</sup> 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 landet<sup>191</sup>.

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 1996<sup>192</sup>, og de vedrører ikke centrale spørgsmål.

<sup>191</sup> SOU 2005/43, side 675.

<sup>192</sup> 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 2003<sup>193</sup>. 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 antyder<sup>194</sup>.

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 følgende<sup>195</sup>:

*§ 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 erhvervmæssig 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.*

<sup>193</sup> Loven trådte i kraft den 1. november 2003. Loven er løbende gengivet ud fra en uofficiel dansk oversættelse udfærdiget af det islandske Justitsministerium.

<sup>194</sup> Svend Danielsen: Nordisk Børneret II, 2003, side 74.

<sup>195</sup> 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 samlivsfuldstænderen også forældremyndigheden, for så vidt registreret samliv i folkeregistret har været uafbrudt mere end et år. En stedfaders eller stedmoders eller en samlivsfuldstænders 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 børn<sup>196</sup>.

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 overvejelser<sup>197</sup>.

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 samværet<sup>198</sup>.

### **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.

<sup>196</sup> Svend Danielsen: Nordisk Børneret II, 2003, side 33.

<sup>197</sup> Svend Danielsen: Nordisk Børneret II, 2003, side 105.

<sup>198</sup> Jf. børnelovens kap. VIII – den af forældrene, som barnet ikke bor hos, har ret til samvær med barnet. Samværet 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 bevarede 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 Haagerbørne bortførelseskonventionen*, 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. Forældremyndighedsindehaver 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 sundhedsloven<sup>199</sup>. 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-

<sup>199</sup> 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 tilnærmedesvis 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 samarbejdsøvn og vilje af de to i øvrigt lige egnede forældre.*

#### **Eksempel 2**

*Udover et stærkt barn 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 særbarn 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 forældremyndighedsspørgsmålet, 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 betænkning<sup>200</sup>, 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 *samlet* 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-

<sup>200</sup> 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 højt<sup>201</sup>.

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.

<sup>201</sup> 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 betragtninger<sup>202</sup> 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

---

<sup>202</sup> 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 strides 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 føjer 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 bopælsafgørelse 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 bopælsafgørelse 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 bopælsforælder<sup>203</sup>, 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

<sup>203</sup> 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 ophæves. 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 tilfælde<sup>204</sup>. 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

<sup>204</sup> 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 handlemåde 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.

<b>Forældremyndighedsindehaverne sammen</b>	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	Afgørelser, som relaterer sig til samvær - direkte omsorg

## 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 1921<sup>205</sup>. 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 det<sup>206</sup>. 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 samkvensret<sup>207</sup>. 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 1983<sup>208</sup> 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-

<sup>205</sup> Lov nr. 277 af 30. juni 1922 om umyndighed og værgemål.

<sup>206</sup> Lov nr. 257 af 4. juni 1969, betænkning II nr. 369/1964.

<sup>207</sup> Nr. 719/74, 796/77 og 915/80.

<sup>208</sup> 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”<sup>209</sup>. 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 fagedretterne<sup>210</sup>. 1994-udvalget fandt, at der var behov for en vis udvidelse af området for ophævelser og en særskilt regel herom<sup>211</sup>.

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 det<sup>212</sup>.

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

<sup>209</sup> 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.”

<sup>210</sup> Svend Danielsen: Lov om forældremyndighed og samvær med kommentar, 1997, side 381.

<sup>211</sup> FT 1994-95, tillæg A, side 2213 f.

<sup>212</sup> 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 barnet<sup>213</sup>.

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 samvær<sup>214</sup>. Senere sager om ændring af aftale eller afgørelse om samvær, jf. § 17, stk. 2 og 3, behandles altid af statsforvaltningen<sup>215</sup>. 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 bopælsforælder<sup>216</sup>. 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 forhold<sup>217</sup>.

Således skal statsamterne kun tage stilling til spørgsmål, der har betydning for de overordnede rammer omkring samværet. Hermed tænkes navnlig på spørgsmål, som har betydning for, om

<sup>213</sup> 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.).

<sup>214</sup> Lov nr. 545 af 24. juni 2005.

<sup>215</sup> 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.

<sup>216</sup> 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.

<sup>217</sup> 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 ”normalsamværet” 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 hverdags-samvær 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 samvær<sup>218</sup>. 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"*<sup>219</sup>.

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 dage<sup>220</sup>.

<sup>218</sup> Der kan maksimalt fastsættes en 6/8-ordning, dvs. hvor barnet er 6 dage hos samværsforælderen ud af 14 dage.

<sup>219</sup> Udtalelse fra ombudsmanden af 26. januar 1998.

<sup>220</sup> 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 tidspunkt<sup>221</sup>.

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

<sup>221</sup> 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 barnet<sup>222</sup>.

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 omfattet<sup>223</sup>.

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-

<sup>222</sup> Lov nr. 387 af 14. juni 1995, som bygger på betænkning nr. 1279/94.

<sup>223</sup> 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 familielivet<sup>224</sup>.

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 ellers 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.

<sup>224</sup> 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.

Statsamtens 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 forældremyndighedsindehaveren<sup>225</sup>.

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 forældre<sup>226</sup>.

<sup>225</sup> Arbejdsgruppen afgav betænkning nr. 985/83.

<sup>226</sup> 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 *barnefordelingsaker*<sup>227</sup>. 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 forældremyndigheden<sup>228</sup>.

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 oppfylt.  
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 barnet<sup>229</sup>.

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”.*

<sup>227</sup> Lucy Smith og Peter Lødrup: Barn og foreldre, 2004, side 143.

<sup>228</sup> Rt. 1940, side 155.

<sup>229</sup> 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. § 51<sup>230</sup>.

Samværsafgørelser skal altid træffes efter, hvad der er bedst for barnet, jf. § 48, stk. 1, og det er altid et domstolsanliggende<sup>231</sup>.

**§ 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 barnelovsudvalget<sup>232</sup> alene ønskede en *legaldefinisjon*, idet det fandt, at en præcisering ville blive for *stivbent*. Det er fremhævet af Stortingskomiteen, at reg-

<sup>230</sup> SOU 2005:43 side 707 ff.

<sup>231</sup> Dog er det *fylkesmannen*, der afgør rejseomkostninger, jf. Svend Danielsen: Nordisk Børneret II, 2003, side 210.

<sup>232</sup> Afgav betænkning: NOU 1977:35.

len stadig skal indebære en konkret og individuel vurdering i hvert enkelt tilfælde<sup>233</sup>. Reglen indebærer ikke, at samværet er et minimumssamvær, som samværsforælderen altid har ret til<sup>234</sup>.

*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 bevares<sup>235</sup>.

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 barnet<sup>236</sup>.

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 højt<sup>237</sup>.

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.

<sup>233</sup> 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.

<sup>234</sup> Svend Danielsen: Nordisk Børneret II, 2003, side 211. Se desuden NOU 1977:35, side 76-77.

<sup>235</sup> Ot.prp.nr. 103 2004-2005, side 6.

<sup>236</sup> Svend Danielsen: Nordisk Børneret II, 2003, side 222.

<sup>237</sup> 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 afdøet 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 samværsforældrens familie. Det kan gøres til et vilkår, at bedsteforældrene skal sørge for, at barnet ikke møder samværsforælderen<sup>238</sup>.

## 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.

<sup>238</sup> 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”<sup>239</sup>.*

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 tilgodeses.*

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 ønsker<sup>240</sup>.

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 lovgivningen<sup>241</sup>.

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 barnet<sup>242</sup>. Regeringens Lagrådsremiss støtter op om dette forslag<sup>243</sup>.

### 6.3.2.2.1. Samværets 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.

<sup>239</sup> Bestemmelsen blev indført i Prop. 1981/82:168, jf. side 41.

<sup>240</sup> Svend Danielsen: Nordisk Børneret II, 2003, side 210.

<sup>241</sup> Hövretten för Västra Sverige beslutning af 25/11-98 i Ö 2157-98 og Hövrätten över Skåne og Blekinge dom af 17/11-03 T 2410-01.

<sup>242</sup> SOU 2005:43, side 185 ff.

<sup>243</sup> ”Nya vårdnadsregler”, Lagrådsremiss, 26. januar 2006, Justitiedepartementet.

Et *normalumgänge* 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 normalumgänge – skal fastsættes efter en prøvelse af de individuelle principper<sup>244</sup>.

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 samarbejdsvilje<sup>245</sup>.

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.<sup>246</sup>.

#### 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 samvær<sup>247</sup>. 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 samvær<sup>248</sup>.

Et samvær kan ophæves, hvis samværsforælderen ikke udnytter det fastsatte samvær<sup>249</sup>.

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 dødsfald<sup>250</sup>.

<sup>244</sup> Svend Danielsen: Nordisk Børneret II, 2003, side 213. Til illustration kan nævnes NJA 1988, side 559: at hverdagssamvær kan fastsættes på flere forskellige måder. I den konkrete sag fik faren samværsret med forholdsvis korte mellemrum samt perioder omfattende flere hverdage.

<sup>245</sup> Svend Danielsen: Nordisk Børneret II, 2003, side 215.

<sup>246</sup> 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.

<sup>247</sup> Svend Danielsen: Nordisk Børneret II, 2003, side 222.

<sup>248</sup> 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.

<sup>249</sup> Dette var tilfældet i RH 1997:59, hvor samværet blev ophævet, fordi samværsforælderen gentagne gange ikke udnyttede det fastsatte samvær.

<sup>250</sup> 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 forældre<sup>251</sup>. 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 samvær<sup>252</sup>.

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 1984<sup>253</sup>. 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.

<sup>251</sup> SOU 2005:43, side 191: reglen blev indført i 1983 for at undgå, at unødvendige sager blev anlagt ved domstolen.

<sup>252</sup> Prop. 1981/82:168, side 42 f.

<sup>253</sup> 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 tilfælde<sup>254</sup>.

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 mærkedage<sup>255</sup>.

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 samvær 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 tvangsfuldbyrdet en afgørelse om anden kontakt<sup>256</sup>.

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.*

<sup>254</sup> Svend Danielsen: Nordisk Børneret II, 2003, side 212 f.

<sup>255</sup> Svend Danielsen: Nordisk Børneret II, 2003, side 212 f.

<sup>256</sup> SOU 2005:43, side 187.