

Fremsat den {FREMSAT} af Ministeren for familie- og forbrugeranliggender

## **Forslag**

til

Lov om forældreansvar

# Bemærkninger til lovforslaget

## Almindelige bemærkninger

| Indholdsfortegnelse  | Side      |
|--|-----------|
| <b>1. Indledning .....</b>   | <b>4</b>  |
| 1.1. Lovforslagets baggrund.....   | 4         |
| 1.2. Oversigt over lovforslaget.....                                       | 10        |
| <b>2. Barnets perspektiv .....</b>   | <b>10</b> |
| 2.1. Barnets bedste .....  | 10        |
| 2.1.1. Gældende ret .....  | 10        |
| 2.1.2. Udvalget om Forældremyndighed og Samværs overvejelser.....          | 10        |
| 2.1.3. Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggendes overvejelser ..... | 11        |
| 2.2. Inddragelse af barnet .....   | 12        |
| 2.2.1. Gældende ret .....  | 12        |
| 2.2.2. Udvalget om Forældremyndighed og Samværs overvejelser.....          | 13        |
| 2.2.3. Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggendes overvejelser ..... | 14        |
| 2.3. Børns retsstilling i familieretlige sager .....                       | 15        |
| 2.3.1. Gældende ret .....  | 15        |
| 2.3.2. Udvalget om Forældremyndighed og Samværs overvejelser.....          | 16        |
| 2.3.3. Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggendes overvejelser ..... | 16        |
| <b>3. Forældremyndighed og barnets bopæl .....</b>                         | <b>17</b> |
| 3.1. Begrebet forældremyndighed.....                                       | 17        |
| 3.1.1. Gældende ret .....  | 17        |
| 3.1.2. Udvalget om Forældremyndighed og Samværs overvejelser.....          | 18        |
| 3.1.3. Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggendes overvejelser ..... | 18        |
| 3.2. Fælles forældremyndighed ved dom.....                                 | 19        |
| 3.2.1. Gældende ret .....  | 19        |
| 3.2.2. Udvalget om Forældremyndighed og Samværs overvejelser.....          | 20        |
| 3.2.3. Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggendes overvejelser ..... | 22        |
| 3.3. Løsning af enkelttvister – bopælsafgørelser.....                      | 24        |
| 3.3.1. Gældende ret .....  | 24        |
| 3.3.2. Udvalget om Forældremyndighed og Samværs overvejelser.....          | 24        |
| 3.3.3. Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggendes overvejelser ..... | 25        |
| 3.4. Beslutningsbeføjelser ved fælles forældremyndighed mv. ....           | 26        |
| 3.4.1. Gældende ret .....  | 26        |
| 3.4.2. Udvalget om Forældremyndighed og Samværs overvejelser.....          | 27        |
| 3.4.3. Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggendes overvejelser ..... | 28        |
| <b>4. Samvær .....</b>   | <b>30</b> |
| 4.1. Barnets ret til samvær .....  | 31        |
| 4.1.1. Gældende ret .....  | 31        |
| 4.1.2. Udvalget om Forældremyndighed og Samværs overvejelser.....          | 31        |
| 4.1.3. Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggendes overvejelser ..... | 32        |

|           |  |    |
|-----------|--|----|
| 4.2.      | Transport af barnet i forbindelse med samvær .....                   | 32 |
| 4.2.1.    | Gældende ret .....   | 32 |
| 4.2.2.    | Udvalget om Forældremyndighed og Samværs overvejelser.....           | 32 |
| 4.2.3.    | Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggenders overvejelser ..... | 33 |
| 4.3.      | Samvær med ikke-ansøger .....  | 34 |
| 4.3.1.    | Gældende ret .....   | 34 |
| 4.3.2.    | Udvalget om Forældremyndighed og Samværs overvejelser.....           | 34 |
| 4.3.3.    | Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggenders overvejelser ..... | 35 |
| 4.4.      | Samvær med andre end barnets forældre .....                          | 44 |
| 4.4.1.    | Gældende ret .....   | 35 |
| 4.4.2.    | Kontaktkonventionen .....  | 36 |
| 4.4.3.    | Udvalget om Forældremyndighed og Samværs overvejelser.....           | 37 |
| 4.4.4.    | Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggenders overvejelser ..... | 39 |
| 4.5.      | Deleordninger.....   | 40 |
| 4.5.1.    | Gældende ret .....   | 40 |
| 4.5.2.    | Udvalget om Forældremyndighed og Samværs overvejelser.....           | 41 |
| 4.5.3.    | Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggenders overvejelser ..... | 42 |
| 4.6.      | Samvær med mindre børn .....   | 43 |
| 4.6.1.    | Gældende ret .....   | 43 |
| 4.6.2.    | Udvalget om Forældremyndighed og Samværs overvejelser.....           | 44 |
| 4.6.3.    | Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggenders overvejelser ..... | 45 |
| 4.7.      | Anden kontakt .....  | 45 |
| 4.7.1.    | Gældende ret .....   | 45 |
| 4.7.2.    | Udvalget om Forældremyndighed og Samværs overvejelser.....           | 46 |
| 4.7.3.    | Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggenders overvejelser ..... | 47 |
| 4.8.      | Ophævelse samt afslag på samvær.....                                 | 47 |
| 4.8.1.    | Gældende ret .....   | 47 |
| 4.8.2.    | Udvalget om Forældremyndighed og Samværs overvejelser.....           | 51 |
| 4.8.3.    | Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggenders overvejelser ..... | 52 |
| 4.9.      | Erstatningssamvær .....  | 54 |
| 4.9.1.    | Gældende ret .....   | 54 |
| 4.9.2.    | Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggenders overvejelser ..... | 55 |
| 4.10.     | Samværschikane.....  | 55 |
| 4.10.1.   | Udvalget om Forældremyndighed og Samværs overvejelser.....           | 55 |
| 4.10.2.   | Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggenders overvejelser ..... | 55 |
| 4.11.     | Øvrige områder .....   | 56 |
| 4.11.1.   | Orienteringsretten mv.....   | 56 |
| 4.11.1.1. | Gældende ret .....   | 56 |
| 4.11.1.2. | Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggenders overvejelser ..... | 58 |
| 4.11.2.   | Samvær med anbragte børn.....  | 61 |
| 4.11.2.1. | Gældende ret .....   | 61 |
| 4.11.2.2. | Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggenders overvejelser ..... | 61 |

|           |   |           |
|-----------|---|-----------|
| 4.11.3.   | Ministerens adgang til at træffe midlertidige afgørelser i hastesager.....      | 62        |
| 4.11.3.1. | Gældende ret .....  | 62        |
| 4.11.3.2. | Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggendes overvejelser .....             | 62        |
| 4.11.4.   | Fælle forældremyndighed ved fastslåelse af faderskabet i visse situationer..... | 62        |
| 4.11.4.1. | Gældende ret .....  | 62        |
| 4.11.4.2. | Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggendes overvejelser .....             | 63        |
| <b>5.</b> | <b>Administrative og økonomiske konsekvenser mv. ....</b>                       | <b>64</b> |
| 5.1.      | Økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige.....               | 64        |
| 5.2.      | Økonomiske konsekvenser for erhvervslivet .....                                 | 64        |
| 5.3.      | Miljømæssige konsekvenser .....   | 65        |
| <b>6.</b> | <b>Forholdet til EU-retten .....</b>  | <b>65</b> |
| <b>7.</b> | <b>Ligestillingsvurdering .....</b>   | <b>66</b> |
| <b>8.</b> | <b>Statistik .....</b>  | <b>66</b> |
| <b>9.</b> | <b>Hørte myndigheder og organisationer .....</b>                                | <b>66</b> |

## 1. Indledning

### 1.1. Lovforslagets baggrund

De gældende regler om forældremyndighed og samvær findes i lov nr. 387 af 14. juni 1995 med senere ændringer. Ved loven blev reglerne om forældremyndighed og samvær udskilt fra myndighedsloven til en særlig lov – lov om forældremyndighed og samvær – der fortsat er hovedloven i dag. Der henvises til Folketingsstidende 1994-95, tillæg, s, tillæg A, sp. 2224 ff.

Loven bygger på betænkning nr. 1279 om fælles forældremyndighed, samværsvanskeligheder og børnesagkyndig rådgivning, der blev afgivet af forældremyndighedsudvalget i slutningen af 1994. 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. Ugifte fædres retsstilling blev ved loven forbedret, idet fædrene ved ophævelsen af et længerevarende samliv og uenighed om forældremyndigheden blev stillet på samme måde, som hvis der havde været en aftale efter § 9 om fælles forældremyndighed, jf. lovens § 12. Desuden skulle aftaler om fælles forældremyndighed efter lovens § 6 og § 7, stk. 2, fremover alene anmeldes til statsamtet for at få retsvirkning.

Herudover blev det muligt at få en samværsresolution, selv om forældrene havde fælles forældremyndighed, adgangen til 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.

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 en evt. separation eller skilsmisse, 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. Ved denne lovændring blev barnets rolle i sagerne desuden væsentligt styrket, idet det nu fremgår 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.

Udviklingen er i de senere år samtidig gået i retning af i højere grad, bl.a. gennem børnesagkyndig rådgivning og konfliktmægling, at sætte forældrene i stand til selv at finde løsninger på deres eventuelle problemer frem for at bede myndighederne om at træffe afgørelse herom. Som eksempel på dette kan nævnes, at der den 1. oktober 2004 kom nye regler om ændring af samvær. Forældrene kan herefter ikke længere få myn-

dighederne til at tage stilling til samværsspørgsmål af mere detailpræget karakter, men henvises til selv at søge disse løst indbyrdes, eventuelt gennem rådgivning og mægling.

Denne udvikling videreføres ved de ændringer i lov nr. 525 af 24. juni 2005 som blev gennemført som led i den familieretlige strukturreform. Ændringerne indebærer en samling af det familieretlige område, idet alle sager om opløsning af ægteskab og afklaring af uenighed om forældremyndighed fra 1. januar 2007 starter i den samme myndighed – de nye statsforvaltninger.

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 størrelsen 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 endelige afgørelser i sager om uenighed om forældremyndighed og separation og skilsmisse. Denne kompetence er fortsat hos domstolene. Ændringen indebærer desuden, at domstolene i forbindelse med sager om forældremyndighed, som for første gang er indbragt for retten af statsforvaltningen, også kan træffe afgørelse om samvær, hvis en af forældrene anmoder om det.

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 barnets 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.

Bl.a. på denne baggrund besluttede Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggender i marts 2005 at nedsætte et udvalg, der skulle overveje, om reglerne om forældremyndighed og samvær var tidssvarende, og om de i tilstrækkelig grad sikrede varetagelsen af barnets interesser og behov. Udvalget om Forældremyndighed og Samvær blev nedsat i marts 2005.

Af udvalgets kommissorium fremgår bl.a., at udvalget skulle 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. Hvis udvalget mente, at der bør indføres mulighed herfor, skulle udvalget bl.a. overveje, 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 kunne det overvejes, om det skal være muligt at træffe afgørelse om ”delt bopæl”.

Udvalget skulle desuden 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 skulle 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. Udvalget skulle også undersøge, om samvær med mindre børn kan tilrettelægges på en mere hensigtsmæssig måde. I lyset af dette skulle udvalget også tage stil-

ling til, om reglerne i lov om forældremyndighed og samvær § 18 om anden kontakt end samvær er tidssvarende.

Udvalget skulle desuden tage stilling til, om der bør indføres regler om barnets samvær med andre end dets forældre, samt 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.

Udvalget skulle herudover overveje, om der er behov for at ændre reglerne om tvangsfuldbyrdelse af afgørelser om forældremyndighed og samvær, herunder på hvilken måde børnesagkyndige evt. skal medvirke under sagens behandling. Samtidig skulle udvalget 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.

Endelig skulle udvalget bl.a. fremkomme med forslag til, hvordan høringsreglerne i lov om forældremyndighed og samvær kan tilpasses høringsreglerne i den sociale lovgivning, samt hvordan samtaler med børn kan gennemføres bedst muligt. Udvalget skulle samtidig 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.

Den 29. maj 2006 afgav udvalget betænkning nr. 1475 om Barnets Perspektiv, Forældremyndighed, Barnets bopæl, Samvær og Tvangsfuldbyrdelse (herefter: betænkningen).

Udvalget bestod af en formand (højesteretsdommer Per Walsøe) og 14 andre medlemmer, udpeget som repræsentanter for Den Danske Dommerforening, Dansk Psykologforening, Børnerådet, Advokatrådet, Foreningen af Statsamtmand, Foreningen af offentlige chefer i statsamtterne og Foreningen af Statsamtsjurister i forening, Foreningen Far, Børns Vilkår, Justitsministeriet, Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggender, Familiestyrelsen, Mødrehjælpen, samt en børnesagkyndig forsker og en ekstern juridisk ekspert.

Betænkningen indeholder to lovudkast – udkast til lov om forældremyndighed og udkast til lov om ændring af retsplejeloven (ændring af behandling af sager efter forældremyndighedsloven og tvangsfuldbyrdelse).

Betænkningen er overordnet set afgivet i enighed. På enkelte områder er der dog afgivet dissens. Der henvises til pkt. 3.2.2, 3.3.2., 3.3.3, 4.5.2. og 4.6.2.

Lovforslaget bygger i det væsentlige på de lovudkast og anbefalinger, som udvalget fremkom med i betænkningen, samt på de høringssvar over betænkningen, som Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggender har modtaget, jf. herved nedenfor pkt. 9.

## *1.2. Oversigt over lovforslaget*

Lovforslaget indeholder en gennemgribende revision af reglerne om forældremyndighed og samvær.

Med lovforslaget indføres en række grundlæggende principper, der skal være med til at sikre, at afgørelser efter loven altid træffes efter, hvad der er bedst for barnet.

Titlen på loven er med til at understrege et af lovens hovedprincipper, nemlig at et barn har ret til to forældre. Dette grundlæggende princip indebærer, at forældrene – uanset de ikke lever sammen længere – skal tage ansvar for barnet, dels ved at drage omsorg for barnet, og dels ved at samarbejde omkring væsentlige beslutninger om barnet. Det er også begge forældres ansvar, at der er samvær med den forælder, som barnet ikke bor hos.

Dette grundlæggende princip fastslås ved, at det er lovens klare udgangspunkt, at forældrene har fælles forældremyndighed, og at dette fællesskab omkring barnet fortsætter i tilfælde af en samlivsophævelse. Til forskel fra den tidligere lovgivning bliver det med forslaget muligt for domstolene at bestemme, at den fælles forældremyndighed skal fortsætte, selv om en af forældrene ønsker forældremyndigheden ophævet.

Et andet grundlæggende princip i loven er, at alle afgørelser skal træffes efter, hvad der er bedst for barnet. Kriteriet tager udgangspunkt i artikel 3 i FN's Børnekonvention og må til enhver tid tolkes som den bedst tænkelige løsning for hvert enkelt barn og bero på en individuel vurdering af netop dette 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 rådgivning. Ved at fremhæve dette princip direkte i lovgivningen imødegås også den kritik, der er fremkommet fra FN's Børnekomitee for Barnets rettigheder, hvorfra der har været peget på, at det generelle princip om barnets tarv i Børnekonventionens artikel 3 ikke er anvendt fuldt ud og loyalt indarbejdet i Danmarks politikker og ordninger.

I forlængelse heraf foreslås desuden, at det præciseres, at barnets egne synspunkter skal indgå i alle forhold vedrørende barnet alt efter dets alder og modenhed.

I samme forbindelse foreslås en grundlæggende bestemmelse om, at barnet altid 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. I modsætning til gældende ret er der efter forslaget ikke en aldersgrænse for, hvornår barnet skal inddrages, idet der efter forslaget altid skal ske en synliggørelse af det enkelte barns perspektiv. Det vil afhænge af det enkelte barns alder og modenhed, om dets perspektiv belyses bedst ved en egentlig samtale eller på anden måde. Det forudsættes, at inddragelsen af barnet sker på den for barnet mest skånsomme måde og som udgangspunkt under medvirken af børnesagkyndige.

Det foreslås desuden, at børn over 10 år skal have adgang til at rette henvendelse til statsforvaltningen med den virkning, at statsforvaltningen har pligt til at indkalde barnets forældre til et møde om de forhold, som barnet ønsker hjælp til. Det foreslås desuden, at der altid knyttes en børnesagkyndig til sagen, hvis barnet benytter sig af denne adgang.

Lovforslaget medfører en ny tilgang til begrebet fælles forældremyndighed, hvor det ikke længere kræves, at forældrene er enige om samtlige spørgsmål vedrørende barnet. Det centrale er, at forældrene kan håndtere deres eventuelle uenigheder på en sådan måde, at det ikke går ud over barnet. Efter lovforslaget kan retten kun ophæve den fælles forældremyndighed, hvis tungtvejende grunde af hensyn til barnet taler for det. Der kan dog være tilfælde, hvor der er så svære og uovervindelige samarbejdsproblemer mellem forældrene, at det ikke vil være det bedste for barnet, at der fortsat er fælles forældremyndighed. Dette gælder også, hvor den ene forælder har udøvet vold eller lignende mod den anden forælder, barnet eller andre i familien eller der er sket seksuelle krænkelser af samme. Der kan heller ikke antages at være i barnets interesse, at der dømmes til fælles forældremyndighed, hvis en forælder er uegnet som forældremyndighedsindehaver, f.eks. på grund af misbrug, en alvorlig psykisk lidelse eller lignende. Der kan også være tale om, at forælderen gennem sin adfærd har vist, at den pågældende ikke har til hensigt at deltage i barnet liv, f.eks. ved at have været fraværende i barnets liv i flere år.

Det foreslås desuden, at adgangen til at dømme til fælles forældremyndighed også skal kunne ske i de tilfælde, hvor den ene forælder har forældremyndigheden alene, enten efter loven eller efter en aftale eller dom. Det afgørende for vurderingen af, om det i disse situationer vil være bedst for barnet, at der dømmes til fælles forældremyndighed, er barnets relation til den forælder, der ikke har del i forældremyndigheden. Det skal indgå i vurderingen, hvor lang tid der er gået siden samlivsophævelsen, og hvordan kontakten til barnet har været i den mellemliggende periode. Det vil efter denne bestemmelse være muligt for forældre, der efter den gældende lov er blevet fratrukket forældremyndigheden, at anmode om at få del i den.

Ved vurderingen af, hvad der er bedst for barnet, skal statsforvaltningerne og domstolene efter lovforslaget anlægge et fremtidsorienteret perspektiv. Det må anses som en stor belastning af et barn, såfremt den ene forælder konstant hindrer den anden forælders kontakt til barnet og vanskeliggør et samarbejde om barnet. I sager om forældremyndighed og samvær skal det derfor indgå i overvejelserne om, hvad der er bedst for barnet, hvem af forældrene der må anses for bedst egnet til på længere sigt at varetage samarbejdet omkring barnet og sikre barnets kontakt til den anden forælder.

Samtidig med forslaget om, at retten kan træffe afgørelse om fælles forældremyndighed, foreslås det, at domstolene også skal kunne træffe afgørelse om, hvor barnet skal bo. Spørgsmålet om barnets bopæl har efter den gældende lov henhørt under den fælles forældremyndighed og antages ofte at være sagens egentlige kerne, når forældre anmoder om at få den fælles forældremyndighed bragt til ophør. Ved at give retten adgang til at træffe en afgørelse om barnets bopæl vil området for forældrenes konflikt minimeres og give for-

ældrene bedre mulighed for at fortsætte med at praktisere et retligt fællesskab omkring barnet. Adgangen til at træffe afgørelse om fælles forældremyndighed og barnets bopæl vil desuden kunne være motiverende i forhold til at få en aftalebaseret løsning, når forældrene mødes i statsforvaltningen, hvor alle sager om forældremyndighed skal indledes efter den 1. januar 2007.

For at mindske konflikterne omkring barnet under udøvelsen af den fælles forældremyndighed foreslås det, at bopælsforælderen selv kan tage beslutninger om overordnede forhold i barnets dagligdag, ligesom bopælsforælderen kan bestemme barnets bopæl her i landet. Forældrene skal dog fortsat være enige om væsentlige beslutninger vedrørende barnets liv, f.eks. væsentlige medicinske indgreb, skolevalg, religion og bopæl i udlandet. I praksis vil begge forældre kunne træffe de dagligdags beslutninger for barnet, f.eks. om mad, tøj, sengetider mv. Det afgørende i den forbindelse er, hvem barnet opholder sig hos. Den forælder, som i situationen er nærmest til at træffe beslutningen, har kompetencen hertil.

Da en forælders beslutning om at flytte sin eller barnets bopæl kan få stor betydning for barnets mulighed for kontakt med begge forældre, foreslås en generel varslingsregel, hvorefter en forælder, der ønsker at ændre sin eller barnets bopæl til et sted her i landet eller i udlandet, skal underrette den anden forælder herom inden 6 uger før flytningen. Hensigten med bestemmelsen er at få forældrene til i god tid inden en flytning at orientere hinanden om flytteplaner og på den måde få en drøftelse af, hvorvidt flytning er det bedste for barnet. Når den anden forælder bliver bekendt med flytteplanerne, har denne mulighed for at rette henvendelse til statsforvaltningen for at anmode om en ny vurdering af bopælsspørgsmålet, forældremyndigheden eller hensigtsmæssigheden af en eksisterende samværsordning. Indførelse af en varslingsbestemmelse er ikke sanktioneret, men en manglende opfyldelse heraf kan – som et moment blandt andre – få betydning hvis retten skal vurdere, om barnets bopæl skal forblive hos den nuværende bopælsforælder. I forlængelse heraf foreslås, at det skal være muligt for retten at træffe afgørelse om, at barnet kan have bopæl med den ene forælder i udlandet.

For så vidt angår samvær foreslås det, at lovens udgangspunkt skal være barnets ret til samvær – og ikke som i dag forældrenes. Samtidig fremhæves det, at begge forældre har et ansvar for, at barnets samvær med den anden forælder virkeliggøres. I fortsættelse heraf foreslås det, at forældrene som udgangspunkt deler udgifterne til transporten af barnet til og fra et samvær.

For at sikre, at statsforvaltningerne og domstolene ikke bliver begrænset i afgørelsen af, hvad der er den bedst mulige løsning for barnet, foreslås det, at det skal være muligt at fastsætte samværsordninger, hvor barnet opholder sig 7 dage hos bopælsforælderen og 7 dage hos samværsforælderen (deleordninger). Det er vigtigt, at ordningen kan fungere rent praktisk for barnet, og det forudsætter, at forældrene bor i nærheden af hinanden, og at barnets dagligdag ikke påvirkes væsentlig af, om det opholder sig hos den ene eller anden forælder. Der vil altid skulle træffes en konkret og individuel afgørelse af, hvad der er bedst for barnet.

Ved lovforslaget foreslås tillige, at barnet kan have samvær med andre end dets forældre, hvis der ikke er samvær eller kun begrænset samvær med den ene eller begge af forældrene. Herved opfylder Danmark en af de grundlæggende betingelser for at kunne tiltræde Europarådskonventionen af 15. maj 2004 om kontakt med børn (kontaktkonventionen).

Ved lovforslaget tilsigtes en række ændringer i den gældende praksis for samvær.

Der tilsigtes således en ændring af praksis for *samvær med mindre børn* i form af, at statsforvaltningerne kan tilrettelægge samværet for disse børn med større hyppighed. I den forbindelse skal der ikke skelnes mellem de situationer, hvor der allerede er etableret kontakt mellem samværsforælderen og barnet, og hvor der ikke er en sådan kontakt – eksempelvis fordi forældrene er gået fra hinanden før eller lige efter barnets fødsel, idet der kan være gode grunde til, at der fastsættes hyppige, men måske ganske kortvarige samvær mellem samværsforælderen og barnet i dets første levemåneder, og hvor omfanget af samværet gradvist kan optrappes i takt med barnets alder. Ved et sådant samvær i barnets første levemåneder vil et kortvarigt samvær f.eks. kunne være en ½ - 1 time, således at der kan tages hensyn til barnets samlede pleje- og omsorgsbehov. Det skal fremhæves, at det er en afgørende forudsætning for fastsættelse af samvær, at der som overvejende udgangspunkt inddrages børnesagkyndige i sagerne, idet de børnesagkyndige dermed kan medvirke til at give forældrene en forståelse af barnets situation, ligesom det kan være med til at afdække barnets og forældrenes forhold, samt målrette tiltag, der kan føre til en forligsmæssig løsning mellem forældrene.



*Voldelig adfærd* over for et barn bør altid føre til, at en anmodning om ophævelse eller afslag på samvær imødekommes. Samtidig bør der udvises stor opmærksomhed i sager, hvor der er påstand om, at der er udøvet vold mod bopælsforælderen eller andre medlemmer af den husstand, hvor barnet opholder sig. Det er vigtigt at undersøge, hvordan volden har påvirket barnet og familien som helhed. Sager, hvor der er påstand om voldelig adfærd over for bopælsforælderen eller dennes familie, kan således føre til ophævelse af samværet. Der bør altid iværksættes en nærmere undersøgelse af de nævnte sager i form af f.eks. en børnesagkyndig undersøgelse, ligesom udgangspunktet er, at samværet suspenderes, mens sagen undersøges.

I sager om grænseoverskridende adfærd over for barnet er det særdeles vigtigt, at statsforvaltningen snarest får oplyst sagen tilstrækkeligt. Statsforvaltningen bør normalt altid rette henvendelse til barnets bopælskommune, dels for at indhente oplysninger om barnet og familiens situation, dels for at gøre kommunen opmærksom på familiens situation med henblik på, at kommunen kan vurdere, om der er behov for at iværksætte hjælpeforanstaltninger for barnet eller familien. Det eksisterende samarbejdsforum i form af tovholderfunktioner og kontaktpersoner i henholdsvis statsforvaltninger og kommuner skal derfor videreføres og så vidt muligt udbygges.

Ved forslaget tilsigtes også en opstramning af praksis for fastsættelse af *erstatningssamvær* i sager, hvor bopælsforælderen uden påviselig grund hindrer barnets kontakt til samværsforælderen. I tilfælde af chikane fra bopælsforælders side skal der således fastsættes erstatningssamvær, selv om der kun er tale om enkeltstående aflysninger. Dette kan f.eks. være tilfældet, hvor bopælsforælderen holder barnet hjemme uden begrundelse, eller hvor bopælsforælderen uden held har forsøgt at bytte samværsweekend, og herefter – trods manglende accept fra samværsforælderen - holder barnet hjemme på samværsdagen. Der bør desuden i højere grad, end det er tilfældet i dag, fastsættes erstatningssamvær i de tilfælde, hvor fraværet af samværet har betydning for barnets kontakt til samværsforælderen, f.eks. hvis der kun er samvær i et meget begrænset omfang, hvis samværet aflyses gentagne gange over en kortere periode, eller hvis samværet aflyses i større omfang end ellers på grund af, at bopælsforælderen holder mere ferie end normalt, eller fordi ferien ikke holdes sammenhængende. Det bemærkes, at statsforvaltningerne skal være opmærksomme på så tidligt som muligt i sagsforløbet gennem en børnesagkyndig undersøgelse at forsøge at afklare, hvad grundlaget for hindringen af samværet er.

Som et led i domstolenes sagsbehandling og sagsforberedelse i sager om forældremyndighed og barnets bopæl foreslås, at dommeren kan udpege en børnesagkyndig til at deltage i forberedende retsmøder. Dette sker med henblik på at styrke forligsbestrebelsene i retten, særligt i de sager, som ikke er blevet løst forligsmæssigt i statsforvaltningerne, eksempelvis på grund af parternes modstand på dette tidspunkt, eller fordi den ene part ikke er mødt op.

Det foreslås desuden, at der i særlig tilfælde kan udpeges en bistandsperson for barnet under en sag om forældremyndighed eller barnets bopæl.

Det foreslås videre, at der i de tilfælde, hvor umiddelbar magtanvendelse overvejes, normalt skal være en børnesagkyndig til stede, ligesom der skal indkaldes en uvildig person til at bistå barnet.

Det foreslås tillige, at orienteringsretten, der omhandler retten for en forælder, der ikke har del i forældremyndigheden, til at få orientering om barnets forhold fra skoler, børneinstitutioner, social- og sundhedsvæsenet, private sygehuse samt privat praktiserende læger og tandlæger, udvides. Fremover vil være muligt for den pågældende forælder at få udleveret skriftlige dokumenter fra barnets skole og børneinstitution, hvis disse forefindes. Den pågældende forælder vil desuden få ret til efter anmodning at blive orienteret om generelle og sociale aktiviteter på barnets skole eller institution, samt få adgang til at deltage heri. Det foreslås desuden, at der etableres en forenklet klageadgang på området, således afgørelser fra de nævnte myndigheder om at nægte orientering eller udlevering af dokumenter, kan påklages til statsforvaltningerne. Dette gælder dog ikke afgørelser truffet af sundhedsvæsenet.

Endelig foreslås det, at der i visse situationer, hvor forældrene har haft et forudgående samliv eller ægteskab, etableres et retligt fællesskab omkring barnet allerede fra fastslåelsen af faderskabet. Det drejer sig om de tilfælde, hvor parret har boet sammen i en periode før barnets fødsel, men hvor samlivet afbrydes før barnets fødsel eller kort tid herefter, eller hvor parret har været gift i denne periode, og hvor der ikke indgives en omsorgs- og ansvarserklæring. Det foreslås således, at der automatisk etableres fælles forældremyndighed

ved fastslåelse af faderskabet, når forældrene har eller har haft fælles folkeregisteradresse inden for de sidste 10 måneder før barnets fødsel. Det foreslås desuden, at forældre, der har været gift med hinanden inden for de sidste 10 måneder før barnets fødsel automatisk får fælles forældremyndighed ved fastslåelse af faderskabet. Endelig foreslås det, at forældre, der er separerede på tidspunktet for barnets fødsel ligeledes skal have fælles forældremyndighed ved fastslåelse af faderskabet.

## 2. *Barnets perspektiv*

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 sagsbehandling med en jurist og en børnesagkyndig kan gavne navnlig de børn, som i forvejen er særligt udsatte. Det har været nævnt, at den gældende lovgivning ikke i tilstrækkelig grad tager udgangspunkt i hensynet til barnets bedste, og 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.

### 2.1. *Barnets bedste*

#### 2.1.1. *Gældende ret*

Det har i den danske lovgivning 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 aftalen godkendes, ”medmindre den strider mod, hvad der er bedst for barnet”. En skærpelse 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”.

#### 2.1.2. *Udvalget om Forældremyndighed og Samværs overvejelser*

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 tænkelige 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 indebærer, at udvalgets lovudkast til forældremyndighedslov ikke i de enkelte bestemmelser om forældremyndighed og samvær indeholder kvalificeringer såsom ”påkrævet af hensyn til barnet” og ”væsentligt forandrede forhold”.

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 overvejet, om det i selve lovteksten vil 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 beslutningstagerne yderligere redskaber i deres vurdering. Dette er imidlertid blevet afvist at være tilfældet.

Udvalget har i den forbindelse peget på, at retspraksis har vist, at hensynet om ”barnets bedste” ikke har fået en tungere vægtning til trods for, at det fremgår direkte af lovteksten. Selv om det lægges til grund, at den forælder, som barnet bor hos, nægter den anden forælder samvær, vurderes det ofte, at det må anses for bedst for barnet, at forældremyndigheden ikke overføres. 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. Afgørelser om forældremyndighed træffes ud fra en samlet vurdering af samtlige forhold vedrørende barnet, hvor spørgsmålet om ”samværssabotage” 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 ”samværssabotage” i sig selv vanskeligt kan bære, at forældremyndigheden tildeles/overføres til den samværsberechtigede 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 forælders 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 peger i den forbindelse på, at domstolene i sager om førstegangsfastsættelse af forældremyndighed fra 1. januar 2007 vil have mulighed for at træffe afgørelse om samværet. 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 hidtil gældende regler, hvor en eventuel afgørelse om samvær vil skulle træffes af statsamtet. Om udvalgets overvejelser henvises endvidere til betænkningen, side 83 ff.

Udvalget foreslår således, at det i lovteksten direkte fremgår, at alle afgørelser efter loven skal træffes ud fra, hvad der er bedst for barnet.

Udvalget foreslår endvidere, 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 skal 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 af barnets synspunkter. Bestemmelsen har et videre fokus end udvalgets forslag til en bestemmelse om inddragelse børn i sager om forældremyndighed, barnets bopæl eller samvær. 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.

### *2.1.3. Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggendes overvejelser*

Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggende er enig i, at det i en ny lov om forældreansvar i lovteksten skal præciseres, at alle afgørelser efter loven skal træffes ud fra, hvad der er bedst for barnet, og at barnets egne synspunkter skal indgå i alle forhold vedrørende barnet. Ministeriet finder det af afgørende betydning, at ”barnets bedste” ikke alene er et bærende princip i praksis, men også afspejles i lovgivningen. 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.

Ministeriet er af den opfattelse, at der ikke findes nogen klar og entydig definition på ”barnets bedste”, men derimod snarere forskellige opfattelser, hensigter og interessemodsætninger om dette hensyn. Ministeri-

et er enig i, at en opregning af centrale elementer let kan føre til modsætningslutninger. 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 sagskundskab. Ministeriet lægger dog afgørende vægt på, at der også fremover vil skulle tages hensyn til, om den ene forælder uden rimelig grund hindrer den anden forælders samvær. Ministeriet finder desuden, at det i den forbindelse bør understreges, at et barn har ret til og behov for kontakt til begge sine forældre, og begge forældre har et ansvar for, at samværet med barnet kan virkeliggøres. Det er derfor vigtigt, at der hurtigt gribes ind over for samværschikane. Der henvises til pkt. 4.10. om samværschikane.

Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggender kan derfor tilslutte sig, at der ikke længere i materielle enkeltbestemmelser foretages forskellige nuanceringer af kriteriet ”barnets bedste”, men at der indføres en bestemmelse i loven om, at alle afgørelser træffes ud fra, hvad der er bedst for barnet. På samme måde kan ministeriet tilslutte sig, at der i alle forhold vedrørende barnet skal tages hensyn til barnets egne synspunkter efter alder og modenhed.

Der henvises til lovforslagets §§ 4 og 5 og til bemærkningerne hertil.

## *2.2. Inddragelse af barnet*

### *2.2.1. Gældende ret*

Børn inddrages i forældremyndigheds- og samværsager 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 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 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 den gældende § 29 b 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.

Reglen i § 29 b 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.

Om der skal finde en samtale sted, afhænger under alle omstændigheder af en konkret vurdering i hver enkelt sag. Forarbejderne til § 29 b 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.

En anden måde at inddrage børn i sager om forældremyndighed og samvær er gennem 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 statsforvaltningen og domstolene kan iværksætte børnesagkyndige undersøgelser. 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 skønmæssig 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.

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 samvæssager udtalt, at disse vejledende retningslinier indeholder en fyldestgørende redegørelse for de oplysninger og vurderinger, som en børnesagkyndig erklæring bør indeholde.

### *2.2.2. Udvalget om Forældremyndighed og Samværs overvejelser*

Udvalget om Forældremyndighed og Samvær har i sine overvejelser om, hvordan høringsreglerne i lov om forældremyndighed og samvær kan tilpasses høringsreglerne i den sociale lovgivning, taget udgangspunkt i, 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.

Det er udvalgets opfattelse, at det er en grundlæggende (menneske)ret for barnet at kunne komme til orde i sager, der berører dets liv. Lige så 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.

Udvalget peger på, at der også vil være situationer, hvor barnet ikke skal inddrages. Det kan tænkes, at barnet flere gange er blevet inddraget af myndighederne om de samme spørgsmål, og at barnet er så belastet af situationen, at barnet lider skade. Dette vil f.eks. kunne dokumenteres ved udtalelser fra psykolog, egen læge eller i øvrigt være tydeligt på baggrund af sagens hidtidige forløb. Udvalget foreslår derfor, at det anføres i loven, at barnet ikke skal inddrages, hvis det kan være til skade for barnet. Det kan endvidere være unødvendigt at inddrage barnet, hvis forældrene bliver enige, eller barnet lige har været inddraget i sagen. Som et eksempel på det første kan nævnes, at forældrene som led i forligsbestræbelser bliver enige, uden at det er nødvendigt at inddrage barnet direkte. Hvis forældrenes oplysninger om barnets forhold belyser barnets situation, vil dette i nogle tilfælde være tilstrækkeligt til at få barnets perspektiv frem. Det kan særligt ved de helt små børn være tilstrækkeligt at lytte til forældrenes forklaringer om barnets forhold.

Omvendt peger udvalget også på, at inddragelse af barnet i nogle tilfælde kan 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.

Det er endvidere udvalgets opfattelse, at der vil 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 foreslår således, 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.

### *2.2.3. Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggendes overvejelser*

Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggende er enig i, at udgangspunktet for en ny lov om forældreansvar skal være, at børn altid bør have mulighed for at komme til orde vedrørende forhold, der vedrører deres liv. Hvis det mindre barn ikke verbalt kan give udtryk for sine synspunkter, vil barnets perspektiv skulle belyses på anden måde, sådan som også udvalget angiver. Det er ministeriets opfattelse, at det afgørende ikke bør være børnenes alder og modenhed, men måden man inddrager dem på. Det handler således snarere om at håndtere de dilemmaer og udfordringer, som kan knytte sig til en inddragelse af barnet. Det vil efter ministeriets opfattelse indebære fornyede overvejelser om den måde, hvorpå børn inddrages i forældremyndigheds- og samværssager. 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. Det er således ministeriets opfattelse, at reglen om inddragelse af børn skal tilgodese børnenes retssikkerhed og ikke kun betragtes som en bevisregel.

Ministeriet mener, at inddragelse af børn i form af egentlige samtaler må afhænge af det enkelte barns modenhed, men at det formentlig for de fleste ca. 7-årige vil være muligt at gennemføre en samtale. Der vil sikkert også i nogle tilfælde kunne gennemføres samtaler med yngre børn, ligesom der i andre tilfælde vil være 7-årige, som har svært ved at formulere sig og give udtryk for deres synspunkter ved en egentlig samtale. Da det således ofte vil afhænge af det enkelte barn, om dets perspektiv bedst belyses ved en samtale eller på anden måde, og at de oplysninger der måtte komme frem under en sådan samtale, vil kræve særlig indsigt i børns forhold, er det ministeriets opfattelse, at samtaler med børn altid skal gennemføres 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. Ministeriet lægger vægt på, 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.

Ministeriet finder endvidere, at der er behov for, at Familiestyrelsen udarbejder en vejledning om notatpligt og videregivelse af oplysninger fra en afholdt børnesamtale.

På samme måde, som forældrene har behov for at blive informeret om resultatet og konsekvenserne af de afgørelser, som træffes af statsforvaltningerne og domstolene, er ministeriet opmærksomt på, at barnet har et tilsvarende behov. Der er imidlertid mange dilemmaer i forhold til en sådan officiel information til barnet. Form, indhold, barnets alder og mulighed for opfølgning er bare nogle af dem. Ministeriet vil afsøge muligheden for, at statsforvaltninger med interesse for en sådan formidling til barnet gør sig overvejelser herom og iværksætter forsøg hermed. For domstolenes videreformidling af afgørelser til barnet mener ministeriet, 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 bistandspersonen for at få hjælp til at forstå resultatet og konsekvenserne af rettens afgørelse.

Det er endvidere ministeriets opfattelse, 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 også undgås, at barnet skal inddrages under retssagen og på ny belastes med f.eks. samtaler om dets situation i forhold til forældrenes konflikt. Kvaliteten af de børnesagkyndige erklæringer er særlig vigtig, når henses til, at disse skal danne grundlag for afgørelser, der træffes med et fremtidsorienteret perspektiv. Ministeriet mener bl.a. af disse grunde, at børnesagkyndige undersøgelser alene skal udarbejdes af autoriserede psykologer med speciale i børnepsykologi eller af børnepsykiatere. Samtidig vil ministeriet tage skridt til, at der sker en kvalificering og harmonisering af de børnesagkyndiges erklæringer, som lægges til grund for afgørelser om forældremyndighed og samvær. Ministeriet finder det af afgørende betydning, at de børnesagkyndige erklæringer har en kvalitet, der gør videre undersøgelser i retten uforholdsmæssige (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.

Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggender kan tilslutte sig den af Udvalget om Forældremyndighed og Samvær foreslåede ordning, hvor barnet skal inddrages under en sag om forældremyndighed, barnets bopæl og 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. Forpligtelsen til at inddrage barnet direkte i sagen gælder ikke, hvis det må antages at være til skade for barnet, eller hvis det må anses for unødvendigt efter sagens karakter.

Der henvises til lovforslagets § 31 og til bemærkningerne hertil. Der henvises endvidere til særreglen i § 450 c i forslag til lov om ændring af retsplejeloven.

### *2.3. Børns retsstilling i familieretlige sager*

#### *2.3.1. Gældende ret*

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. Barnet betragtes altså som part i de administrative familieretlige sager, der vedrører barnet selv, men anses for partsinhabilt. Det er således indehaveren af forældremyndigheden, der – på grund af barnets partsinhabilitet – udøver partsbeføjelserne på barnets vegne.

Børn kan derfor ikke indbringe sager om forældremyndighed og samvær for henholdsvis domstole eller statsforvaltning 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.). I modsætning hertil har unge efter lov om social service, der er fyldt 15 år, en selvstændig ret til at udøve deres partsbeføjelser uden forældremyndighedsindehaverens stillingtagen.

Et barn vil normalt være repræsenteret af forældremyndighedsindehaveren og vil derfor ikke kunne lade sig repræsentere af andre under sagen. Derimod vil barnet i nogle tilfælde kunne lade sig bistå af andre i forbindelse med en børnesagkyndig rådgivning eller under en samtale efter § 29 b.

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 b i lov om forældremyndighed og samvær kunne komme til orde og give sin mening til kende.

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 punkt 2.2.1.

Barnet har endvidere som udgangspunkt mulighed for selv at få børnesagkyndig rådgivning i disse sager, jf. § 29 i lov om forældremyndighed og samvær. 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. Barnet skal under en samtale efter § 29 b altid tilbydes rådgivning.

### *2.3.2. Udvalget om Forældremyndighed og Samværs overvejelser*

Der har i udvalget været enighed om ikke at foreslå, 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 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.

Udvalget foreslår således en styrkelse af barnets retsstilling i sager om forældremyndighed og samvær, 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 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 tilgodeser barnets perspektiv eller få mulighed for at nedlægge påstande med den virkning, at statsforvaltningen skal realitetsbehandle sagen.

*Et flertal på 10 medlemmer 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 aldersgruppe 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. 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.

*Et mindretal på 5 medlemmer finder, 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.

### *2.3.3. Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggendes overvejelser*

Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggende er enig i, at der er behov for at styrke børns retsstilling i sager om forældremyndighed og samvær. Omvendt er det ikke i børns interesse at kunne føre sag mod deres forældre. Det bør derfor også fremover være sådan, at det er indehavere af forældremyndighed, der udøver partsbeføjelser på barnets vegne.

Ministeriet kan tilslutte sig udvalgets forslag om, at børn tillægges 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. Forældrene vil herefter kunne finde løsninger, der tilgodeser barnets perspektiv eller få mulighed for at nedlægge påstande med den virkning, at statsforvaltningen skal realitetsbehandle sagen.

Ministeriet mener i lighed med udvalgets flertal, at det bør være muligt for børn fra 10 års-alderen at kunne rette henvendelse til statsforvaltningen med den virkning, at myndighederne indkalder forældrene til et mø-



de. En sådan selvstændig adgang for barnet kan i øvrigt være et godt supplement til den børnesagkyndige rådgivning, som også gives til børn i statsforvaltningerne i dag. Barnets mulighed for at foranledige, at forældrene indkaldes til et møde, vil overordnet set være med til at skærpe såvel forældres som myndigheders fokus på navnlig de lidt større børns behov for at kunne formulere deres holdninger og følelser i sager af denne karakter og dermed synliggøre barnet. I de tilfælde, hvor forældrene ikke sørger for at finde løsninger, der er hensigtsmæssige for barnet, kan en sådan adgang 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. Ministeriet mener på den måde, 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. De børn, der retter henvendelse til statsforvaltningen, skal have den nødvendige støtte til at formidle deres synspunkter og få aflastning. Ministeriet er derfor af den opfattelse, at der som udgangspunkt skal tilknyttes en børnesagkyndig til sagen, hvis et barn gør brug af adgangen til at rette henvendelse til statsforvaltningen.

Der henvises til lovforslagets § 32 og bemærkningerne hertil. Der henvises endvidere til særreglen i § 450 d i forslag til lov om ændring af retsplejeloven, hvorefter retten i særlige tilfælde kan udpege en person til at bistå barnet under en sag om forældremyndighed eller barnets bopæl. Den, der udpeges, har adgang til sagens akter og mulighed for at være til stede under retsmøder eller under samtaler efter §§ 450 a og 450 c.

### *3. Forældremyndighed og barnets bopæl*

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.

Tendenserne i de sidste årtier har været de samme i det øvrige Norden. 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.

#### *3.1. Begrebet forældremyndighed*

##### *3.1.1. Gældende ret*

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 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 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.

### 3.1.2. Udvalget om Forældremyndighed og Samværs overvejelser

Udvalget om Forældremyndighed og Samvær har i sine overvejelser om begrebet forældremyndighed også inddraget overvejelser om terminologi i et mere internationalt perspektiv. Udvalget har således overvejet begreberne forældremyndighed og forældreansvar og de semantiske betydninger på dansk og engelsk. Der henvises herom til betænkningens 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.

For at ændre terminologien anføres det, 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 (12 medlemmer) 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 (3 medlemmer) finder begrebet forældreansvar mere moderne og tidssvarende end det gammeldags og måske for mange uforståelige udtryk forældremyndighed. Ved at bruge forældreansvar tilkendes 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.

### 3.1.3. Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggendes overvejelser

Af de grunde, som Udvalget om Forældremyndighed og Samvær har anført, er Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggende enig i, at den nuværende terminologi ”forældremyndighed” bibeholdes.

Ministeriet mener dog, at lovens titel ”lov om forældremyndighed og samvær” ikke længere er dækkende, når der skabes hjemmel til at fastholde eller etablere en fælles forældremyndighed ved dom, indføres særskilte afgørelser om barnets bopæl, og at der også gives mulighed for at fastsætte samvær halvdelen af tiden (deleordninger). Det er ministeriets opfattelse, at lovforslaget i langt højere grad end i dag betoner forældrenes fælles ansvar efter en samlivsophævelse. Ministeriet foreslår derfor, at lovens titel ændres til ”lov om forældreansvar”.

### *3.2. Fælles forældremyndighed ved dom*

#### *3.2.1. Gældende ret*

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 statsforvaltningerne.

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, 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 statsforvaltningen afgørelseskompetencen. Statsforvaltningen afgørelser kan ikke indbringes for højere administrativ myndighed, men kan inden 8 uger (4 uger) efter, at afgørelsen er meddelt, indbringes for retten under en sag mod den, som statsforvaltningen har tillagt forældremyndigheden. Under en sag i statsforvaltningen om forældremyndighed efter dødsfald har statsforvaltningen endvidere mulighed for at bestemme, hvem forældremyndigheden midlertidigt skal tilkomme, jf. lovens § 26. 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 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.

Haagerkonventionen 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.

Endelig kan statsforvaltningen, 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.

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 forælders vilje, uanset om det konkret 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.

### *3.2.2. Udvalget om Forældremyndighed og Samværs overvejelser*

Udvalget om Forældremyndighed og Samvær foreslår, at den gældende lovs § 8 videreføres, sådan at den fælles forældremyndighed fortsætter, men omformuleres, så 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. Ændringen 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.

Udvalget har endvidere overvejet, 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 peger også på de seneste undersøgelser i Sverige. 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.

Udvalgets flertal (12 medlemmer) 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 samarbejds-potentiale 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 således være motiverende i forhold til at få en aftalebaseret løsning i statsforvaltningen. Den mulighed, at en forælder ”risikerer” at blive dømt til at fort-

sætte 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 forældremyndigheds-sager 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 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 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.

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 tillige i modstrid med den bestående viden og erfaring om, hvad der er det bedste for et barn. Når forældre strider om forældremyndighedsspørgsmål, er dette netop udtryk for, at de har mistet evnen til at samarbejde.

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. Selv den juridiske konstruktion omkring forældremyndighed er i realiteten uinteressant for barnet.

### *3.2.3. Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggendes overvejelser*

Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggende har i sine overvejelser om fælles forældremyndighed ved dom taget udgangspunkt i, at et barn har ret til to forældre, hvilket indebærer, at barnet har krav på, at begge forældre påtager sig ansvaret og omsorgen for barnet.

Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggende kan tilslutte sig udvalgets forslag om, at den gældende lovs § 8 videreføres, sådan at den fælles forældremyndighed fortsætter efter samlivsophævelse. Bestemmelsen omformuleres dog 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, selv om forældrene ikke længere lever sammen.

Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggende er endvidere enig med udvalget i, at der skal indføres adgang til at dømme til fælles forældremyndighed, selv om den ene af forældrene ikke ønsker dette, og at dette skal kunne ske både, hvor der i forvejen er fælles forældremyndighed, som den ene ønsker ophævet, og hvor der bliver tale om at etablere fælles forældremyndighed. Det er imidlertid ministeriets opfattelse, at udgangspunktet skal være, at den fælles forældremyndighed fortsætter, medmindre der er tungtvejende grunde til at ophæve den. Ministeriet finder således, at den fælles forældremyndighed kun skal kunne ophæves, hvis der foreligger tungtvejende grunde, der taler herfor. Ministeriet er derfor ikke enig med udvalget i, at adgangen til at dømme til fælles forældremyndighed alene skal kunne ske i undtagelsestilfælde. Ministeriets opfattelse er begrundet i, at barnet som udgangspunkt har brug for en nær kontakt til og omsorg fra begge forældre. Det er i barnets interesse, at begge forældre deltager ligeværdigt i de væsentligste beslutninger vedrørende barnets liv og tager ansvar for barnet.

Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggende deler - i lighed med de svenske betragtninger - flertallet i udvalgets opfattelse af, at fælles forældremyndighed ikke kræver enighed om samtlige spørgsmål vedrørende barnet. Selv om forældrene er uenige om enkeltstående spørgsmål, kan det alligevel lægges til grund, at forældrene kan samarbejde omkring barnet, idet uenigheden vil kunne være forbigående. Det centrale er, om forældre kan håndtere deres eventuelle meningsforskelle i forhold til barnet og samarbejde på trods af disse. Der vil imidlertid være tilfælde, hvor der er så svære og uovervindelige samarbejdsproblemer af varig karakter mellem forældrene, at det positive for barnet i, at der dømmes til fælles forældremyndighed, overskygges af forældrenes alvorlige konflikter. Det gælder også, hvor den ene forælder har udøvet vold eller lignende mod den anden forælder, barnet eller andre i familien. Voldsudøvelsen kan påvirke familien som helhed i en sådan grad, at det ikke kan antages at være i barnets interesse, at der i disse situationer skal dømmes til fælles forældremyndighed. Det samme vil være tilfældet, hvis der er sket seksuelle krænkelser af barnet, den anden forælder eller andre familiemedlemmer.

Skyldes konflikterne omkring samarbejdet om barnet, at den ene forælder uden påviselig grund har forsøgt at hindre den anden forælders kontakt til barnet, må retten anlægge et fremtidsorienteret perspektiv ved vurderingen, at hvad der er bedst for barnet. Der skal ved afgørelsen lægges betydelig vægt på, hvem af forældrene, der bedst evner at samarbejde og dermed på længere sigt kan sikre barnets samvær med den anden forælder. Der henvises til pkt. 4.10.2. om samværschikane.

Inddragelse af børnesagkyndige, f.eks. ved en børnesagkyndig undersøgelse, kan medvirke til en afdækning af, om konfliktniveauet mellem forældrene har en sådan karakter, at det ikke vil være til barnets bedste, at der dømmes til fælles forældremyndighed.

Det er efter ministeriets opfattelse heller ikke i barnets interesse, at der dømmes til fælles forældremyndighed, hvis en forælder er uegnet som forældremyndighedsindehaver, f.eks. på grund af massivt misbrug, en alvorlig psykisk lidelse eller andet, der gør forælderen uegnet til at deltage i væsentlige beslutninger vedrørende barnets liv. Der kan også være tale om, at en forælder ikke er interesseret i at varetage omsorgen for barnet og ved sin adfærd har vist, at den pågældende ikke har til hensigt at deltage i barnets liv. Det kan

f.eks. være en forælder, som efter samværspraksis ikke vil få samvær – eksempelvis fordi den pågældende ikke har formået at være i stabil kontakt med sit barn eller har været fraværende i barnets liv i flere år, når den manglende kontakt kan tilskrives samværsforælderen forhold.

Ministeriet finder, at adgangen til at dømme til fælles forældremyndighed kræver, at mindst én af forældrene ønsker den fælles forældremyndighed bibeholdt. Ministeriet finder således ikke, at det giver mening at fastholde eller etablere en fælles forældremyndighed, hvis begge forældre er imod det.

Ministeriet mener, at retten i sager om dom til fælles forældremyndighed skal foretage en almindelig bevisbedømmelse af, om der er tungtvejende grunde til ikke at dømme til fælles forældremyndighed. Det vil således være naturligt at få belyst, hvad der er baggrunden for ønsket om at få ophævet den fælles forældremyndighed. Den forælder, som gør gældende, at den fælles forældremyndighed skal ophøre/ikke etableres, må derfor sandsynliggøre, at dette vil være bedst for barnet. Retten kan vælge at lade forældrene og barnets forhold belyse ved en børnesagkyndig undersøgelse, hvis en sådan ikke allerede foreligger fra statsforvaltningen. Retten har som noget nyt også mulighed for at inddrage børnesagkyndige under de forberedende retsmøder, således at der gives bedre muligheder for at få et billede af, om en fortsat fælles forældremyndighed vil være bedst for barnet. Om børnesagkyndige undersøgelser og muligheden for at inddrage børnesagkyndige i forligsbestræbelser ved retten henvises til forslag til lov om ændring af retsplejeloven §§ 450 a og b.

Adgangen til at dømme til fælles forældremyndighed skal også kunne ske i de tilfælde, hvor den ene forælder har forældremyndigheden alene. Dette gælder, uanset om der er tale om, at den ene forælder har forældremyndigheden alene efter loven, eller efter aftale eller dom. Det afgørende for vurderingen af, om det i sådanne situationer er bedst for barnet, at der dømmes til fælles forældremyndighed, er således barnets relation til den forælder, der ikke har del i forældremyndigheden. Det skal således indgå som et moment, hvor lang tid, der er gået siden samlivsophævelsen, eller den aftale eller dom, der ønskes ændret, og hvordan kontakten til barnet har været i den mellemliggende periode. Der bør i den forbindelse tages hensyn til, om der har været samværsabotage fra forældremyndighedsindehaverens side. Det bør desuden indgå i vurderingen, hvad der er baggrunden for, at den pågældende forælder, der søger om del i forældremyndigheden, ikke tidligere har haft del i forældremyndigheden eller er blevet fradømt denne. Med hensyn til kontakten til barnet er det ikke afgørende, hvilket omfang samværet har haft, men at der har været en kontakt mellem forælderen og barnet. Hvis den manglende kontakt til barnet skyldes samværsabotage fra forældremyndighedsindehaverens side, skal det indgå i bedømmelsen, således at det i sådanne situationer ikke vil svække samværsforælderen muligheder for at få (del i) forældremyndigheden. De faktiske forhold har stor betydning, ikke mindst, hvis barnet i længere perioder har boet hos den, der nu søger om del i forældremyndigheden.

I de tilfælde, hvor forældrene er flyttet fra hinanden før barnets fødsel, og der søges om del i forældremyndighed kort tid efter fødslen, kan der lægges vægt på, hvor lang tid parret har levet sammen inden samlivsophævelsen, og om det kan sandsynliggøres, at der på baggrund af dette forudgående fællesskab kan etableres et samarbejde omkring barnet. Selv om forældrene ikke har boet sammen, vil der efter omstændighederne kunne lægges vægt på deres indbyrdes relationer og forholdets varighed.

I sager, hvor der anmodes om overførsel af forældremyndigheden på grund af forældremyndighedsindehaverens chikane af samværet, skal der ved vurderingen af barnets bedste tages hensyn hertil. Retten skal ved vurderingen af, hvad der er bedst for barnet, anlægge et fremtidsorienteret perspektiv, herunder vurdere, hvem af forældrene, der må anses for at være bedst eget til fremover at varetage samarbejdet omkring barnet og sørge for, at kontakten til den anden forælder bliver opretholdt. Der henvises til pkt. 4.10.2.

Ministeriet finder endeligt, at det bør sikres, at rettens afgørelser i sager om forældremyndighed og barnets bopæl begrundes på tilstrækkelig vis, således at det klart fremgår, hvad der er grundlaget for afgørelsen, herunder placeringen af bopælen hos den ene forælder. Dette gælder også i de tilfælde, hvor der træffes afgørelse om samvær ved domstolene.

Ministeriet foreslår samlet, at er forældre, der har fælles forældremyndighed, og som ikke lever sammen, ikke enige om forældremyndigheden, afgør retten, om den fælles forældremyndighed skal fortsætte, eller om en af dem skal have forældremyndigheden alene. Retten kan kun træffe afgørelse om, at den fælles foræl-

dremyndighed skal ophæves, hvis der foreligger tungtvejende grunde. Ved vurderingen skal der tages hensyn til, hvad der er bedst for barnet, jf. § 4.

Der henvises til lovforslagets § 11 og bemærkningerne hertil.

Ministeriet foreslår samtidig, at retten efter anmodning fra en forælder, der ikke har del i forældremyndigheden, kan bestemme, at der skal være fælles forældremyndighed eller overføre forældremyndigheden til denne.

Der henvises til lovforslagets § 14 og bemærkningerne hertil.

### *3.3. Løsning af enkelttvister – bopælsafgørelser*

#### *3.3.1. Gældende ret*

Der er efter gældende ret ingen muligheder for at få pådømt enkeltspørgsmål, der henhører under den fælles forældremyndighed. Retten vil således efter det gældende regelsæt ikke kunne træffe afgørelse om barnets bopæl, skolegang mv.

Som omtalt 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 (nu statsforvaltningen) 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 Finland er muligt for domstolene at træffe afgørelse om, hvor barnet skal bo, selvom forældrene har fælles forældremyndighed.

#### *3.3.2. Udvalget om Forældremyndighed og Samværs overvejelser*

Flertallet i Udvalget om Forældremyndighed og Samvær mener, at den af udvalget skitserede 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 fælleskab 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 henviser i den forbindelse til, at domstolene efter den 1. januar 2007 også kan træffe afgørelse om samværet for den anden forælder, når forældremyndighedsspørgsmålet skal afgøres for første gang. 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.

Udvalget fremhæver, at 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.

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, da 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 peger 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.

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 er muligt at begrænse den gemensame vårdnad, ved 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.

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 efter udvalgets opfattelse 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 peger flertallet på muligheden for at træffe midlertidige afgørelser om forældremyndighed efter den nugældende § 22 i loven. Domstolen kan her, når sag om forældremyndighed er indbragt for retten, bestemme, at forældremyndigheden midlertidigt skal tilkomme den ene forælder. Denne forælder vil herefter uden den andens samtykke kunne træffe afgørelse om de for barnet påkrævede forhold.

Domstolenes 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.

### *3.3.3. Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggendes overvejelser*

Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggender kan tilslutte sig flertallet i udvalgets overvejelser og forslag om, at der indføres adgang til at få en afgørelse om et andet vigtigt spørgsmål end samvær, nemlig hos hvem af forældrene barnet skal have bopæl.

Spørgsmålet om barnets bopæl henhører efter de gældende regler under den fælles forældremyndighed og antages ofte at være sagens egentlige kerne, når forældre anmoder om at få den fælles forældremyndighed bragt til ophør. Det er ministeriets opfattelse, at hensynet til barnet taler for, at der kan træffes en afgørelse om bopælen, hvis forældrene er uenige herom. På den måde skabes der mulighed for, at flere forældre kan praktisere en fælles forældremyndighed, hvilket ministeriet finder er i barnets interesse samtidig med, at et helt basalt og vigtigt behov for barnet – nemlig dets bopæl – kan løses hurtigt og enkelt.

Ministeriet er endvidere enig med udvalget i, at der ikke bør indføres adgang til at træffe afgørelse om ”delt bopæl” eller andre enkelttvister. Ministeriet mener, at hensynet til barnet taler for, at der i tilfælde af uenighed mellem forældrene alene kan træffes afgørelse om, at barnet har bopæl et sted. En ”delt bopæl” kræver en meget høj grad af samarbejdsevne mellem forældrene om barnets daglige liv, som vanskeligt lader sig praktisere, hvis forældrene ikke er enige. Barnets hverdag risikerer at blive præget af problemer vedrørende barnets helt basale behov med den virkning, at barnet hindres i sin udvikling og trivsel. Det er vigtigt, at barnet i sådanne tilfælde har en fast base. Der er til gengæld intet til hinder for, at forældrene kan aftale

eller myndighederne i særlige tilfælde kan fastsætte samvær halvdelen af tiden hos den anden forælder (en deleordning). Der henvises nærmere herom til pkt. 4.5.

Afgørelse af, hvor barnet skal have bopæl, træffes efter, hvad der er bedst for barnet, jf. § 4. Ministeriet finder i den forbindelse, at der i tilfælde, hvor en hidtidig bopælsforælder uden rimelig grund har hindret den anden forælders kontakt til barnet, er behov for at anlægge et fremtidsorienteret perspektiv ved vurderingen af, hvad der er bedst for barnet, således at det indgår i vurderingen, i hvor stort et omfang barnet belastes af bopælsforælders adfærd, samt hvem af forældrene, der fremover må anses for bedst egnet til at samarbejde omkring barnet og sikre barnets kontakt til begge forældre. Der henvises til pkt. 4.10.2. om samværschikane.

Ministeriet finder i den forbindelse, at domstolenes afgørelser om barnets bopæl skal begrundes på en sådan måde, at det tydeligt fremgår, hvad forudsætningerne for afgørelsen er. Det kan således have betydning for rettens vurdering i en sag om ændring af barnets bopæl, jf. § 17, stk. 2, hvis det f.eks. har været en forudsætning for spørgsmålet om barnets bopæl, at bopælsforælderen har erklæret sig indforstået med at overholde en aftale eller afgørelse om udvidet samvær med den anden forælder, men efterfølgende stiller hindringer i vejen for dette samvær, eller eventuelt vælger at flytte med barnet.

Endelig finder ministeriet, at der i forbindelse med en sag om barnets bopæl, eller ændring heraf, er behov for, at retten kan træffe afgørelse om, at barnets bopæl kan være i udlandet. Dette skal ses i nær sammenhæng med, at det efter ministeriets opfattelse ikke i sig selv bør føre til en ophævelse af den fælles forældremyndighed, hvis forældrene ikke kan blive enige om barnets bopæl, herunder om bopælen kan være i udlandet. Der henvises til pkt. 3.4.3. Om grundlaget for ophævelse af den fælles forældremyndighed henvises til pkt. 3.2.3. samt til den foreslåede § 11, jf. § 4. Det bemærkes, at ministeriet i øvrigt i lighed med udvalget finder, at det vil være for vidtgående at tillægge retten kompetence til at træffe afgørelser om andre enkeltspørgsmål.

Der henvises til den foreslåede § 17 og bemærkningerne hertil.

### 3.4. Beslutningsbeføjelser ved fælles forældremyndighed mv.

#### 3.4.1. Gældende ret

Det fremgår af den gældende lovs § 2, at 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, erhvervsvalg, navnevalg, samtykke til indgåelse af ægteskab, indmeldelse i trossamfund samt væsentlige medicinske spørgsmål. Indehavere af forældremyndighed er endvidere økonomiske værgere for barnet (jf. værgemålslovens § 2), og skal give tilladelse til udstedelse af pas (jf. pasbekendtgørelsens § 17). Hertil kommer en pligt til at tilgodese barnets følelsesmæssige behov samt til at føre tilsyn med barnet.

Modstykket til omsorgsplikten er forældremyndighedsindehaverens beføjelser. Forældremyndighedsindehavere kan således træffe afgørelse om barnets personlige forhold, kvalificeret ud fra barnets interesse og behov. Forældremyndighedens indehaver har vide rammer, når omsorgsplikten 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. Som udgangspunkt handler forældrene således i forening, og ingen af dem har fortrinsstilling. Beslutninger af mere dagligdags karakter kan dog i praksis træffes af den ene. Der har ikke været særlige overvejelser om, hvad bopælsforælderen 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 konfliktpregnet 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 udtalelsen, 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 ikke opnå enighed, er den eneste mulighed at bringe den fælles forældremyndighed til ophør.

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

#### *3.4.2. Udvalget om Forældremyndighed og Samværs overvejelser*

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 modsætningsslutninger. 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 – 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 bemærker endelig, 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.

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. 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 bopælsforælderen 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 bopælsforælderen 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.

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, hvordan 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 peger udvalget dog 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 overvejet, om der bør stilles særlige krav til bopælsforælderen i sådanne tilfælde. Udvalget har således overvejet en *varslingsregel*, hvorefter bopælsforælderen er forpligtet til i god tid inden flytningen at underrette den anden forælder herom. Samværsforælderen kan 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 have en positiv signalværdi over for bopælsforælderen og som sådan en vis præventiv effekt i forhold til decideret chikane.

Et flertal (12 medlemmer) forkastede en sådan varslingsregel og peger navnlig 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 varslingsfrist. I yderste tilfælde kan det således medføre, at en bopælsforælder ikke vil kunne sige ja til ønskejobbet med kort varsel, ikke vil kunne flytte i nærheden af syge familiemedlemmer for at varetage pasningen af disse mv.

Et mindretal (3 medlemmer) 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 forældrene 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. Mindretallet peger på, at selv om en tilsidesættelse af varslingspligten ikke har nogen umiddelbar retsvirkning, kan en sådan handle måde vise en manglende respekt for barnets fortsatte kontakt med den anden forælder. Dette kan tillægges vægt ved en eventuel efterfølgende sag om overførsel af barnets bopæl eller forældremyndighed.

#### *3.4.3. Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggendes overvejelser*

Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggende er overordnet enig i, at det bør fremgå af lovtæksten til en ny lov om forældreansvar, at væsentlige beslutninger vedrørende barnet kræver enighed mellem forældrene, og at bopælsforælderen får en vis kompetence til at træffe afgørelse om overordnede forhold i barnets daglige liv og flytte barnets bopæl. Ministeriet er endvidere enig i, at har forældre fælles forældremyndighed, og er de uenige om forældremyndigheden, skal begge give samtykke til, at barnet forlader landet. I sidstnævnte tilfælde skal ministeriet dog præcisere, at det kun gælder i de situationer, hvor den ene forælder vil flytte barnets bopæl til udlandet og ikke i forbindelse med ferierejser i udlandet.

Det er ministeriets opfattelse, at en forælders beslutning om at flytte sin eller barnets bopæl kan få store konsekvenser for barnets mulighed for kontakt med begge forældre. Ministeriet finder derfor, at der bør gælde en generel varslingsregel, hvorefter en forælder, der ønsker at ændre sin eller barnets bopæl til et sted her i landet eller i udlandet, skal underrette den anden forælder herom inden 6 uger før flytningen.

Hensigten med bestemmelsen vil navnlig være at få forældrene til i god tid inden en flytning at orientere hinanden om flytteplaner og på den måde få bragt spørgsmålet om, hvordan barnet efter en flytning bevarer kontakt til begge forældre frem til en drøftelse.

I de tilfælde, hvor der er fælles forældremyndighed, og bopælsforælderen ønsker at flytte barnets bopæl til et andet sted her i landet, risikerer barnets kontakt til den anden forælder at blive svækket. Der henvises til mindretallets overvejelser vedrørende en varslingsbestemmelse, jf. pkt. 3.4.2. Indførelse af en varslingsbestemmelse giver den anden forælder mulighed for at rette henvendelse til statsforvaltningen og bede om at få foretaget en ny vurdering af, hvor barnet skal have bopæl, når forælderen har fået kendskab til flytteplanerne. Herved opnås også, at forældrene under sagens behandling i statsforvaltningen kan modtage børnesagkyndig rådgivning, konfliktmægling mv., som kan være med til at løse op for konflikten. Forælderen kan i den forbindelse anmode statsforvaltningen om at træffe en midlertidig afgørelse om, hvor barnet skal bo, indtil sagen er endeligt afgjort af retten.

Ministeriet er opmærksomt på, at det ikke er muligt eller giver mening at sanktionere en manglende overholdelse af varslingsreglen, men er dog samtidig af den opfattelse, at en manglende opfyldelse heraf vil kunne indgå som et moment blandt flere, hvis retten skal vurdere, om barnets bopæl skal forblive hos den nuværende bopælsforælder, eller om den skal overføres til den anden forælder. Det påhviler den forælder, der flytter, at godtgøre, at varslingsfristen er overholdt.

Det bemærkes, at i tilfælde af fælles forældremyndighed skal begge forældre give samtykke til, at barnet forlader landet eller tager fast bopæl i udlandet, hvis der er uenighed om forældremyndigheden, jf. § 3, stk. 2. Er der fælles forældremyndighed over barnet, er det således ikke tilstrækkeligt at varsle den anden forælder om flytning af barnets bopæl til udlandet. I tilfælde af uenighed kræves således et egentlig samtykke til, at barnet forlader landet eller tager fast bopæl i udlandet. Kan et samtykke ikke opnås, finder ministeriet, at der kan være et behov for, at retten skal tage stilling til, om barnet kan have bopæl hos den ene forælder i udlandet. Bopælsforælderen kan således indgive anmodning til statsforvaltningen om, at barnets bopæl kan være i udlandet. I de fleste tilfælde vil den anden forælder – der ikke vil give samtykke til flytningen - formentlig anmode statsforvaltningen om, at barnets bopæl overføres til den pågældende. Såfremt der ikke opnås enighed mellem forældrene, kan sagen indbringes for retten efter § 17, stk. 2. Uenighed om, hvorvidt barnet kan tage bopæl i udlandet, vil efter ministeriets opfattelse ikke udgøre en så grundlæggende uenighed mellem forældrene, at det bør føre til, at den fælles forældremyndighed mellem dem skal ophæves. Der henvises til den foreslåede § 11 og bemærkningerne hertil. For så vidt angår rettens vurdering af bopælsspørgsmålet henvises til pkt. 3.3.3. samt den foreslåede § 17 og bemærkningerne hertil.

Pligten til at varsle den anden forælder gælder også for en forælder, der har forældremyndigheden alene. Den forælder, der har samvær med barnet, har mulighed for at rette henvendelse til statsforvaltningen vedrørende forældremyndigheden og om barnets bopæl. Den pågældende forælder vil kunne anmode om, at der træffes en midlertidig afgørelse om forældremyndigheden og om barnets bopæl, jf. den foreslåede § 23. Ministeriet finder, at der skal træffes afgørelse i statsforvaltningerne vedrørende spørgsmålet om midlertidig forældremyndighed og bopæl inden for 4 uger. Afgørelsen om, hvorvidt forældremyndigheden midlertidigt skal tillægges samværsforælderen, træffes efter, hvad der er bedst for barnet under sagen, jf. § 4. Ved afgørelsen kan der lægges vægt på baggrunden for, at samværsforælderen ikke har del i forældremyndigheden. Har samværsforælderen et velfungerende og eventuelt udvidet samvær, og har samværsforælderen undladt at søge del i forældremyndigheden, fordi samarbejdet med den anden forælder fungerede godt eller pga. uvidenhed om muligheden for at få del heri, og det vurderes, at samværsforælderen umiddelbart ville kunne opnå del i forældremyndigheden efter lovens § 14, bør en midlertidig afgørelse om forældremyndighed overvejes. Det samme vil efter ministeriets opfattelse være tilfældet i situationer, hvor den fælles forældremyndighed er ophævet efter lovens § 11 på grund af uovervindelige samarbejdsproblemer, og hvor der i afgørelsen er lagt vægt på, at forældremyndighedsindehaveren ville være bedst egnet til at sikre barnets kontakt med

den anden forælder. Det kan desuden indgå i vurderingen, hvilken betydning flytningen til udlandet vil få for barnet i forhold til barnets kontakt til samværsforælderen, anden familie, skole, venner og dagligdag.

Varslingspligten gælder også for en forælder, der ikke har del i forældremyndigheden, og som ønsker at flytte sin bopæl til et andet sted i landet eller til udlandet. Dette giver indehaveren af forældremyndigheden lejlighed til at bringe spørgsmålet om samvær op over for samværsforælderen eller statsforvaltningen, såfremt den eksisterende samværsaftale eller afgørelse ikke længere vil kunne fungere hensigtsmæssigt på grund af f.eks. stor geografisk afstand.

Der henvises til den foreslåede § 3 a og bemærkningerne hertil.

Ministeriet er herudover enig i, at det er vigtigt for barnets trivsel, at barnet friholdes af forældrenes eventuelle konflikter om såvel stort som småt vedrørende barnet. Det er således en forudsætning for barnets trivsel, at rammerne om dets daglige liv ikke hele tiden påvirkes af forældrenes eventuelle uenighed herom – eksempelvis uhensigtsmæssige institutionsskift. Ministeriet finder derfor også, at bopælsforælderen, når der er fælles forældremyndighed, skal kunne træffe beslutninger om, f.eks. hvilken daginstitution og skolefritidsordning barnet skal gå i, om barnet skal gå til skolepsykolog og om flytning indenlands, jf. ovenfor.

Efter ministeriets opfattelse vil begge forældre i praksis kunne træffe mange af de helt dagligdagsbeslutninger for barnet. Det gælder f.eks. mad, tøj, sengetider, venner mv. Det afgørende i den forbindelse er, hvem barnet opholder sig hos. Den forælder, der i den givne situation er nærmest til at træffe sådanne beslutninger, har således kompetence hertil. Særligt vedrørende fritidsaktiviteter skal ministeriet fremhæve, at hver af forældrene kan træffe beslutning herom – det gælder også samværsforælderen. Det afgørende er, at fritidsaktiviteterne foregår enten efter aftale med den anden forælder eller sker i den periode, hvor barnet opholder sig hos den pågældende forælder.

For så vidt angår beslutningsbeføjelser vedrørende barnet henvises til lovforslagets § 3 og bemærkningerne hertil.

#### 4. *Samvær*

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 kontakt samt indirekte kontakt i form af breve, telefonsamtaler og lignende. Herudover har den, der 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 gennemførelsen af loven i 1995 skete der 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.

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.

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 et fælles ansvar for, at samværet bliver gennemført på en måde, der er hensigtsmæssig for barnet.

Den 14. juni 2005 blev loven ændret som led i den familieretlige strukturreform. 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. Senere sager om ændring af aftale eller afgørelse om samvær, jf. § 17, stk. 2 og 3, behandles altid af statsforvaltningen. Det indebærer, at en dom om forældremyndighed, hvor der også tages stilling til samværet, senere kan ændres administrativt for samværets vedkommende.

#### 4.1. Barnets ret til samvær

##### 4.1.1. Gældende ret

Hjemlen til at fastsætte samvær mellem barnet og den forælder, som det ikke bor hos, findes i § 16 i lov om forældremyndighed og samvær. Efter denne bestemmelse 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.

Det overordnede formål med reglerne om samvær i lov om forældremyndighed og samvær er at sikre barnets kontakt med den af forældrene, som barnet ikke bor sammen med. Loven har som udgangspunkt, at det anses for bedst for barnet, at det har kontakt med begge forældre. Der skal fastsættes samvær, medmindre en konkret vurdering fører til, at hensynet til barnet gør det påkrævet at undlade dette. Om afslag på eller ophævelse af samvær, se pkt. 4.8.

Retten til at få statsforvaltningens bistand til at fastsætte samvær er således i dag forbeholdt den forælder, der ikke har barnet boende. Samværet kan fastsættes, hvad enten forælderen har del i forældremyndigheden eller ej.

Barnet er ifølge reglen ikke rettighedssubjekt i en sag om samvær, men snarere interessesubjekt. Barnet har ikke noget retligt krav på samvær, ingen beføjelse til eller mulighed for på egen hånd at indlede sag for at få myndighedernes medvirken til, at forældrene opfylder deres forpligtelse til at holde kontakt og ingen adgang til at gennemtvinge et besøg.

94-udvalget afskaffede terminologien *samværsret* for at understrege, at samvær sker i barnets interesse og for at bevare dets forældrekontakt samt endvidere for at nedtone, at samvær har karakter af en forældrerettighed. Udvalget pegede endvidere på, at formålet med samværet er at bidrage til at opretholde tilknytningen og de følelsesmæssige relationer til den forælder, som barnet ikke længere bor sammen med, at barnet – hvis der ikke tidligere har været kontakt til forælderen – kan få kendskab til sine rødder, at det er vigtigt for barnets personlighedsdannelse og socialiseringsproces, at barnet har både mandlige og kvindelige forbilleder, samt at samværet kan være en aflastning for den, der har barnet boende.

Det bemærkes, at alle de øvrige nordiske lande betoner samværet som *barnets* ret: Fælles for de andre nordiske lande er, at bestemmelserne om samvær er kendetegnet ved, at det er barnets ret til samvær, som fremhæves, og at forældrene *gensidigt* har ansvaret for, at samværet gennemføres. Trods tilkendegivelserne i lovreglerne om en *ret* for børnene er de snarere, som anført i den danske regel, interessesubjekter end rettighedshavere, eller også har retten moralsk karakter. Der er nemlig ikke i de omtalte lande givet barnet mulighed for at udøve partsbeføjelser. Der henvises til betænkningens afsnit 6.4.1.1.

Det bemærkes desuden, at det følger af FN's børnekonventions artikel 9, stk. 3, at deltagerstaterne er forpligtet til 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.

##### 4.1.2. Udvalget om Forældremyndighed og Samværs overvejelser

Udvalget om Forældremyndighed og Samvær finder, at det er 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. Det er et vigtigt signal, at lovgivningen tager afsæt i barnets ret til samvær – en ret, som således går forud for forældrenes. Et sådant udgangspunkt indebærer også, at Danmark på dette punkt bringer sig på linie med lovgivningen i det øvrige Norden og kan være med til at imødegå den kritik, der er rejst fra FN's Børnekomité, hvor det om Danmark har været anført, at ”forældres rettigheder ofte anses for at være vigtigere end barnets tarv”. Endelig vil en sådan ordlyd også indebære, at der er overensstemmelse mellem udgangspunktet for den administrative praksis og reglerne i lovgivningen.

Udvalget har dog samtidigt fundet anledning til at præcisere, at det ved udformningen af en regel, der afspejler barnets ret til samvær, ikke er hensigten at underkende forældres rettigheder i forhold til deres børn. Begge forældre skal også som udgangspunkt have mulighed for kontakt med deres barn, og nok så vigtigt

har begge et ansvar for, at barnets samvær med den forælder, som det ikke bor hos, virkeliggøres. Ved afvejningen af hensynet til barnet på den ene side og forældrene på den anden side må hensynet til barnet dog altid veje tungest. En ændring af den nuværende § 16 i lov om forældremyndighed og samvær, hvor fokus herefter lægges på barnets ret til samvær, vil bedst kunne udtrykke, at hensynet til barnet kommer i første række.

Udvalget finder ikke, at der er grund til at ændre på, at retten til at ansøge om samvær tilkommer forældrene. Der henvises herudover til betænkningens afsnit 4.6.3.1. om barnets initiativret samt til afsnit 6.4.6. om bopælsforældrens initiativret, samt til pkt. 2.3.3. og 4.3.3.

Udvalget foreslår således, at § 16 i lov om forældremyndighed og samvær ændres, så det præciseres, at barnet har ret til samvær med den forælder, som det ikke har bopæl hos, og at begge forældre har ansvaret for, at barnet har samvær. Det er den forælder, barnet ikke bor hos, der kan ansøge om samvær.

#### *4.1.3. Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggendes overvejelser*

Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggende er enig med udvalget for Forældremyndighed og Samvær i, at lovens udgangspunkt skal være, at det er barnet, der har ret til samvær. Selv om det alene har signalværdig og ikke en egentlig juridisk betydning, finder ministeriet det værdifuldt at fremhæve barnets ret til samvær, hvilket således vil være med til at understrege og styrke barnets perspektiv i loven. Ministeriet kan desuden tilslutte sig udvalgets forslag om, at det bør fremgå direkte af lovteksten, at begge forældre har et ansvar for, at barnets samvær med den forælder, som det ikke bor hos, virkeliggøres.

Ministeriet er i øvrigt enig i, at det bør være den forælder, som barnet ikke bor hos, der kan ansøge om samvær.

Der henvises til lovforslagets § 18, stk. 1 og 2, og bemærkningerne hertil.

#### *4.2. Transport af barnet i forbindelse med samvær*

##### *4.2.1. Gældende ret*

Som nævnt ovenfor kan statsforvaltningen efter § 17, stk. 1, *fastsætte vilkår* for udøvelsen af samværet. Der er mange nuancer af vilkår. Således kan statsforvaltningen 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 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.

##### *4.2.2. Udvalget om Forældremyndighed og Samværs overvejelser*

Som nævnt i pkt. 4.1.2. finder Udvalget om Forældremyndighed og Samvær, at reglerne om samvær bør præciseres, således at det fremgår, at begge forældre har et ansvar for, at barnets ret til samvær virkeliggøres. Det er udvalgets opfattelse, at det er hensigtsmæssigt, at forældrene finder frem til ordninger, der fungerer, og at dette også gør sig gældende i forhold til transporten af barnet til og fra samvær. Det er derfor naturligt



at overveje, om den nuværende praksis for transport til og fra samvær også er medvirkende til at sikre velfungerende løsninger.

Udvalget har fundet, at der er umiddelbart fordele ved en model, hvor samværsforælderen sørger for afhentning af barnet i forbindelse med starten af samværet, og hvor bopælsforælderen sørger for afhentning af barnet i forbindelse med afslutningen af samværet. Denne model udgør et simpelt og gennemskueligt princip og understreger, at et velfungerende samvær er begge forældres ansvar. Hver forælder betaler for den del af transporten – herunder til transport af både barnet og en evt. ledsager – den pågældende er ansvarlig for. Udgangspunktet ville efter modellen kunne fraviges i en række særlige situationer, hvor der er meget stor forskel på forældrenes økonomiske forhold, meget stor geografisk afstand mellem forældrene, alternative afhentningssteder skønnes hensigtsmæssige eller nødvendige, eller der foreligger chikanøs adfærd.

Udvalget mener endvidere, at en sådan ordning i højere grad end den nugældende praksis sikrer, at begge forældre – i forbindelse med en flytning – overvejer, hvordan samværet kan komme til at fungere i praksis. Udvalget er dog også opmærksomt på, at modellen i nogle tilfælde vil kunne optrappe en konflikt mellem forældrene, idet en bopælsforælder vil kunne have økonomisk interesse i at begrænse samværet.

Udvalget finder imidlertid ikke at kunne foreslå denne løsning, idet et sådant forslag i visse konstellationer kan indebære en uforholdsmæssig økonomisk belastning af bopælsforælderen og omvendt, at samværsforælderen lettes. På den anden side kan samværsforælderen samvær med barnet også være forbundet med store økonomiske omkostninger. Det er veldokumenteret, at skilsmissebørn, som lever i familier med enlige forsørgere, generelt har ringere levevilkår end i andre kategorier af familier, og at dette bl.a. skyldes, at lavindkomstgrupper og overførselsindkomstmodtagere er overrepræsenterede blandt eneforsørgere.

Et forslag om en mere ligelig fordeling af transportudgifter forbundet med samvær forudsætter således efter udvalgets opfattelse nærmere og grundige overvejelser af, hvilke konsekvenser dette ville have for den husstand, som barnet til daglig opholder sig i, og hvilke konsekvenser en omfordeling ville få for aftaler om barnets samvær. Samtidig kræver et sådant forslag også, at de sociale og økonomiske levevilkår for samværsforældre medinddrages, idet der er belæg for at antage, at der også blandt disse er en andel, som har det vanskeligt.

På denne baggrund afstår udvalget fra at komme med forslag til ændring af de bestående regler og praksis om transportudgifter og samvær, idet dette vil omfatte et større udredningsarbejde, som udvalget ikke mener ligger inden for rammerne af kommissoriet. Udvalget mener endvidere, at spørgsmålet om transportudgifter og samvær bør ses i sammenhæng med børns forsørgelse generelt.

Udvalget 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.

#### *4.2.3. Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggendes overvejelser*

Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggender finder, at den nuværende praksis for transport i forbindelse med samvær kan forekomme ufleksibel og uhensigtsmæssig. For at understrege, at begge forældre har et ansvar for, at barnets samvær er velfungerende og kan praktiseres, finder ministeriet, at det må være udgangspunktet, at forældrene begge deltager i og afholder udgifter til transporten af barnet i forbindelse med samværet.

Ministeriet finder således, at den af udvalget skitserede model, hvorefter samværsforælderen sørger for afhentningen af barnet ved samværets start, og bopælsforælderen sørger for afhentningen i forbindelse med afslutningen af samværet, udgør et simpelt og gennemskueligt princip, som er med til at understrege, at begge forældre er ansvarlige for, at samværet kan praktiseres og virkeliggøres. Begge forældre afholder udgifterne til den del af transporten, som den pågældende er ansvarlig for, herunder transport af både barnet og eventuel ledsager. Der kan dog være forhold i sagen, der gør, at dette udgangspunkt må fraviges. En meget stor forskel i forældrenes økonomi kan således føre til, at udgangspunktet fraviges. I tilfælde, hvor den ene af forældrene vælger at flytte, og den geografiske afstand mellem forældrene er med til at vanskeliggøre sam-

været, kan dette få betydning, således at den forælder, der vælger at flytte, efter omstændighederne kan pålægges at stå for den overvejende del af transporten, herunder udgifterne hertil. Endelig kan der være praktiske forhold, der gør det uforholdsmæssigt besværligt eller umuligt for den ene af forældrene at deltage i transporten, eller det kan være nødvendigt eller hensigtsmæssigt at fastsætte alternative afhentningssteder, hvilket også kan føre til en anden fordeling af transporten.

Ministeriet finder desuden, at det bør være muligt for statsforvaltningen i særlige tilfælde, hvor dette efter en konkret vurdering er nødvendigt for at tilrettelægge afhentningen og afleveringen af barnet på den mest hensigtsmæssige måde, at lade den ene af forældrene betale den anden forælders udgifter til f.eks. ledsagelse af barnet eller lignende. Dette gælder både for samværs- og bopælsforælders udgifter.

Ministeriet finder, at ovennævnte udgangspunkt kan medvirke til at fastholde forældrenes ansvar for, at samværet kommer til at fungere, samtidig med at begge forældre i forbindelse med flytning i højere grad vil overveje, hvordan samværet fremover vil kunne fungere i praksis.

Der henvises til bemærkningerne til lovforslagets § 20, stk. 4, og bemærkningerne hertil.

### 4.3. Samvær med ikke-ansøger

#### 4.3.1. Gældende ret

Som det fremgår af pkt. 4.1.1. er retten til at søge samvær fastsat forbeholdt den forælder, som barnet ikke bor hos. Det er ikke muligt for barnet eller bopælsforælderen at ansøge om samvær, og forældrene har ikke en samværspligt.

Ønsker samværsforælderen en begrænset kontakt (i forhold til ”normal” praksis) – f.eks. hver 3. weekend – kan myndighederne ikke fastsætte samvær i større omfang, end det samværsforælderen ønsker – f.eks. hver 2. weekend – og det uanset, at bopælsforælderen måtte være positivt indstillet herpå.

94-udvalget drøftede samværsundladelse og fandt, at der ikke skulle indføres sanktionsmuligheder over for passivt berettigede. Derimod anførte udvalget, at der i rådgivningsfasen skal udfoldes bestræbelser på at få samværsforælderen til at medvirke til at opfylde sin moralske pligt til at holde kontakt med barnet. Samværsforælderen skal tilskyndes til at opretholde kontakt såvel i perioden efter samlivsbruddet som i tiden fremover og under hele barnets opvækst.

94-udvalget pegede endvidere på, at det ikke kun er ved totalt fravær, at samværsforælderen kan påvirke kontakten negativt, men også ved at svigte et fastsat samvær ved at melde afbud, komme for sent osv.

#### 4.3.2. Udvalget om Forældremyndighed og Samværs overvejelser

Udvalget om Forældremyndighed og Samvær er af den opfattelse, at der kan anføres synspunkter, der både taler for og imod en vis form for indgriben over for samværsforældre, der ikke ønsker samvær. Spørgsmålet må endvidere ses i snæver sammenhæng med spørgsmålet, om der generelt skal tillægges barnet en mere aktiv rolle i samværssager. Om dette henvises nærmere til pkt. 2.3.3. og betænkningens afsnit 4.6.3.1., hvor det er foreslået, at barnet tillægges en initiativret til at rette henvendelse til statsforvaltningen med den virkning, at statsforvaltningen skal indkalde forældrene til et møde.

Udvalget har i sine overvejelser inddraget erfaringer fra Norge og Sverige, hvor det også har været overvejet, hvorvidt der skal gribes ind over for *samværsvægning*.

I *Norge* er dette blevet forkastet, idet det blev anført, at det næppe er heldigt at pålægge samvær mod vedkommendes vilje, idet kvaliteten af dette samvær antagelig bliver dårligere. Endvidere anførtes, at problemet med fraværende forældre må løses på anden måde end ved tvang, navnlig af hensyn til barnet. En norsk undersøgelse har foretaget en analyse af de faktorer, der ser ud til stærkest at påvirke omfanget af samværet. Af denne fremgår, at den geografiske afstand mellem forældrenes bopæle, barnets alder (jo ældre børn, jo mindre samvær) samt tiden, der er gået fra samlivsophævelse, har betydning for samværet.

Også i *Sverige* blev en indgriben fra samfundets side forkastet. Det blev anført, at et samvær, der gennemtvinges, virker i den gale retning, idet den manglende kontakt kan skyldes mange forskellige forhold, og at en gennemtvungelse ikke vil være til gavn for barnet.

Udvalget finder – i lighed med de norske og svenske overvejelser – at et samvær, der pålægges en samværsforælder, næppe bliver et samvær, der er til bedste for barnet. Et forsøg på tvang ikke et godt udgangspunkt for en kontakt mellem barnet og forælderen, ligesom et forsøg på at gennemtvinge samvær i en sådan situation vil kunne være forbundet med yderligere svigt for barnet og ustabilitet i kontakten mellem barnet og samværsforælderen.

Udvalget finder endvidere, at samværsforælderens undladelse af at udnytte et samvær kan skyldes andre forhold end manglende interesse for barnet. Samværsforælderen kan f.eks. på grund af bopælsforælders modstand have fravalgt samvær af hensyn til barnets behov for ro om sagen – og dette måske med henblik på at vente til barnet er blevet ældre og selv har et ønske om kontakt. Samværsforælderen kan endvidere have fravalgt samværet ud fra et hensyn til en ny familie, som modsætter sig denne kontakt.

Samtidig kan det dog også anføres, at barnet ikke nødvendigvis bliver udsat for flere svigt og mere ustabilitet, end der også kan forekomme i andre tilfælde, og at kontakten, selv om den er pålagt, meget vel kan udvikle sig i en for barnet og den samværsberettigede positiv retning, hvor det således må være i barnets interesse at have kontakt til denne forælder.

Udvalget mener således ikke, at det bør være muligt at pålægge samvær mod en samværsforælders ønske. Samvær bør være et udtryk for den samværsøgendes egen vilje og ønske om kontakt med barnet og ikke et resultat af en indgriben fra det offentlige. Et sådant samvær ville i forhold til en manglende kontakt mellem barnet og forælderen indebære en større risiko for skadevirkninger i forhold til barnet.

Derimod kan Udvalget om Forældremyndighed og Samvær tilslutte sig *94-udvalgets* betragtninger om, at der bør udfoldes bestræbelser på at få samværsforælderen til at medvirke til at opfylde sin moralske pligt til at holde kontakt med barnet.

Udvalget mener således, at bopælsforælderen bør have mulighed for at rette henvendelse til statsforvaltningen med henblik på, at der iværksættes et forløb, hvor alle parter kan modtage rådgivning i forhold til spørgsmålet om 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 ikke sanktioner forbundet med samværsforælders eventuelle manglende fremmøde.

Om barnets adgang til at få forældrene indkaldt til et møde i statsforvaltningen henvises til pkt. 2.3.3. og den foreslåede § 32.

#### *4.3.3. Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggendes overvejelser*

Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggender kan tilslutte sig udvalgets overvejelser og forslag om, at det skal være muligt for bopælsforælderen at rette henvendelse til statsforvaltningen med henblik på, at der afholdes et møde i statsforvaltningen, hvor alle kan modtage rådgivning i forhold til samværsforælders kontakt til barnet.

Der henvises til den foreslåede § 18, stk. 4, og bemærkningerne hertil.

#### *4.4. Samvær med andre end barnets forældre*

##### *4.4.1. Gældende ret*

Det er ikke i dag muligt i Danmark at fastsætte samvær med andre end forældre. Både arbejdsgruppen i 1983 og udvalget i 1994 overvejede spørgsmålet.

1983-arbejdsgruppen anførte, at det i en række tilfælde vil være værdifuldt for et barn at opretholde en kontakt til en voksen person, som det har haft nær kontakt til, selv om denne person ikke er en af barnets forældre, f.eks. hvor barnet har tætte relationer til en afdød bopælsforælders ægtefælle eller samlever, hvor barnet har været i pleje, eller hvor andre personer har haft forældremyndigheden over barnet i en periode (jf. Betænkning nr. 985/83). Arbejdsgruppen afstod imidlertid fra at foreslå en bestemmelse om dette, idet den mente, at der var risiko for, at kontakten kunne give konflikter og dermed miste sin værdi for barnet. Arbejdsgruppen mente, at kontakt til andre skal ske i forståelse med forældremyndighedsindehaveren.

94-udvalget fandt, at det lå uden for udvalgets opgave at overveje retsstillingen i relation til samvær med andre end forældre (jf. betænkning nr. 1279/94, s. 127).

I Norge, Sverige og Island er det muligt for barnet at have samvær med andre end forældre. I Norge og i Sverige er adgangen ikke begrænset til barnets biologiske slægtninge.

I *Norge* har slægtninge således ret til samvær, hvis den ene forælder er afgået ved døden, og bedsteforældre kan desuden få samvær i de tilfælde, hvor den ene af forældrene er nægtet samvær. I sidstnævnte situation er det den forælder, der har fået afslag på samvær, som skal anmode om, at bedsteforældrene skal have samvær. Formålet med reglen er, at barnet bevarer kontakten til samværsforældrerens familie.

I *Sverige* har barnet også ret til samvær med andre nærtstående – hvilket i praksis navnlig er bedsteforældre samt pleje- og stedforældre. Det er socialforvaltningen, der afgør, om der skal anlægges sag ved domstolene om samvær for andre end forældre, og socialforvaltningen vil i givet fald være part i en sådan retssag.

Tilsvarende gælder i *Island*. Her kan nære slægtninge til den ene forælder efter dennes død anmode om, at sysselmanden fastsætter samvær. Udover dødsfaldstilfælde gælder reglen også tilfælde, hvor det er umuligt for den ene forælder at udøve sine samværspligter, f.eks. hvor sysselmanden har afslået samvær, eller hvor der ikke er samvær af andre grunde – f.eks. afsoning af fængselsstraf eller samværsforældrerens psykiske eller fysiske tilstand. Det gælder dog ikke de tilfælde, hvor samværsforældrerens pga. passivitet undlader at se barnet.

I *Finland* er det ikke muligt at få samvær uafhængigt af forældrene. Dog antages det, at domstolene i forbindelse med en forældremyndighedssag kan opstille vilkår om, at bopælsforældrerens skal tillade, at barnet besøger bedsteforældre mv. på en måde, som fastsættes i afgørelsen.

Der henvises i øvrigt til betænkningens afsnit 6.3.

#### 4.4.2. Kontaktkonventionen

I april 1995 blev det på den europæiske familieretskonference besluttet, at det var nødvendigt med et fælles europæisk samarbejde om børns kontakt mv. Der blev derfor nedsat en komite, hvis arbejde resulterede i Konventionen om kontakt med børn (kontaktkonventionen) samt en forklarende rapport hertil.

Konventionen er et supplement til de øvrige internationale konventioner på det familieretlige område.

Konventionen indeholder både processuelle regler og selvstændige principper, jf. kap. II, som kan hjælpe til at mindske konflikter i forbindelse med afgørelser om kontakt med børn. Det er formålet at lette arbejdet for domstolene, når børn skal tilbagegives efter kontaktperiodens udløb. De materielle regler om tilbagegivelse findes ikke i kontaktkonventionen, men i andre internationale regler, f.eks. Europarådets konvention af 1980 om gensidig anerkendelse og fuldbyrdelse af internationale afgørelser om forældremyndighed og samvær. Desuden etablerer konventionen et samarbejde mellem myndighederne i de forskellige lande, jf. artikel 1.

Børn under 18 år er omfattet af konventionen, medmindre national lovgivning fastsætter en yngre alder. Det påpeges, at også barnets egen mening, modenhed og autonomi skal indgå i vurderingen ikke kun ved fastsættelsen af kontakt, men også ved en efterfølgende håndhævelse af kontakten, jf. artikel 2 c. Staterne er forpligtet til at fremme, at dette bliver en del af national ret. Retten til kontakt gælder også børn i plejefamilier eller børn, der er anbragt hos private eller på institutioner.

Barnet har ret til kontakt med personer, det har familiemæssige bånd til. Heri ligger, at barnet skal have en nær forbindelse til personen. Det kan f.eks. være til bedsteforældre eller søskende. Udover genetisk familie er de facto familieforhold, f.eks. adoption, plejeforældre, stedforældre omfattet, jf. artikel 2 d. Der er overladt en vis skønsmargin til medlemsstaterne med hensyn til, hvilke personer der har familiemæssige bånd til barnet. Det forudsættes, at kontakt med andre som udgangspunkt er det bedste for barnet. Det betyder, at disse personer ikke har ret til at opnå og opretholde en kontakt, men alene har ret til at anmode om kontakt med barnet, hvilket er forskelligt i forhold til kontakten mellem barn og forældre, jf. nedenfor. Endvidere skal kontakt med andre personer end forældre fastsættes under hensyntagen til forældrenes mening.

Det står medlemsstaterne frit for at udvide kontakten til også at omfatte andre personer end dem, som barnet har familiemæssige bånd til, f.eks. en lærer. Desuden afgør medlemsstaterne selv, hvilke kontaktformer disse personer skal have (direkte, indirekte eller udveksling af oplysninger), jf. artikel 2 a.

Udgangspunktet i artikel 4 er, at barnet og forældrene skal have ret til at opnå og opretholde kontakt med hinanden, og at dette kun kan fraviges, hvis det er det bedste for barnet, f.eks. i tilfælde hvor der er fysisk eller psykisk fare for barnet. Det anføres, at det alene er i undtagelsestilfælde, at bestemmelsen anvendes, og kun hvis mindre restriktive kontaktformer, f.eks. hvor kontakten er overvåget/støttet, ikke er en mulighed. Medlemslandene har en vis skønsmargin mht., hvad der er bedst for barnet.

Efter artikel 6 skal et barn, der efter national lovgivning har den tilstrækkelige modenhed, høres i sager om kontakt. Dette betyder imidlertid ikke, at barnets ønsker altid følges, idet det beror på en vurdering af, hvad der er bedst for barnet, men barnets ønsker skal inddrages i vurderingen.

Efter artikel 9 skal afgørelser om kontakt kunne tvangsfuldbyrdes. Medlemsstaterne vælger selv, hvordan reglerne om tvangsfuldbyrdelse skal udformes. Desuden skal medlemsstaterne indføre beskyttelsesforanstaltninger og garantier, der sikrer, at afgørelserne efterleves. Såfremt omstændighederne i en sag kræver det, kan afgørelsen i sagen være betinget af, at en række beskyttelsesforanstaltninger/garantier efterleves – f.eks. økonomisk sikkerhed for, at bopælsforælderen efterlever afgørelsen mv. Tilsvarende beskyttelsesforanstaltninger og garantier kan stilles for at sikre, at barnet tilbagegives ved kontakt udover landets grænser, jf. artikel 10.

Hvert land skal efter artikel 11 udpege en centralmyndighed, der varetager de opgaver, der er forbundet med kontakt udover landets grænser, og denne myndighed skal samarbejde med de andre landes centralmyndigheder og øvrige myndigheder, herunder de sociale myndigheder, jf. artikel 11, 12 og 13. Desuden skal medlemsstaterne indføre anerkendelse og fuldbyrdelse af afgørelser om kontakt truffet i de øvrige medlemsstater, jf. artikel 14.

Der henvises i øvrigt til betænkningens afsnit 6.4.2.1. og bilag 5 til betænkningen, hvor en uofficiel oversættelse af konventionen er optrykt.

#### *4.4.3. Udvalget om Forældremyndighed og Samværs overvejelser*

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

Kontakten med andre nærtstående bevares bedst gennem aftale mellem barnets forældre og de nærtstående. På denne måde kan kontakten – herunder dens karakter og omfang – naturligt indpasses og afpasses efter barnets og den øvrige families forhold og situation og blive en del af barnets dagligdag. Kontakten vil på denne måde ikke være konfliktskabende for barnet og kan oven i købet udgøre en ekstra ressource for både børn og forældre.

Hvor en sådan kontakt ikke kan komme i stand på aftalebasis, mener udvalget ud fra de ovenfor nævnte grunde, at barnet i visse tilfælde skal have en lovhjemlet mulighed for samvær med andre end sine forældre. Dette bør dog normalt kun komme på tale, hvor der ikke er fastsat samvær med den forælder, som barnet ikke bor hos, idet det ikke er hensigtsmæssigt, at der fastsættes ”konkurrerende” samvær mellem f.eks. barnets far og barnets farforældre.

Udvalget mener således, at barnets interesse i at bevare kontakten med andre, som det er nært knyttet til, skal ses i snæver sammenhæng med barnets behov for en stabil og sammenhængende dagligdag. Det er ikke generelt i barnets interesse at skulle forholde sig til flere – fastsatte – samvær. Er der således i forvejen fastsat samvær mellem samværsforælderen og barnet, er det samværsforælderen ansvar at sørge for, at barnet har kontakt til samværsforælderen nærmeste. Dog vil der kunne være situationer, hvor samværsforælderen

samvær er så begrænset, at dette ikke bør være til hinder for, at der herudover fastsættes samvær med andre nærtstående til barnet.

Spørgsmålet om fastsættelse af samvær med andre nærtstående kommer på tale, hvor samværsforælderen (eller begge forældre) er afgået ved døden, hvor samværsforælderen af forskellige grunde er ”fraværende”, eller hvor statsforvaltningen har afslået eller ophævet samvær mellem barnet og samværsforælderen. Disse situationer bør efter udvalgets mening behandles forskelligt.

I tilfælde hvor en af forældrene er død eller begge er døde, mener udvalget, at det skal være muligt at fastsætte samvær mellem barnet og dets nærmeste pårørende, som barnet er nært knyttet til. Der er her først og fremmest tale om en mulighed for, at barnet fortsat kan bevare kontakten med samværsforælders familie og/eller andre pårørende, selv om forælderen er død, hvis dette er bedst for barnet. Muligheden vil således helt overordnet afhænge af, om det til trods for modstanden hos forældremyndighedsindehaveren (det være sig en efterlevende forælder eller andre) fortsat anses for værdifuldt for barnet at bevare kontakten. Udvalget ser ikke denne form for samvær som en erstatning for det samvær, der ellers ville være praktiseret, hvis samværsforælderen fortsat havde været i live. Et samvær vil således nøje skulle afpasses efter barnets livssituation og den hidtidige relation mellem barn og den nærtstående samt under hensyntagen til andre relevante forhold, som f.eks. geografisk afstand og forholdene hos de eller den samværsøgende. Et samvær med bedsteforældre vil således også i omfang og frekvens skulle være et ”bedsteforældresamvær” (f.eks. 1 gang om måneden) – en mulighed for, at barn og bedsteforældre kan fortsætte netop denne form for relation under hensyntagen til de særlige omstændigheder, der kan være forbundet hermed.

Er begge forældre afgået ved døden, vil der som udgangspunkt ikke være noget til hinder for, at der fastsættes samvær med begge hold bedsteforældre – idet dette dog bør have en afsmittende effekt på omfang og frekvens af disse samvær. Udvalget er således generelt af den opfattelse, at der kan være særlige tilfælde, hvor barnet er meget nært knyttet til flere personer, og hvor det ikke er i barnets interesse, at samvær med den ene person(gruppe) udelukker samvær med den anden person(gruppe). I disse tilfælde mener udvalget, at der undtagelsesvist kan fastsættes flere samværsresolutioner men således, at samværene hvad angår omfang og frekvens har en afsmittende effekt på hinanden.

I de tilfælde, hvor der er andre årsager (end dødsfald) til, at der ikke er samvær mellem den forælder, barnet ikke bor hos, og barnet, f.eks. fordi statsforvaltningen har afslået samvær eller samværsforælderen har fravalgt det, mener udvalget, at der kun *i ganske særlige* tilfælde bør fastsættes samvær med andre end samværsforælderen. I modsætning til dødsfald, hvor der er tale om en permanent samværshindring, er der i disse tilfælde i højere grad behov for at beskytte barnet mod skift og ustabilitet, hvortil kommer et eventuelt behov for at beskytte barnet mod en fortsat kontakt med samværsforælderen, hvor samværet er afslået eller ophævet.

Er der tale om en situation, hvor samværsforælderen kun periodevis er fraværende – f.eks. fordi vedkommende arbejder i udlandet i kortere perioder ad gangen eller f.eks. er fængslet i en periode, mener udvalget, at der bør udvises tilbageholdenhed med at fastsætte samvær for andre end denne forælder. Myndighederne bør i sådanne tilfælde være opmærksomme på, at det i nogle tilfælde ikke vil være til barnets bedste skiftevis at have samvær med samværsforælderen og andre, således at barnet har samvær med f.eks. bedsteforældre i 2 måneder, for derefter at have samvær med samværsforælderen i 3 måneder, hvorefter der igen fastsættes samvær med bedsteforældrene.

Omvendt kan netop samvær med bedsteforældre udgøre den stabilitet, som barnet har glæde af, og som giver en højere grad af kontinuitet i forhold til en ustabil samværsforælder. Det er dog vigtigt at forholde sig til barnets samlede situation og navnlig, at der er tale om en konfliktsituation, hvor den forælder, som barnet bor hos, modsætter sig, at der fastsættes samvær med andre end samværsforælderen og muligvis også, at der fastsættes samvær med denne. På denne baggrund er det vigtigt, at samværet så vidt muligt fastsættes med et mere langtidsorienteret perspektiv. Udvalget mener således, at samværet så vidt muligt skal være stabilt og kontinuerligt for barnet i en længere periode, og at det derfor skal tillægges betydning, hvor lang en periode samværsforælderen er fraværende. Er samværsforælders egne samværsmuligheder begrænsede, afhænger vurderingen også af samværsforælders indstilling til et for barnet supplerende samvær med den nærtstående. Om samværets form, frekvens og omfang henvises til bemærkningerne ovenfor.

Er der tale om en situation, hvor statsforvaltningen har afslået at fastsætte samvær eller ophævet et samvær på grund af samværsforældrens forhold, og hvor det således er vurderet, at det er bedst for barnet ikke at have kontakt med denne forælder, gør helt særlige hensyn sig gældende. Der er her ofte tale om et udpræget beskyttelseshensyn til barnet, som meget vel kan føre til, at der heller ikke fastsættes samvær med andre nærtstående, f.eks. bedsteforældre. Dette må afhænge af en konkret skønsmæssig vurdering, hvor mulighederne for at fastsætte samvær med særlige vilkår – herunder overvåget samvær, vilkår om, at samværsforælderen ikke må være til stede under samværet osv. – må inddrages ved bedømmelsen.

Udvalget skal bemærke, at det i tilfælde, hvor begge forældre modsætter sig, at der fastsættes samvær med andre, som barnet er nært knyttet til, som oftest ikke kan antages at være i overensstemmelse med barnets bedste, at der fastsættes samvær.

Udvalget foreslår således, at der i tilfælde af en forælders død skabes en lovmæssig mulighed for, at barnet kan få samvær med barnets nærmeste pårørende, som barnet er nært knyttet til. Udvalget foreslår endvidere, at der i andre situationer, hvor der som udgangspunkt ikke er samvær med samværsforælderen, i ganske særlige tilfælde kan fastsættes samvær med barnets nærmeste pårørende, som det er nært knyttet til. Udvalget foreslår, at det er de nærmeste pårørende, der kan ansøge om fastsættelse af samvær.

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

Endelig skal udvalget bemærke, at der med ovenstående forslag er taget et vigtigt skridt i retning mod ratifikation af Europarådets konvention af 15. maj 2003 om kontakt med børn (kontaktkonventionen).

#### *4.4.4. Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggendes overvejelser*

Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggender kan tilslutte sig Udvalget om Forældremyndighed og Samværs overvejelser og forslag om, at det skal være muligt at fastsætte samvær for barnet med andre end dets forældre. Ministeriet kan således tiltræde, at det i de tilfælde, hvor en af forældrene er død, eller begge er døde, skal være muligt at fastsætte samvær for barnet med dets nærmeste pårørende, som det er nært knyttet til. Ministeriet er desuden enig med udvalget i, at der i de tilfælde, hvor der som udgangspunkt ikke er samvær med samværsforælderen, i ganske særlige tilfælde kan fastsættes samvær med barnets nærmeste pårørende, som det er nært knyttet til.

Ministeriet er endvidere enig med udvalget i, at det er barnets sociale relationer til en person, der er afgørende for vurderingen af barnets tilknytning, og ikke en evt. biologisk tilknytning i sig selv.

Der henvises til den foreslåede § 19 og bemærkningerne hertil.

Ministeriet kan endelig tilslutte sig forslaget om, 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 være til skade for barnet eller medføre en uforholdsmæssig forsinkelse af sagen.

Der henvises til den foreslåede § 33, stk. 2, og bemærkningerne hertil.

Ministeriet skal endelig bemærke, at Danmark ved at gennemføre forslaget om, at det fremover skal være muligt at fastsætte samvær for barnet med andre end dets forældre, vil opfylde en af de grundlæggende betingelser for at tiltræde Europarådets konvention af 15. maj 2003 om kontakt med børn (kontaktkonventionen). Indholdet i forældreansvarsloven i øvrigt er i overensstemmelse med de principper og betingelser, som konventionen opstiller. Der er således ikke bestemmelser i den materielle forældreansvarslovgivning, der hindrer en tiltrædelse af konventionen. Ministeriet vil i folketingsåret 2007/2008 fremsætte lovforslag, der ved ændringer af bl.a. lov om international fuldbyrdelse af afgørelser om forældremyndighed mv. vil gøre det muligt for Danmark at ratificere konventionen.

## 4.5. Deleordninger

### 4.5.1. Gældende ret

*Omfanget af samværet* fastsættes under hensyntagen til det konkrete barn samt omstændighederne i den konkrete sag.

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, samt andre praktiske forhold.

Selv om omfanget beror på et konkret og individuelt skøn, er det ud fra praksis muligt at beskrive nogle retningslinier om dette. Udgangspunktet i praksis er således, 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.

Julen og påsken betragtes som perioder, hvor begge forældre har særlig mulighed for at tilbringe ekstra tid med barnet. Den samværsberettigedes religiøse tilhørsforhold har således som udgangspunkt ikke afgørende betydning for, om der skal være samvær i disse perioder eller ej. Samvær i jul/påske eller andre religiøse højtider fastsættes efter en veksellordning, hvor barnet er hos den ene af forældrene i lige år, og hos den anden forælder i ulige år, når samværet fastsættes i forbindelse med en samlivsophævelse, eller når der tidligere har været samvær juleaften.

Hvis barnet flere år i træk har holdt juleaften hos den, som har barnet boende, og barnet dermed har tradition for at holde juleaften der, fastsættes der dog normalt ikke samvær selve juleaften. Det afgørende for, om der er skabt tradition i relation til samvær juleaften, er hvornår og hvor ofte den samværsøgende har været sammen med børnene juleaften. Det er af mindre betydning, hvor og hvordan julen er blevet fejret, samt hvem der i øvrigt har været med til at fejre juleaften. Der bør dog i en vis udstrækning tages hensyn til, hvilken kultur og hvilke traditioner, der er i familien, således at der f.eks. ikke fastsættes samvær juleaften, hvis samværsforælderen giver udtryk for, at juleaften ikke vil blive fejret overhovedet, f.eks. som følge af den pågældendes religiøse tilhørsforhold. Der kan i den forbindelse fastsættes samvær i de andre juledage, således at samværsforælderen alligevel får mulighed for at tilbringe ekstra tid sammen med barnet i juledagene. Samtidigt kan hensynet til samværsforælderen kultur og tilhørsforhold føre til, at der kan fastsættes samvær i perioder, hvor den pågældende forælder på grund af dennes religiøse tilhørsforhold har mulighed for at tilbringe ekstra tid sammen med barnet.

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. Weekendsamværet kan således efter en konkret vurdering udvides, så det begynder tidligere om torsdagen/fredagen og/eller slutter mandag morgen. Dette kan f.eks. tænkes, hvis et hverdagssamvær ikke kan lade sig gøre på grund af store geografiske afstande, lange arbejdsdage eller lignende.

Der vil i almindelighed blive fastsat et udvidet samvær, hvis der tidligere har været en *deleordning* eller en aftale om udvidet samvær. Statsamtterne 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. Der kan således maksimalt fastsættes en 6/8-ordning, dvs. hvor barnet er 6 dage ud af 14 dage hos samværsforælderen. Ombudsmanden er enig i denne betragtning, og har den 26. januar 1998 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"*



Det kan i denne sammenhæng nævnes, at Familiestyrelsen ved Østre Landsrets dom af 24. februar 2006 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.

#### 4.5.2. Udvalget om Forældremyndighed og Samværs overvejelser

At et barn er på samvær halvdelen af tiden indebærer som udgangspunkt, at barnet opholder sig 7 dage ud af 14 dage hos samværsforælderen. Afgrænsningen over for *delt bopæl* i relation til forældremyndighed, hvor barnet *bor* på skift hos begge forældre, er flydende, jf. betænkningens afsnit 5.4.2.4.1.1 og pkt. 3.3. For barnet vil det som udgangspunkt indebære det samme – uanset om der praktiseres en samværsordning, hvor barnet er på samvær halvdelen af tiden, eller der er tale om, at barnet bor fast på skift hos begge.

Er der formelt set alene tale om en samværsordning, indebærer dette imidlertid, at barnets bopælsforælder har en række beslutningsbeføjelser, som samværsforælderen ikke har del i, selv om der er fælles forældremyndighed. Det er de beslutninger, bl.a. om barnets daginstitution, som en bopælsforælder kan træffe alene, jf. § 3, stk. 1, i udvalgets lovudkast og betænkningens afsnit 5.4.2.4.4. med en skematisk opstilling. Om delt bopæl henvises til pkt. 3.3.2., hvor det fremgår, at udvalget ikke foreslår, at der skal kunne dømmes til ”delt bopæl”.

Det er i dag ikke muligt at fastsætte samvær, hvor barnet opholder sig halvdelen af tiden hos samværsforælderen.

I både *Norge* og *Sverige* er det muligt at fastsætte samvær, hvor barnet opholder sig halvdelen af tiden hos samværsforælderen. Tilsvarende gælder i *Finland*, hvorimod der ikke i *Island* er denne mulighed. Der henvises til betænkningens afsnit 6.3.

Der er kun foretaget et begrænset antal forskningsmæssige undersøgelser om disse deleordninger. I midten af 1990’erne foretog Morten Nissen en mindre interview-undersøgelse med børn. Hans rapport stiller sig konkluderende kritisk an til denne måde at arrangere samværet på. Undersøgelsen peger på, at ordningen skaber uro og mangel på stabilitet og tilknytning for børn.

Seniorforsker Mai Heide Ottosen har i 2004 (”Samvær og børns trivsel”) foretaget en undersøgelse, hvor formålet var at undersøge, hvilke samværsordninger danske skilsmissebørn bliver omfattet af efter et familiebrud, samt hvordan børnene trives med ordningen. Resultatet af undersøgelsen var, at børn med deleordninger trives godt, men at billedet som helhed er en smule mere positivt for de børn, der har udvidet samvær. Undersøgelsen kan kun påvise sammenhænge, men ikke forklaringer på, hvorfor dette er tilfældet, og det anføres, at en mulig forklaring kan være, at de relativt positive sammenhænge ikke kan forklares med ordningen i sig selv, men skyldes andre bagvedliggende faktorer, dvs. at disse forældre/familier har ressourcer til at samarbejde og i øvrigt er velfungerende.

Der findes ikke megen empirisk baseret forskning fra *Norge* og *Sverige* om deleordninger. To ældre, mindre, kvalitative studier rapporterer begge om en betinget positiv indstilling til deleordninger, bl.a. under forudsætning af geografisk tæthed, forældresamarbejde, fravær af konflikter, samt at barnet er robust nok hertil og selv ønsker det.

Samlet set må det konkluderes, at forskningen ikke på nuværende tidspunkt kan levere et fuldstændigt entydigt svar men snarere konkluderer, at det beror på omstændighederne, dvs. at en række forudsætninger, også af mere individuel karakter, er opfyldt, f.eks. samarbejde, fleksibilitet, nærområde, barnets robusthed mv.

Udvalget mener, at der kan anføres både argumenter for og imod deleordninger. Det kan anføres, at ”delebørn” (samvær i halvdelen af tiden) kommer i en mindre loyalitetskonflikt end ”samværsbørn” (samvær i mindre end halvdelen af tiden), idet ”delebørnene” netop ikke føler, at de favoriserer den ene forælder. Hertil kommer det vigtige aspekt, at barnet får et kontinuerligt hverdagsliv med begge forældre.

Heroverfor kan anføres, at der er forskel på sociale relationer og primær omsorg. Det er afgørende for børns tryghed, at de kan udtrykke sig følelsesmæssigt, og dette er således en afgørende faktor for en vellykket tilpasning til to forskellige hjem. Denne tryghed for børn afhænger af forældrenes evne til at rumme børnenes mishag, kritik og glæde ved dem selv og ved den anden part. Børn kan således være meget hurtige til

at lukke af, hvis de oplever, at der er dårlige signaler, når de udtrykker sig, hvilket ikke er fremmede for den følelsesmæssige udvikling.

Det er en erfaring fra den børnesagkyndige praksis, at nogle ”delebørn” kan have en høj grad af skintilpasning, føle sig rodløse og mangle en primær tilknytning.

En deleordning stiller endvidere store krav til forældrenes evne til løbende at samarbejde helt ned på detailniveau – f.eks. at samarbejde om barnets hårlængde, sengetid mv. Det kan i den forbindelse anføres, at de fleste forældre, der evner et sådant meget tæt og løbende samarbejde, formentlig sjældent vil have brug for en afgørelse om samvær, idet disse forældre typisk vil kunne aftale dette uden myndighedernes indblanding.

Endelig stiller sådanne samværsordninger store krav til forældrenes og myndighedernes lydhørhed, idet de fleste børn i loyalitet vil sige, at de vil være hos deres forældre lige meget. Det kan således være svært – alt efter barnets alder – at forstå rækkevidden eller oversættelsen af det børn siger.

Et *flertal* i udvalget på 13 medlemmer mener, at samværsordninger, hvor barnet opholder sig halvdelen af tiden hos samværsforælderen kræver et meget tæt og løbende samarbejde mellem forældrene for at kunne fungere til bedste for barnet. Ordninger af denne karakter kræver endvidere særlig lydhørhed over for barnet og åbenhed for en løbende og smidig tilpasning i takt med, at barnets alder og livssituation ændrer sig. På denne baggrund finder flertallet, at der bør foreligge tungtvejende argumenter for, at der åbnes adgang til, at myndigheder kan fastsætte sådanne samværsordninger mod den ene forælders protest.

Ordninger, der indebærer, at barnet opholder sig ligeligt hos forældrene, indebærer vanskelige grænsedragninger i forhold til forældrenes beslutningsbeføjelser, og at barnet risikerer at befinde sig i et stadigt konfliktfelt, hvor selv helt dagligdags beslutninger vedrørende barnet vanskeligt lader sig realisere.

Flertallet mener, at barnets følelsesmæssige behov og udprægede loyalitet over for forældrene kan tilgodeses i de nuværende udvidede samværsordninger samtidig med, at der med sådanne ordninger fortsat er den nødvendige forudsigelighed omkring forældrenes beslutningsbeføjelser.

Flertallets opfattelse er således, at sådanne lige ordninger fortsat alene bør hvile på aftaler mellem forældrene.

Et *Mindretal* på 2 medlemmer mener, at spørgsmålet om, hvorvidt en specifik ordning fungerer for barnet og dets forældre afhænger blandt andet af barnets alder, forældrenes boliger i forhold til hinanden, barnets institutioner, skole, fritidsinteresser og kammerater og forældrenes samarbejdsvilje.

For at kunne tilgodeses barnets bedste i den konkrete sag om forældremyndighed, bopæl og samvær, der kommer til behandling ved domstolene og i statsforvaltningerne, er det efter mindretallets opfattelse af stor betydning, at domstolene og statsforvaltningerne ikke er indskrænket i deres muligheder for at finde den specifikke løsning, der passer netop til det pågældende barn i dets bestemte familiemæssige situation.

I den konkrete sagsbehandling finder mindretallet, at det er af afgørende betydning ikke at være afskåret fra at fastsætte en ordning, hvorefter barnet bor 7 dage hos bopælsforælderen og 7 dage hos samværsforælderen, hvis det viser sig, at dette er den rigtige løsning i netop dette tilfælde. Hvis domstolene skal tage stilling til en sag om ophævelse af den fælles forældremyndighed i et tilfælde, hvor der hidtil har været aftalt fælles forældremyndighed og en 7/7 ordning, og der skal træffes en midlertidig afgørelse under sagsbehandlingen, kan det også være hensigtsmæssigt at have muligheden for at opretholde status quo, hvis det er til barnets bedste. Det samme gælder i statsforvaltningen under en sag om ændring af en 7/7 ordning, hvis der er det samme behov for at opretholde status quo under sagsbehandlingen.

#### 4.5.3. Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggendes overvejelser

Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggender er enig med udvalgets mindretal i, at det er af afgørende betydning, at domstolene og statsforvaltningerne i den konkrete sagsbehandling ikke er afskåret fra at fastsætte en deleordning, hvis dette må anses for at være bedst for barnet i den konkrete situation. Ministeriet har derfor fundet, at det skal være muligt for myndighederne at fastsætte samværsordninger, hvor barnet opholder sig 7 dage hos bopælsforælderen og 7 dage hos samværsforælderen.

F.eks. bør der kunne fastsættes en deleordning, hvor barnet i en årrække har boet sammen med forældrene frem til samlivsophævelsen, og der i umiddelbar forlængelse heraf anmodes om mest muligt samvær, eller i tilfælde hvor forældrene hidtil har praktiseret en deleordning. Det er vigtigt, at ordningen kan fungere rent praktisk for barnet. Efter ministeriets opfattelse forudsætter det, at forældrene bor i nærheden af hinanden, og at barnets dagligdag i forhold til institutioner, skoler og kammerater ikke påvirkes i væsentlig grad af, om barnet opholder sig hos den ene eller den anden forælder. Der vil altid skulle foretages en konkret og individuel vurdering af, hvad der er bedst for barnet.

Ministeriet mener, at der ved fastsættelse af omfanget af samvær med den forælder, som barnet ikke bor hos, i højere grad end i dag, skal tages hensyn til barnets alder og udvikling, og at samværet tilrettelægges med en sådan fleksibilitet, at det hele tiden tilgodeser barnets behov for kontakt med den anden forælder. I takt med barnets alder vil der endvidere skulle lægges afgørende vægt på barnets egne synspunkter om omfanget og placeringen af samværet. Der henvises endvidere til pkt. 2.2. om inddragelse af barnet.

Det bemærkes, at ministeriet ligesom udvalgets flertal ikke finder, at der bør kunne træffes afgørelser om delt bopæl, jf. pkt. 3.3.3. Selv om grænserne mellem fastsættelse af delt bopæl for barnet og samvær halvdelen af tiden er flydende, og for barnet vil betyde det samme – nemlig at det opholder sig halvdelen af tiden hos hver af forældrene – er det ministeriets opfattelse, at adgangen til i særlige tilfælde at kunne træffe afgørelser om samvær halvdelen af tiden i høj grad vil medvirke til, at der findes smidige løsninger for barnet, der kan ændres administrativt i takt med barnets alder og behov.

Det henvises til den foreslåede § 18, stk. 3, og bemærkningerne hertil.

For så vidt angår praksis for julesamvær eller andet samvær i forbindelse med kulturelle og religiøse begivenheder finder ministeriet, at samværet, i højere grad end tilfældet er i dag, skal tilrettelægges på en sådan måde, at barnet har mulighed for at deltage i den festligholdelse, der er i forbindelse med sådanne begivenheder, og som fejres hos forældrene. Hvis f.eks. den ene af barnets forældre har et kristent tilhørsforhold og den anden forælder har et andet religiøst tilhørsforhold, vil barnet således skulle have mulighed for at fejre henholdsvis de kristne og andre religiøse begivenheder hos de respektive forældre.

#### *4.6. Samvær med mindre børn*

##### *4.6.1. Gældende ret*

Samvær med mindre 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 u hensigtsmæssigt 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, jf. vejledning nr. 214 af 20. december 1995.

Samværet fastsættes indledningsvist typisk som nogle timer ad gangen med korte regelmæssige mellemrum, f.eks. 1-2 gange om ugen. Dette samvær udvides gradvist til dagsamvær for herefter at overgå til et normalt samvær med overnatning. Efter praksis fastsættes der overnatning, når barnet er omkring 2 år. Denne optrapning af samværet fra et samvær af få timer ad gangen til et egentligt samvær med overnatning i flere dage i træk kan iværksættes fra et tidligere tidspunkt, ligesom optrapningen kan ske over en kortere periode, hvis barnet og samværsforælderen tidligt har etableret en kontakt – eventuelt med overnatning. Ud fra praksis kan også udledes, at der i nogle tilfælde også lægges vægt på, om barnet er vant til at blive passet af andre – herunder at sove hos andre – og at dette således kan betyde, at der ikke kan lægges vægt på bo-

pælsforælders modstand mod, at barnet sover hos samværsforælderen fra en tidlig alder. 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.

Fra børnesagkyndige har det om praksis for fastsættelse af samvær med små børn været fremført, at det er vanskeligt at udvikle barnets tilknytning til den forælder, som det ikke bor hos, idet samværet trappes for langsomt op, og der på denne måde går for lang tid mellem samværene. Der har som eksempel været peget på, at samværsforælders optrappingsordning er væsentlig ringere end indkøringsperioden i en vuggestue, hvor der lægges vægt på, at dette sker regelmæssigt og uden afbrydelse. Samtidig har det i teorien været anført, at barnets følelsesmæssige evne til at slutte kontakt udvikles i de første år af dets levetid, og at små børn derfor skal beskyttes mod for mange forskellige kontakter. Det anføres desuden, at hvis barnet ikke får udviklet en tæt gensidig og tryk kontakt med de primære omsorgspersoner, eller hvis den etablerede kontakt afbrydes brat eller særligt før den sproglige alder har for tilfældig karakter, kan der ske skade, som det er svært at genoprette. Der henvises til betænkningens afsnit 6.4.4.

#### 4.6.2. Udvalget om Forældremyndighed og Samværs overvejelser

Udvalget mener, at der foreligger umiddelbart modstående hensyn, når spørgsmålet vedrører samvær med små børn, og at dette dilemma forstærkes, jo yngre barnet er. Det er i den forbindelse vigtigt at anerkende, at der foreligger en konfliktsituation mellem forældrene, hvor bopælsforælderen modsætter sig samvær i det af samværsforælderen ansøgte omfang eller modsætter sig, at der i det hele taget fastsættes samvær på et tidligt tidspunkt af barnets liv. Denne konflikt gør det yderst vigtigt, at der foretages en kvalificeret afvejning af hensynet til, at barnet så tidligt som muligt opnår tæt kontakt med samværsforælderen og samtidig bevarer tryghed og stabilitet.

En sådan afvejning kan kvalificeres ved, at der udfoldes bestræbelser på at afdække forholdene mellem forældrene og mellem forældrene og barnet. Udvalget mener således, at det i sager med små børn er yderst vigtigt, at der inddrages børnesagkyndig ekspertise, og at myndighederne i højere grad er opmærksomme på vigtigheden af, at forældre til små børn bibringes forståelse af barnets og hinandens situation. Således skal udvalget anbefale, at der i sager med små børn som overvejende udgangspunkt inddrages børnesagkyndige med henblik på en afdækning af forholdene og en videre måltretning mod eventuelle tiltag, som kan medvirke til en eventuel forligsmæssig løsning mellem forældrene. Udvalget skal her særligt pege på anvendelse af tværfaglig sagsbehandling i statsforvaltningerne og på vigtigheden af opfølgning på eventuelle aftaler mellem forældrene.

*Udvalgets flertal* på 13 medlemmer mener endvidere, at den nuværende praksis i nogen grad kan vanskeliggøre barnets følelsesmæssige tilknytning til samværsforælderen, idet der efter flertallets opfattelse udvises en for høj grad af tilbageholdenhed med at fastsætte hyppige og kortvarige samvær. Flertallet skal derfor også anbefale, at samvær med mindre børn overvejes tilrettelagt med større hyppighed, end tilfældet er i dag. Dette skal dog ses i snæver sammenhæng med det ovenfor beskrevne dilemma og udvalgets anbefaling om en øget grad af opmærksomhed på at bibringe forældre forståelse af den situation, barnet befinder sig i – herunder at barnet og bopælsforælderen gøres trygge ved samværet. Flertallet er således opmærksomt på, at bopælsforælders indstilling til samvær har en helt afgørende og central betydning, når der er tale om de helt små børn. Afgørelserne vil til enhver tid skulle træffes efter en konkret skønmæssig vurdering i forhold til det enkelte barn.

Udvalgets flertal skal dog også pege på, at mange faktorer kan spille ind i forhold til, hvor tidligt et samvær kan fastsættes og med hvilken hyppighed. Således er der afgørende forskel på, om der er tale om bevarelse af en allerede etableret følelsesmæssig relation mellem barnet og samværsforælderen, eller om der er tale om etablering af en sådan. Hvis barnet og samværsforælderen allerede på tidspunktet for fastsættelse af samvær har etableret en følelsesmæssig relation, vil der i mange tilfælde kunne fastsættes samvær med overnatning med små børn (9-12 måneders alderen). Den geografiske afstand mellem forældrene samt forældrenes arbejdsforhold mv. vil dog ligeledes have betydning.

Særligt om samværets optræning – herunder optræning til et samvær med overnatning – skal udvalget bemærke, at dette må afhænge af en konkret skønmæssig vurdering. Udvalget mener, at det må være afgørende, at der sker en kvalificeret – herunder en børnesagkyndig – vurdering af et optræningsforløb, og at der

også på dette tidspunkt udfoldes bestræbelser på at afdække forholdene mest muligt og bibringe forældrene en fælles forståelse af barnets perspektiv.

Et *mindretal* i udvalget på 2 medlemmer kan ikke tiltræde det øvrige udvalgs anbefalinger, hvad angår samvær med mindre børn. Mindretallet mener, at en praksis, hvor man som udgangspunkt anbefaler hyppigere samvær end i dag, kan have alvorlige udviklingsmæssige konsekvenser for børn under 2-3 år.

Det er grundlæggende psykologisk viden, at små børns tilknytning til deres primære omsorgspersoner er det vigtigste overhovedet i forhold til en sund og harmonisk udvikling, ligesom det har været dokumenteret, at adskillelse fra og utryghed i relationen til den/de primære omsorgspersoner er yderst risikabelt for et barns udvikling. Dette gælder især gennem de første seks år af barnets liv. Hvis det lille barn skal skifte hjem og primær omsorgsperson måske flere gange om ugen, vil barnet i bedste fald lide under utryghed og tab. I værste fald er der risiko for egentlige tilknytningsforstyrrelser – hvilket især er en risiko, hvis der er højt konfliktniveau mellem forældrene.

Mindretallet finder desuden, at fastsættelse af samværsordninger med børn under 2-3 år til enhver tid bør have deltagelse af børnesagkyndige, og der bør tages udgangspunkt i det enkelte barns situation. Barnets behov for tryghed og kontinuitet bør vægtes, ligesom der skal tages hensyn til belastningen for barnet, hvis der er højt konfliktniveau mellem forældrene.

#### *4.6.3. Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggendes overvejelser*

Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggende er enig med Udvalget om Forældremyndighed og samvær i, at der er behov for at kvalificere sagsbehandlingen i sager om mindre børn ved en tidlig inddragelse af børnesagkyndige.

Samtidig er ministeriet enig i flertallets anbefaling om, at samvær med mindre børn kan tilrettelægges med større hyppighed. Ministeriet finder dog ikke på samme måde som udvalget anledning til at skelne mellem de situationer, hvor der allerede er etableret kontakt mellem samværsforælderen og barnet, og hvor der ikke er en sådan kontakt - eksempelvis fordi forældrene er gået fra hinanden før eller lige efter barnets fødsel. Også i den sidstnævnte situation kan der være gode grunde til, at der fastsættes hyppige, men måske ganske kortvarige samvær mellem samværsforælderen og barnet i dets første levemåneder, og hvor omfanget af samværet gradvist kan optrappes i takt med barnets alder. Ved et sådant samvær i barnets første levemåneder vil et kortvarigt samvær f.eks. kunne være en ½ - 1 time, således at der kan tages hensyn til barnets samlede pleje- og omsorgsbehov. Ministeriet finder anledning til at fremhæve, at det er en afgørende forudsætning herfor, at der som overvejende udgangspunkt inddrages børnesagkyndige i sagerne, idet de børnesagkyndige dermed kan medvirke til at give forældrene en forståelse for barnets situation, ligesom det kan være med til at afdække barnets og forældrenes forhold, samt målrette tiltag, der kan føre til en forligsmæssig løsning mellem parterne.

Det er således ministeriets opfattelse, at afvejningen af barnets behov for tryghed og stabilitet over for hensynet til, at barnet tidligt kan opnå en tæt tilknytning til samværsforælderen, kan kvalificeres væsentligt ved inddragelsen af børnesagkyndige.

Der henvises til lovforslagets § 20 og bemærkningerne hertil.

#### *4.7. Anden kontakt*

##### *4.7.1. Gældende ret*

Statsforvaltningerne kan 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 (jf. lov nr. 387 af 14. juni 1995, som bygger på betænkning nr. 1276/94).

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 tilfælde, 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 (jf. FT 1994-95, tillæg A, sp. 2117 og 2135-36).

Statsforvaltningens 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 statsforvaltningen 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. Statsforvaltningen skal endvidere ikke fungere som mellemlid for denne kontakt.

#### 4.7.2. Udvalget om Forældremyndighed og Samværs overvejelser

Udvalget om Forældremyndighed og Samvær skulle ifølge kommissoriet tage stilling til, om § 18 i lov om forældremyndighed og samvær om anden kontakt end samvær er tidssvarende.

Udvalget har i sine overvejelser inddraget retsstillingen i de andre nordiske lande.

Både *Finland* og *Island* har en bestemmelse om anden kontakt end samvær, og i Finland kan bestemmelsen tvangsfuldbyrdes. Som i Danmark anvendes bestemmelsen sjældent i Finland og Island.

I *Sverige* har 2002-komiteen vurderet spørgsmålet, idet komiteen fandt, at der kunne indføres en bestemmelse om anden kontakt end samvær, og at denne som udgangspunkt skal anvendes i de tilfælde, hvor et normalt samvær ikke er muligt, og hvor anden kontakt findes at være bedst for barnet.

Spørgsmålet er ikke lovreguleret i *Norge*.

Der henvises til betænkningens afsnit 6.3.1. og 6.3.2.

Udvalget om Forældremyndighed og Samvær mener, at det er værdifuldt for børn at have kontakt med begge sine forældre, også selv om kontakten ikke kan bestå af besøg.

Bestemmelsen har på grund af sin karakter et begrænset anvendelsesområde og kan ikke sanktioneres. Udvalget mener dog fortsat, at det har en psykologisk betydning, at det udover kontakt i form af samvær er muligt at træffe afgørelse om, at barnet og samværsforælderen f.eks. har brevkontakt med hinanden. Selvom dette element i en vis grad kan gribe forstyrrende ind i bopælsforælderen og barnets liv, er det vigtigt, at barnet på denne måde, hvor samværsforælderen fysisk er fraværende, kan opretholde en minimal kontakt med denne forælder.

Udvalget finder, at der er behov for at ændre den nuværende bestemmelse, således at denne også indeholder mere nutidige kontaktformer såsom elektronisk post. Udvalget ønsker at påpege, at opregningen ikke er udtømmende, idet disse kan ændre sig med tiden. Derfor skal udvalget fremhæve, at også kontaktformer som fotografier, gaver, mobiltelefoni og elektronisk kontakt mv. skal være mulige kontaktformer efter bestemmelsen.

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.

#### 4.7.3. Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggendes overvejelser

Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggende kan tilslutte sig Udvalget om Forældremyndighed og Samværs overvejelser og forslag om, at den nuværende bestemmelse om anden kontakt tilpasses mere nutidige kontaktformer.

Der henvises til lovforslagets § 21 og bemærkningerne hertil.

Ministeriet er endvidere enig med udvalget i, at også andre end forældre skal have mulighed for anden kontakt efter bestemmelsen som konsekvens af, at der indføres mulighed for, at andre end forældre kan få samvær med barnet. Der henvises til lovforslagets § 21, stk. 2, nr. 2, og bemærkningerne hertil.

#### 4.8. Ophævelse samt afslag på samvær

##### 4.8.1. Gældende ret

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. 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.

Det overordnede formål med reglerne om samvær i lov om forældremyndighed og samvær er at sikre barnets kontakt med den af forældrene, som barnet ikke bor sammen med, jf. pkt. . Loven har som udgangspunkt, at det anses for bedst for barnet, at det har kontakt med begge forældre. Der skal fastsættes samvær, medmindre en konkret vurdering fører til, at hensynet til barnet gør det påkrævet at undlade dette.

Udgangspunktet fører til, at der skal foreligge oplysninger om barnets forhold, der med vægt taler for, at der ikke skal fastsættes samvær, eller at et allerede fastsat samvær bør ophæves. Ved udøvelsen af skønnet er statsforvaltningerne og Familiestyrelsen ikke berettiget til at tage selvstændigt hensyn til eksempelvis bopælsforælders interesse i, at der ikke er samvær.

En proportionalitetsbetragtning fører til, at det i sådanne sager må overvejes, om der er andre måder at afhjælpe situationen på. Dette kan f.eks. ske ved at ændre afhentnings- og afleveringssituationen sådan, at forældrene ikke kommer i kontakt med hinanden, ved at fremme aftaler mellem forældre om rammer for kommunikation mv. (f.eks. ved en kontaktbog om barnet), og ved at overveje samvær i en anden form og af et andet omfang, f.eks. under overvågning eller uden overnatning. Statsamtet kan benytte sig af flere forskellige former for overvåget samvær. I en redegørelse om overvåget samvær fra Kontaktudvalget om Børnesagkyndig Rådgivning (september 2003) 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.

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.

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.

Overværet 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 kende-kontakt. 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.

Praksis på området er senest gennemgået og beskrevet i et særnummer af Familiestyrelsens Nyhedsbrev (nr. 13 af februar 2001, 79 1ff). Af beskrivelsen fremgår, at det erfaringsmæssigt i de fleste sager om afslag på samvær er nødvendigt at foretage nærmere undersøgelser – typisk i form af en børnesagkyndig undersøgelse – for at få et forsvarligt afgørelsesgrundlag. Da der er tale om komplicerede sager og oftest sager med et meget højt konfliktniveau med alvorlige konsekvenser for de involverede, vil en afgørelse om afslag på eller ophævelse af samvær almindeligvis kræve en særlig grundig sagsoplysning. Problemerne i sagerne har stor variationsbredde, og kravene til sagsoplysningen varierer tilsvarende. Af gennemgangen af praksis fremgår, at statsamtene i størstedelen af sagerne, hvor der er gennemført en børnesagkyndig undersøgelse eller indhentet oplysninger om barnet fra en sagkyndig, følger de udtalelser og anbefalinger, der foreligger.

Der henvises til betænkningens afsnit 6.2.3.1.6. og 6.4.7.3.

Nedenfor gennemgås en række forhold, der efter praksis på området indgår i vurderingen af, om et samvær skal afslås eller ophæves. Ofte vil der i sagerne være tale om, at flere af disse forhold gør sig gældende i sager, hvor der er påstand om ophævelse af eller afslag på samvær.

Et afslag på samvær kan være begrundet i, at barnet er udsat for en række belastninger. Der kan være tale om psykiske, fysiske eller sociale belastninger, som fører til en sådan *udsathed hos barnet*, at dette gør det påkrævet, at der ikke fastsættes samvær, eller at et samvær ophæves, selv om der ikke er noget at udsætte på samværsforælderen. For at oplyse sagen indhentes dokumentation for barnets problemer. Det kan være tilstrækkeligt, at der indhentes udtalelser fra en psykolog, læge e.l., som har barnet under behandling, men ofte vil en afdækning af barnets forhold til brug for sagen indebære, at der foretages en børnesagkyndig undersøgelse, medmindre dette netop er kontraindiceret af hensyn til barnets belastede forhold. I sidstnævnte tilfælde vil barnets forhold ofte være oplyst i fornødent omfang fra andre instanser, som eventuelt vil kunne komme med en supplerende udtalelse i forhold til spørgsmålet om samvær. Der henvises til betænkningens afsnit 6.4.7.3.1.

Et afslag på samvær kan desuden være begrundet i *alvorlige problembelastninger hos samværsforælderen*. Med alvorlige problembelastninger menes bl.a. psykiske problemer, misbrugsproblemer, vold i familien og anden grænseoverskridende adfærd, kriminalitet, andre sociale belastningsproblemer samt nedsat forældre-evne (manglende empati og forståelse for eget og andres liv). Meget ofte vil der være tale om en ophobning af sådanne problemer.

Problemer af en sådan art indebærer, at der i sagsbehandlingen sker en skærpelse af kravene til sagsoplysningen, og at der foretages en konkret afvejning af problemernes omfang over for barnets interesse i at bevare/etablere en kontakt med samværsforælderen. Dette stiller krav om dokumentation af samværsforælderen forhold og ofte også om en børnesagkyndig vurdering af navnlig barnets forhold, herunder dets relationer til samværsforælderen.

Samværsforælderen problemer kan være af et sådant omfang og karakter, at dette i sig selv kan begrunde et afslag eller en ophævelse, men sagsoplysningen kan være vanskeliggjort af, at bopæls- og samværsforælderen har modsatrettede opfattelser af problemernes omfang, herunder af, om der overhovedet foreligger et problem. Dette er navnlig tilfældet, når der er tale om eventuelle *misbrugsproblemer og psykiske problemer*. Hvis det ikke i øvrigt er muligt at af- eller bekræfte denne type problemer – og en vurdering af barnets forhold ikke fører til et andet resultat – kan det overvejes, om der skal fastsættes særlige vilkår, f.eks. om antabusbehandling e.lign., at lade samværet foregå under overvågning, eller at begrænse samværet til f.eks. kun at finde sted nogle timer ad gangen. Som noget nyt er nogle statsamter i sager, hvor der er mistanke om alkoholmisbrug, begyndt at arbejde tæt sammen med de lokale alkoholambulatorier. Der henvises – med partens samtykke – til et alkoholambulatorium, hvor særligt sagkyndige vil kunne vurdere, om der er "hold" i mistanken om alkoholmisbrug, ligesom der vil kunne gives et behandlingstilbud. Der henvises i øvrigt til betænkningens afsnit 6.4.7.3.2.



Samværsforælders *kriminalitet* kan efter en konkret vurdering føre til ophævelse alt efter det strafbare forholds art og grovhed. Dette er helt aktuelt ved sædelighedsforbrydelser mod børn, hvad enten der er tale om krænkelse over for det pågældende barn eller andre børn.

Samme tendens gør sig gældende, når kriminaliteten vedrører *vold mod barnet* og/eller bopælsforælderen.

I Civilretsdirektoratets (nu Familiestyrelsen) vejledning om behandling af samværsager, november 1999, er der fastsat retningslinjer for statsamternes (nu statsforvaltningernes) behandling af sager, hvor der er påstand om seksuelle overgreb, vold eller andre grænseoverskridende handlinger.

Det fremgår således af vejledningens kapitel 9, at hvis det i en samværsag er klart, at barnet udsættes for sådanne overgreb af en samværsforælder, skal statsamtet hurtigst muligt fjerne muligheden for overgreb ved at ophæve eller suspendere samværet eller ved at sætte samværet under overvågning. På den anden side skal statsamtet også hindre, at samværsforælders kontakt til barnet afbrydes og ødelægges som følge af grundløse og/eller chikanøse beskyldninger. Mellem disse klare udgangspunkter findes en række sager, hvor det er tvivlsomt, hvad der er foregået. Sådanne sager kan være vanskelige at løse, da det afgørende vil være den bevisvurdering, som statsamtet skal foretage.

Det fremgår videre af vejledningen, at når statsamtet modtager en ansøgning om ophævelse eller suspension af samværet på grund af ansøgerens mistanke om, at barnet udsættes for grænseoverskridende handlinger, bør der af hensyn til barnet og mistankens alvorlige karakter hurtigst muligt træffes en midlertidig afgørelse om samværet. Der skal således meget hurtigt – inden næste samvær - tages stilling til, om beskyldningen kan anses for at være grundløs, eller om det er tilstrækkeligt sandsynliggjort, at barnet kan have været udsat for grænseoverskridende handlinger.

Statsamtet skal efter vejledningens afsnit 9.2. indhente de nødvendige oplysninger til at vurdere, om den midlertidige afgørelse om suspension skal opretholde og til brug for den endelige afgørelse af sagen. Det bør undersøges, om ansøgeren har anmeldt overgrebet til politiet og/eller indberettet det til kommunen. Har overgrebet fundet sted kort tid inden henvendelsen til statsamtet, kan den manglende anmeldelse eller indberetning som udgangspunkt ikke tillægges afgørende betydning. Statsamtet har i disse tilfælde pligt til at vejlede ansøgeren om muligheden for anmeldelse og indberetning. Ønsker ansøgeren ikke at anmelde eller indberette overgrebet, vil dette kunne tillægges processuel skadevirkning, og der vil som regel kunne bortses fra påstanden om overgreb.

Statsamtet bør desuden undersøge, om der kan indhentes oplysninger fra andre myndigheder, institutioner eller lignende, som har kendskab til situationen. De nødvendige oplysninger indhentes typisk fra politiet eller de sociale myndigheder. De sociale myndigheder vil kunne have oplysninger om ansøgerens og barnets forhold, f.eks. i form af udtalelser fra barnets daginstitution eller vurderinger fra en børnesagkyndig, der er udpeget for at udrede barnets forhold med henblik på tilrettelæggelsen af kommunens eventuelle indsats over for barnet. De sociale myndigheder kan også have oplysninger om barnets tidligere behov for særlig støtte, og om barnet på nuværende tidspunkt er behandlingskrævende. Det er vigtigt, at statsamtet samarbejder med de sociale myndigheder om at løse problemerne omkring barnet.

I nogle tilfælde vil de sociale myndigheder allerede være inddraget, idet kommunen ifølge § 33 i lov om social service, jf. § 6, har pligt til at føre sit tilsyn med børn på en sådan måde, at kommunen så tidligt som muligt kan få kendskab til tilfælde, hvor der må antages at være behov for særlig støtte til et barn eller en ung under 18 år. Desuden har kommunen efter § 38 i serviceloven pligt til at sørge for, at barnets forhold undersøges, hvis det må antages, at barnet trænger til støtte. Kommunen kan som led i denne undersøgelse inddrage sundhedsplejerske, pædagoger, psykologer, lærere eller andre. Kommunen kan lade barnet undersøge af en læge eller psykolog.

Det bemærkes, at Familiestyrelsen i samarbejde med Socialministeriet har gennemført et forsøgsprojekt i udvalgte statsamter og kommuner med det formål at undersøge mulighederne for at etablere, forbedre og intensivere samarbejdet mellem statsamter og kommuner til gavn for børn og deres familier. I en rapport fra 2004 fra dette projekt, fremkom en række anbefalinger for, hvordan samarbejdet mellem myndighederne kunne forbedres. På baggrund af disse anbefalinger er der i hver statsamt udpeget en kontaktperson, der kan fungere som tovholder i forhold til kommunerne, ligesom der i kommunerne er blevet udpeget en kontakt-

person. Desuden har der i 2005 og 2006 været afholdt fælles temadage for sagsbehandlere m.fl. i statsamtene og kommunerne.

Statsamtet bør desuden være opmærksomt på, om ansøgeren tidligere har beskyldt samværsforælderen for grænseoverskridende handlinger, eller der gennem en længere periode har været konflikt mellem forældrene om samværet, samt om barnet tidligere eller under sagens behandling har givet udtryk for forhold, der giver anledning til bekymring.

Hvis politiets efterforskning eller kommunens undersøgelser ikke fører til en afklaring af sagen, vil der ofte være behov for at iværksætte en børnesagkyndig undersøgelse. Det forhold, at en straffesag slutter f.eks. på bevistilling er ikke nødvendigvis tilstrækkeligt til, at der kan fastsættes samvær i samme omfang som tidligere. Dette skyldes især, at der i straffesager stilles større krav til beviset end i civile sager. Der kan således være forhold omkring barnet, der nødvendiggør yderligere undersøgelser, før der træffes endelig afgørelse i sagen.

Særlige problemer opstår i forbindelse med samværsforælders *afsoning*, og der vil typisk blive meddelt afslag på samvær under afsoning, hvis bopælsforælderen ikke ønsker samvær under disse rammer.

*Bopælsforælders* forhold vil i særlige tilfælde kunne spille ind på bedømmelsen af samværet mellem samværsforælderen og barnet. Det vil således kunne have betydning for vurderingen af sagen, hvis samværet fra bopælsforælders side hindres uden begrundelse. Dette vil både kunne føre til, at en anmodning om ophævelse eller afslag ikke kan imødekommes, eller at det ikke vurderes at være i overensstemmelse med barnets interesse fortsat at fastholde et samvær, idet dette f.eks. gennem længere tid ikke har kunnet tvangsfuldbyrdes, og det er afgørende, at barnet friholdes for konflikten. En variant af dette er tilfælde, hvor der har udviklet sig sådant et forhold mellem bopælsforælder og barn, at det vil være til skade for barnet at tillade samvær, selv om dette isoleret set er urimeligt over for samværsforælderen. Der henvises til betænkningens afsnit 6.4.7.3.3. Se desuden om fastsættelse af erstatningssamvær nedenfor i pkt. 4.9.

I forarbejderne til lov om forældremyndighed og samvær er det fremhævet, at afslag på samvær kan begrundes i, at samværet på grund af forældrenes indbyrdes forhold er eller vil blive meget *konfliktfyldt*, jf. Folketingstidende 1994-95, tillæg A, sp. 2213 og 2235. Konfliktniveauet er således i sig selv et faresignal i sagsbehandlingen, men herudover bliver det også vurderet, i hvilken grad dette påvirker barnet. Et afslag på eller ophævelse af samvær forudsætter således, at der foreligger en form for dokumentation for, at barnet påvirkes for meget af forældrenes konflikt. Denne dokumentation vil typisk foreligge i form af børnesagkyndige vurderinger, men også udtalelser fra barnets daginstitution, skole e.l. vil kunne udgøre fornøden dokumentation for, at barnet skal friholdes for forældrenes konflikt. Barnets egne synspunkter vil i disse tilfælde typisk indgå i sagen under en børnesagkyndig undersøgelse.

Skyldspørgsmålet har ikke betydning for vurderingen, og ofte vil det også være vanskeligt under sagsbehandlingen – endsige umuligt – at fastslå, hvem af forældrene, der bærer hovedansvaret for konflikten. Det afgørende for vurderingen er således, hvordan konflikten påvirker barnet og ikke, hvem denne skyldes. Det vil endvidere indgå med vægt, hvis der er tale om terroriserende adfærd fra samværsforælders side. En adfærd, der kan have ført til polititilhold og måske endda domfældelser for overtrædelser af tilhold, vil i sig selv kunne være et afgørende moment. Der henvises til betænkningens afsnit 6.4.7.3.5.

Afslag på samvær kan herudover være begrundet i *lang tids manglende kontakt mellem samværsforælderen og barnet*. I vejledningen af 1995 om forældremyndighed og samvær anføres, at der for så vidt angår større børn skal lægges vægt på varigheden af adskillelsen og på årsagen til denne, f.eks. om det skyldes passivitet fra samværsforælders side. Har samværsforælderen ikke set barnet i omkring 5 år, og skyldes dette primært egne forhold, vil der normalt blive meddelt afslag på fastsættelse af samvær. Ved vurderingen af, om der skal etableres kontakt, tillægges det også betydning, om barnet har etableret en social kontakt til en anden voksen i samværsforælders sted, og om samvær i øvrigt griber forstyrrende ind i barnets forhold. Efter lovens forarbejder giver det forhold, at barnet ikke viser tegn på savn eller erindring om samværsforælderen, ikke tilstrækkeligt grundlag for ikke at fastsætte samvær.

Fører sagsoplysningen til overvejelser om at etablere en kontakt, indebærer dette typisk, at der foretages en børnesagkyndig undersøgelse af barnets forhold, herunder af familiesituationen som sådan. Ved vurderingen

spiller det ind, om barn og samværsforælder ikke på noget tidspunkt har haft kontakt, eller om der tidligere har været en kontakt, som efterfølgende har været afbrudt gennem længere tid.

Endelig kan der gives afslag på samvær, hvis *barnet selv* giver udtryk for, at det ikke ønsker kontakt med samværsforælderen. Da der er tale om spørgsmål med vidtrækkende konsekvenser for barnet, har dets egne synspunkter stor betydning, når det overvejes, om der er grundlag for at afslå at fastsætte samvær eller at ophæve et allerede fastsat samvær.

I praksis er det afgørende for vurderingen af, om barnet skal inddrages direkte ved en samtale, om det i kraft af alder og modenhed har forståelse for sagens karakter og konsekvenser. Har barnet opnået en vis alder (9-12 år), vil det have afgørende indflydelse på spørgsmålet, om der skal være samvær. De fleste afslag eller ophævelser sker i tilfælde, hvor større børn bestemt modsætter sig at skulle på fastlagte besøg hos samværsforælderen. Således udfærdiges der normalt heller ikke samværsafgørelser, når børn har nået en alder af 12-14 år.

Yngre børn – under ca. 9-10 år – vil alt efter sagens karakter også have indflydelse på vurderingen, men her vil der oftest også være tale om, at der på baggrund af samtalen foretages en børnesagkyndig vurdering af barnets udsagn, eller at børnene kommer mere indirekte til orde under en børnesagkyndig undersøgelse.

Der henvises til pkt. 2.2.1, hvor der er foretaget en nærmere gennemgang af de gældende regler om inddragelse af barnet.

#### 4.8.2. Udvalget om Forældremyndighed og Samværs overvejelser

Udvalget finder overordnet, at der i sager om afslag på 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. Udvalget er af den opfattelse, at dette også er tilfældet i dag. Efter udvalgets opfattelse vil overskriften for videreudvikling af praksis på området være at gøre børn mere synlige i sagsbehandlingen – også selv om de ikke er direkte inddraget i denne form af børnesamtaler eller børnesagkyndige undersøgelser mv. Udvalget anbefaler desuden, at der sker en fortsat evaluering og metodeudvikling af området, navnlig med henblik på at fremme forligsmæssige løsninger og afkorte sagsbehandlingstiden. Udvalget finder desuden, at der er behov for at foretage en kvalificering og harmonisering af reglerne for børnesagkyndige undersøgelser. Udvalget foreslår endelig en øget anvendelse af midlertidige afgørelser om suspension af samværet for i en periode at friholde barnet fra en konflikt, mens statsforvaltningens undersøgelse er i gang.

Udvalget har desuden en række konkrete anbefalinger til i forhold til den fremtidige praksis i sager om afslag på samvær:

Udvalget er af den grundlæggende opfattelse, at en bopælsforælders påstand om ophævelse af eller afslag på samvær på grund af samværsforælders *voldelige adfærd* mod denne eller barnet altid bør føre til nærmere undersøgelser af sagen. Således bør der som udgangspunkt ske oplysning af sagen ved hjælp af en børnesagkyndig undersøgelse eller ved, at en børnesagkyndig afholder en samtale med barnet og fremkommer med en vurdering på baggrund heraf. Er den voldelige adfærd dokumenteret, bør en påstand om ophævelse af eller afslag på samvær som udgangspunkt følges. En påstand om voldelig adfærd bør endvidere under sagsbehandlingen kunne føre til suspension af samværet, mens der foregår yderligere sagsoplysning/undersøgelser.

Er der påstand om *misbrug*, er det ligeledes vigtigt, at forholdet afdækkes, og at dette sker så hurtigt som muligt. Der bør ske en nøje afvejning af misbrugets karakter over for hensynet til barnet og dets behov for en fortsat kontakt med samværsforælderen. I vurderingen bør det inddrages, om det er muligt at tilrettelægge samværet på en måde, hvor barnet kan føle sig trygt, uanset samværsforælders problemer (overvåget samvær, kendesamvær, dagsamvær osv.).

Udvalget mener endvidere, at en *samværsforælders ustabilitet* af et vist omfang bør kunne føre til ophævelse på et tidligere tidspunkt, end det er tilfældet i dag. Har en samværsforælder over nogle gange undladt at møde op til samvær uden afbud eller begrundelse, må udgangspunktet være, at ”bevisbyrden” vendes af hensyn til barnet. Det må herefter være op til den svigtende forælder at godtgøre, at forholdene har ændret sig i en sådan grad, at et fremtidigt samvær må forventes at kunne forløbe uden problemer, og at barnet således

ikke fortsat skal opleve svigt og ustabilitet. Ustabilitet af denne karakter må dog samtidig føre til, at samværsforælderen gennem rådgivning søges bibragt en forståelse af barnets perspektiv. Fører sådanne bestræbelser ikke til den nødvendige forståelse fra samværsforælderen side, må samværet herefter kunne afslås eller ophæves.

Er der tale om, at bopælsforælderen uden nogen påviselig begrundelse søger at *hindre samværet* mellem barnet og samværsforælderen, er det efter udvalgets opfattelse vigtigt, at det så tidligt som muligt i forløbet gennem en børnesagkyndig undersøgelse søges afklaret, hvad der ligger til grund herfor, og om det er til barnets bedste, at der fortsat er samvær – selv om dette eventuelt skal gennemføres ved tvang. En tidlig afdekning af omstændighederne – og herunder en mulighed for børnesagkyndig rådgivning eller mægling mv. – må være i både barnets og begge forældres interesse. Begge forældre bør tidligt have mulighed for at opnå en forståelse for barnets perspektiv i en konflikt, der ellers kan føre til langvarige tovtrækkerier om barnet med store konsekvenser for dette.

I sager, hvor barnet og samværsforælderen har været *adskilt længe* (eller aldrig har kendt hinanden), finder udvalget at der bør tages udgangspunkt i barnets ønsker og behov og således i barnets perspektiv frem for adskillelsens længde og baggrunden for denne. Således bør barnets holdning, synspunkter, ønsker og behov altid søges afklaret, hvor en bopælsforælder ikke ønsker, at barnet og en samværsforælder skal genoptage eller etablere en kontakt efter en længere tidsperiode, og dette bør vægtes tungt ved bedømmelsen. Barnets perspektiv bør som udgangspunkt søges belyst ved hjælp af en børnesagkyndig undersøgelse. Samtidig skal der tages hensyn til barnets samlede situation, idet det i nogle tilfælde kan være urimeligt forstyrrende for barnet i forhold til det hverdagsliv, der er opbygget, hvis der efter lang tid (gen)etableres et samvær eller en kontakt. Udvalget mener i den forbindelse, at der bør ske en mere nuanceret bedømmelse af spørgsmålet om betydningen af andre forældrefigurer i barnets liv (stedforældre). Om dette taler for, at der ikke (gen)etableres en kontakt med samværsforælderen, bør således afhænge af en konkret vurdering i den enkelte sag.

Udvalget endelig bemærke, at der som led i regelforenklingen på det familieretlige område skete en ændring af kriteriet for, hvornår der kan ske ændring af en eksisterende samværsaftale eller afgørelse. Kriteriet blev skærpet, sådan at ændring som udgangspunkt alene kan ske, hvis der er tale om væsentligt forandrede forhold. Udvalget foreslår, at dette skærpede ændringskriterium videreføres, da det gennem den foreslåede bestemmelse i § 4 således er præciseret, at også en afgørelse om afvisning af at behandle en anmodning om ændring af samvær skal træffes ud fra, hvad der er bedst for barnet.

#### 4.8.3. Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggendes overvejelser

Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggender er enig med Udvalget om Forældremyndighed og Samværs anbefaling om, at der i sager om afslag på og om ophævelse af samvær bør ske en fremhævelse af barnets perspektiv, således at børn gøres mere synlige i sagsbehandlingen f.eks. ved at inddrage børnene via børnesamtaler eller børnesagkyndige undersøgelser. Det er desuden vigtigt, at der tidligt i sagsforløbet sker en tilstrækkelig oplysning af sagen, herunder ved at fremme det tværfaglige samarbejde mellem kommuner og statsforvaltninger.

Ministeriet kan desuden støtte udvalgets anbefalinger om, at der fortsat sker evaluering og metodeudvikling af området, samt at der sker en kvalificering og harmonisering af de børnesagkyndige undersøgelser ved, at der udarbejdes fælles regler eller minimumskrav.

Ministeriet kan generelt tilslutte sig udvalgets overvejelser og anbefalinger vedrørende den fremtidige praksis for sager om afslag på samvær. Ministeriet er således enig med udvalget i, at en samværsforælders ustabilitet bør kunne føre til ophævelse på et tidligere tidspunkt, end det er tilfældet i dag. Ministeriet kan desuden tilslutte sig, at der i sager, hvor barnet og samværsforælderen ikke har haft kontakt længe, eller aldrig har set hinanden, i højere grad fokuseres på barnets perspektiv, end på adskillelses længde og baggrund. Der bør således altid undersøges, hvad barnets synspunkter og behov er, som udgangspunkt ved en børnesagkyndig vurdering.

Ministeriet er enig i udvalgets anbefalinger om, at dokumenteret voldelig adfærd over for barnet altid bør føre til, at en anmodning om ophævelse eller afslag på samvær imødekommes. Det må anses for meget alvor-

ligt, såfremt en samværsforælder har udøvet vold over for sit barn, og samværet må i disse situationer ophæves af hensyn til barnet. Samtidig bør der udvises stor opmærksomhed i sager, hvor der er påstand om, at der er udøvet vold mod bopælsforælderen eller andre medlemmer af den husstand, hvor barnet opholder sig. Det bør således tydeliggøres, at også voldelig adfærd over for bopælsforælderen eller dennes familie kan føre til ophævelse af samværet. Det er således vigtigt at undersøge, hvordan volden har påvirket barnet og familien som helhed. Det må afhænge af en konkret vurdering, om samværet skal ophæves, eller om samvær kan iværksættes f.eks. under overvågning.

Ministeriet finder anledning til at fremhæve, at en påstand om, at samværsforælderen har udøvet vold over for barnet, bopælsforælderen, eller et andet medlem af den husstand, hvor barnet dagligt opholder sig, altid bør føre til, at der iværksættes nærmere undersøgelser af sagen, f.eks. ved en børnesagkyndig undersøgelse. Der bør desuden som udgangspunkt ske suspension af samværet, mens sagen undersøges.

I sager om grænseoverskridende adfærd over for barnet er det særdeles vigtigt, at statsforvaltningen snarest får oplyst sagen tilstrækkeligt. Statsforvaltningen bør normalt altid rette henvendelse til barnets bopælskommune, dels for at indhente oplysninger om barnet og familiens situation, dels for at gøre kommunen opmærksom på familiens situation med henblik på, at kommunen kan vurdere, om der er behov for at iværksætte hjælpeforanstaltninger for barnet eller familien, hvis dette ikke allerede er tilfældet. Ministeriet finder, at det eksisterende samarbejdsforum i form af tovholderfunktioner og kontaktpersoner i henholdsvis statsforvaltninger og kommuner bør videreføres og så vidt muligt udbygges.

Ministeriet finder desuden anledning til at præcisere, at *samværsforælderens chikane* af bopælsforælderen og dennes familie, f.eks. i form af vedvarende trusler om vold, eller det forhold, at samværsforælderen konstant opsøger eller kontakter familien uden for aftalte tidsrum evt. på trods af et tilhold, er hensyn, der kan indgå i vurderingen af omfanget af et samvær, herunder om der skal gives afslag på en ansøgning om samvær, eller hvorvidt et eksisterende samvær skal ophæves.

Ministeriet finder desuden, at det bør indgå i vurderingen af omfanget af et samvær, om henholdsvis bopælsforælderen og samværsforælderen medvirker positivt til sagens oplysning, f.eks. ved at deltage i børnesagkyndige undersøgelser. Er der f.eks. tale om, at en samværsforælder har søgt om udvidelse af samværet, og uden rimelig grund nægter at deltage i en børnesagkyndig undersøgelse, kan det få betydning i retning af, at passivitet eller modvilje over for undersøgelsen efter et konkret skøn kan tillægges processuel skadevirkning under samværsagen, idet vægringen kan indgå i vurderingen af, hvad der er bedst for barnet. Det samme bør gælde i de situationer, hvor der er søgt om udvidelse af samværet, men hvor bopælsforælderen nægter at medvirke til en børnesagkyndig undersøgelse. Her kan der i videre udstrækning ske udvidelse af samværet, hvis der ikke i øvrigt i sagen er omstændigheder, der peger på, at en udvidelse vil være til skade for barnet. Hvis der i sidstnævnte situation samtidigt fra bopælsforælders side søges om indskrænkning eller ophævelse af samværet, må statsforvaltningen overveje, om det eventuelt kan være hensigtsmæssigt at iværksætte en begrænset børnesagkyndig undersøgelse, der kan belyse barnets situation i forhold til den forælder, der er positiv overfor at medvirke i sagen.

Særligt vedrørende *bopælsforælderens hindring* af barnets kontakt med samværsforælderen finder ministeriet, at der bør iværksættes tiltag for at begrænse virkningen heraf. Der henvises til ministeriets forslag om ændring af praksis for fastsættelse af erstatningssamvær (pkt. 4.9.2.) og forslaget om at tillægge fogedretterne kompetence til at fastsætte erstatningssamvær som led i en sag om tvangsfuldbyrdelse af samvær (forslag til lov om ændring af retsplejeloven), jf. pkt. 4.10.3. nedenfor om samværschikane. Ministeriet skal endvidere pege på, at en bopælsforælders hindring af barnets kontakt med samværsforælderen i visse tilfælde kan have et sådant omfang og kan påvirke barnet på en sådan måde, at der er frygt for barnets trivsel. En statsforvaltning, der under samværsagens behandling – f.eks. i forbindelse med den børnesagkyndige undersøgelse – bliver bekendt med sådanne for barnet belastende forhold, må overveje, om der er grundlag for at foretage underretning til barnets opholdskommune efter reglerne i servicelovens § 35.

Der henvises i øvrigt til bemærkningerne til § 20.

#### 4.9. Erstatningssamvær

##### 4.9.1. Gældende ret

Det forekommer, at et fastsat samvær ikke kan gennemføres som fastlagt, hvilket kan skyldes flere forhold, f.eks. at bopælsforælderen holder ferie med barnet, sygdom hos barnet, at samværet falder sammen med helligdage/ferier, hvor samværsforælderen samvær bortfalder, eller bopælsforælderen sabotage af samværet.

I vurderingen af, om der skal fastsættes erstatning for mistet samvær, indgår, hvilken betydning afbrydelsen har haft for forbindelsen mellem barnet og samværsforælderen, og i hvilket omfang der i øvrigt er samvær. Som udgangspunkt fastsættes der helt eller delvist 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. Hvis der er et hyppigt og regelmæssigt samvær, vil tabet af nogle få dage i almindelighed ikke skade forholdet til barnet. I sådanne situationer er man derfor tilbageholdende med at fastsætte erstatningssamvær og dermed bryde den faste plan for samværet, som normalt må anses for at være bedst for barnet.

Der fastsættes således som udgangspunkt ikke erstatningssamvær, hvis aflysningen skyldes barnets sygdom eller samværsforælderen forhold.

Der fastsættes normalt heller ikke erstatningssamvær, hvis samværet bortfalder, fordi den af forældrene, der har barnet boende, holder ferie med barnet. Baggrunden herfor er, at barnet skal have mulighed for at holde ferie i en længere sammenhængende periode sammen med den, som barnet bor hos. Hvis ferien ikke afholdes sammenhængende, eller hvis der afholdes væsentligt mere ferie end normalt, kan det efter et konkret skøn bestemmes, at samværet ikke skal bortfalde, at det kun skal bortfalde delvist, eller at der skal fastsættes erstatningssamvær.

Hvis samværet aflyses, fordi barnet skal på lejrskole, spejdertur eller lignende, fastsættes der normalt ikke erstatningssamvær. Der kan dog fastsættes erstatningssamvær, hvis aflysningerne har et sådant omfang, at det svækker forbindelsen mellem barnet og den samværsberettigede.

Der er større mulighed for erstatningssamvær, hvis samværet aflyses gentagne gange over en kortere periode. Er der tale om en enkeltstående aflysning, fastsættes der dog som udgangspunkt ikke erstatningssamvær.

Der henvises til betænkningens afsnit 6.2.3.1.5.

Ved § 3, nr. 3, i lov nr. 446 af 9. juni 2004 om ændring af lov om ægteskabs indgåelse og opløsning og forskellige andre love (Regelforenkling på det familieretlige område m.v.) blev der indført et skærpet ændringskriterium i forhold til aftaler eller afgørelser om samvær i den gældende lovs § 17, stk. 2. Ændringen skete med virkning fra den 1. oktober 2004.

Lovændringen indebar, at kriteriet for, hvornår der kan ske ændring af en eksisterende samværsaftale eller -afgørelse, blev skærpet, sådan at ændring som udgangspunkt alene kan ske, hvis der er tale om væsentlig forandrede forhold. Ændringen tager udgangspunkt i, at statsamtterne normalt kun skal tage stilling til spørgsmål, der har betydning for de overordnede rammer omkring samværet. Hermed tænkes navnlig på spørgsmål, som har betydning for, om samværet overordnet set kan gennemføres. Spørgsmål af mere detailpræget karakter må parterne henvises til at løse indbyrdes, eventuelt gennem børnesagkyndig rådgivning eller konfliktmægling.

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 ændringen er bedst for barnet. Ved ændring forstås enhver ændring af det løbende samvær og justering af eller fravigelse fra det gældende samvær. Dette omfatter også ændring af enkeltstående samvær ("ad hoc ændring").

Det skærpede ændringskriterium har således også betydning for sager om erstatningssamvær. I vejledning nr. 9715 af 27. september 1995 om behandling af samværsager (det skærpede ændringskriterium i samværs-

sager) fremgår det af pkt. 1.4., at erstatningssamvær som udgangspunkt ikke er et spørgsmål, der har overordnet betydning for gennemførelsen af samvær. Dette skyldes, at tabet af nogle få samværsdage i almindelighed ikke vil skade forholdet mellem barnet og samværsforælderen, når de i øvrigt har et hyppigt og regelmæssigt samvær.

Det fremgår derfor af vejledningen, at statsamtene (nu statsforvaltningerne) på denne baggrund og som følge af det skærpede ændringskriterium bør derfor være tilbageholdende med at fastsætte erstatningssamvær. Er der tale om enkeltstående aflysninger, bør der således som udgangspunkt ikke fastsættes erstatningssamvær.

Det fremgår dog af vejledningen, at fastsættelse af erstatningssamvær i visse situationer kan være af væsentlig betydning for forholdet mellem barnet og samværsforælderen. I den forbindelse nævnes tilfælde af samværschikane, hvor der kun er samvær i begrænset omfang, hvor samværet aflyses gentagne gange over en kortere periode, eller hvor samværet aflyses i større omfang end ellers, fordi bopælsforælderen holder længere ferie end normalt, eller hvis ferien ikke afholdes sammenhængende.

#### *4.9.2. Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggendes overvejelser*

Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggende finder, at der bør ske en opstramning af den gældende praksis i sager om erstatningssamvær i statsforvaltningerne. Det bør således være det helt klare udgangspunkt, at der i chikanetilfælde fastsættes erstatningssamvær, selv om der er tale om enkeltstående aflysninger. Der bør desuden som udgangspunkt fastsættes erstatningssamvær i de tilfælde, hvor fraværet af samvær har betydning for barnets kontakt til samværsforælderen, f.eks. i tilfælde, hvor der kun er samvær i et meget begrænset omfang, hvis samværet aflyses gentagne gange over en kortere periode, hvis samværet aflyses i større omfang end ellers på grund af, at bopælsforælderen holder mere ferie end normalt, eller fordi ferien ikke holdes sammenhængende. Behandlingen af sådanne sager bør desuden ske hurtigst muligt efter samværshindring. Ministeriet finder i den forbindelse anledning til at præcisere, at ansøgninger om erstatningssamvær på grundlag af samværschikane, eller hvor fraværet af samvær har betydning for kontakten, skal realitetsbehandles af statsforvaltningerne, og således ikke kan afvises på grund af det skærpede ændringskriterium, der i øvrigt videreføres uændret i den foreslåede § 36.

Der henvises til lovforslagets §§ 20 og 36 og bemærkningerne hertil.

### *4.10. Samværschikane*

#### *4.10.1. Udvalget om Forældremyndighed og Samvær*

I sager, hvor en bopælsforælder uden påviselig grund søger at hindre samværet mellem barnet og samværsforælderen, anbefaler Udvalget om Forældremyndighed og Samvær, at der så tidligt som muligt i sagsforløbet iværksættes en børnesagkyndig undersøgelse, der kan søge at afklare, hvad der ligger til grund herfor, og om det er til barnets bedste, at der fortsat er samvær, selv om dette eventuelt skal gennemføres ved tvang. En sådan tidlig afdækning af omstændighederne – samt muligheden for at tilbyde børnesagkyndig rådgivning eller konfliktmægling mv. – anses for at være i både barnets og forældrenes interesse.

#### *4.10.2. Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggendes overvejelser*

Ministeriet finder, at det er nødvendigt at rette stor opmærksomhed mod de sager, hvor en forælder uden påviselig grund søger at hindre samværet mellem barnet og samværsforælderen. Barnet har behov for kontakt med begge sine forældre, og begge forældre har et ansvar for, at samværet kan virkeliggøres. Der skal derfor hurtigt gribes ind over for samværschikane.

Det bemærkes i den forbindelse, at selv om det ikke længere fremgår direkte af loven – som ved den tidligere lovs §§ 12, stk. 2 og § 13, stk. 1 – at der ved vurderingen af, hvad der er barnets bedste skal tages hensyn til, om indehaveren af forældremyndigheden udøver samværs sabotage, så skal det fortsat indgå som et vigtigt moment – der skal tillægges betydelig vægt – om den ene forælder uden rimelig grund hindrer den anden forælders kontakt til barnet. Der henvises til pkt. 2.1. og den foreslåede § 4, samt bemærkningerne hertil.

Ministeriet finder, at der er behov for at indskærpe over for statsforvaltningerne og domstolene, at der ved vurderingen af, hvad der er barnets bedste, jf. § 4, skal anlægges et fremtidsorienteret perspektiv.

Dette gør sig særligt gældende i sager om forældremyndighed efter §§ 11 og 14, samt ved afgørelsen om, hvor barnet skal have bopæl. Det er en stor belastning for barnet, såfremt den ene forælder konstant hindrer den anden forælders kontakt til barnet og vanskeliggør et samarbejde om barnet. I de tilfælde, hvor samværschikane påvises, skal retten – uanset at barnet hidtil har haft bopæl hos den pågældende forælder – overveje at overføre bopælen (eller forældremyndigheden) til den anden forælder, hvis denne må anses som bedre egnet til at fremover at varetage samarbejdet omkring barnet og sørge for, at kontakten til den anden forælder bliver opretholdt. Der henvises til pkt. 3.3.3. og 3.4.1. samt til §§ 11, 14 og 17 og bemærkningerne hertil.

Ministeriet finder samtidigt, at de børnesagkyndige erklæringer fremover skal indeholde både en vurdering af barnets øjeblikssituation, men også et mere fremadrettet perspektiv, hvorunder det vurderes, hvad der på længere sigt vil være det bedste for barnet.

Ministeriet kan tilslutte sig udvalgets anbefaling om, at der i samværssager, hvor en bopælsforælder uden rimelig grund søger at hindre samværet, så tidligt som muligt gennem en børnesagkyndig undersøgelse søges afklaret, hvad grundlaget for hindringen af samværet er. Det er vigtigt tidligt at få afdækket konfliktens kerne og herefter gennem tilbud om børnesagkyndig rådgivning og konfliktmægling mv. forsøge at få forældrene til at forstå barnets perspektiv.

Ministeriet finder herudover, at der er behov for, at tilfælde af samværschikane søges imødegået bedst muligt ved både statsforvaltningerne og domstolene. Har statsforvaltningen – efter den fornødne oplysning af sagen – truffet afgørelse om, at det er bedst for barnet, at der er samvær, bør der gribes ind, hvis det konstateres, at samværet (fortsat) hindres uden påviselig grund.

Ministeriet foreslår derfor, at fogedretterne får adgang til at fastsætte erstatningssamvær under en sag om tvangsfuldbyrdelse af samværet i fogedretten. Der henvises til § 1, nr. 14, i det samtidige fremsatte forslag til lov om ændring af retsplejeloven (§ 537 om tvangsfuldbyrdelse). Forslaget skal ses som et redskab for fogedretterne til at effektivisere fuldbyrdelsen af samværet i de tilfælde, hvor bopælsforælderen chikanerer samværet. Bestemmelsen giver fogedretten mulighed for at tilrettelægge fuldbyrdelsessagerne på en mere hensigtsmæssig måde, f.eks. ved at give erstatningssamvær i ”bopælsforælders weekend”, så det sikres, at den løbende kontakt til samværsforælderen ikke afbrydes eller forhindres unødigt. Der henvises til den foreslåede § 537, stk. 7 og 8, samt bemærkningerne hertil.

Samtidig finder ministeriet, at der bør ske en opstramning af den gældende praksis i sager om erstatningssamvær i statsforvaltningerne. Der henvises til pkt. 4.9.2. ovenfor om erstatningssamvær og lovforslagets §§ 20 og 36 og bemærkningerne hertil.

Endelig skal der henvises til, at ministeriet finder, at en bopælsforælders manglende medvirken under en samværssag kan få betydning for vurderingen af det fremtidige samvær, jf. pkt. 4.8.3.

#### *4.11. Øvrige områder*

##### *4.11.1. Orienteringsretten mv.*

###### *4.11.1.1. Gældende ret*

Det fremgår af den gældende lovs § 19, stk. 1, at den forælder, som ikke har forældremyndigheden over et barn, har ret til at få orientering om barnets forhold fra skoler, børneinstitutioner, social- og sundhedsvæsenet, private sygehuse samt privat praktiserende læger og tandlæger. Bestemmelsen blev indført ved lov nr. 387 af 14. juni 1995 om forældremyndighed og samvær, og adgangen til orientering omfattede dengang skoler, børneinstitutioner samt social- og sundhedsvæsenet. Den 1. oktober 2004 blev adgangen til orientering udvidet til også at omfatte private sygehuse samt privatpraktiserende læger og tandlæger. Bestemmelsen har til formål at styrke mulighederne for den af forældrene, der ikke har del i forældremyndigheden, for at følge barnets opvækst og fremskridt og holde sig orienteret, hvis der er problemer eller lignende.



De myndigheder og institutioner, der er omfattet af bestemmelsen, er skoler, børneinstitutioner og social- og sundhedsvæsenet, samt private sygehuse og privatpraktiserende læger og tandlæger. Der kan både være tale om institutioner, der er en del af den offentlige forvaltning og dermed omfattet af reglerne i forvaltningsloven og offentlighedsloven, og om private institutioner, for hvilke reglerne i forvaltningsloven og offentlighedsloven ikke gælder. Bestemmelsen pålægger de omhandlede myndigheder mv. efter anmodning at give den pågældende forælder orientering om barnet, typisk i form af mundtlige oplysninger. De oplysninger, der er omfattet af bestemmelsen, er sådanne oplysninger, som forældremyndighedsindehaveren ville kunne få fra de pågældende myndigheder mv. Der må dog ikke gives fortrolige oplysninger om forældremyndighedsindehaverens forhold, og myndigheden eller institutionen kan nægte at give oplysninger, hvis det er til skade for barnet.

De oplysninger, som den forælder, der ikke har del i forældremyndigheden, har ret til at modtage orientering om, er de samme oplysninger, som forældremyndighedsindehaveren kan få fra myndigheden mv. Dette kan f.eks. være oplysninger fra skolen om barnets standpunkt, faglige udvikling, trivsel og problemer. Såfremt forældremyndighedsindehaveren som følge af tavshedspligtsregler er afskåret fra at få oplysninger om barnet, vil den anden forælder heller ikke kunne få sådanne oplysninger. Afgrænsningen af adgangen til oplysninger er således den samme for begge forældre.

Myndigheder mv., som er omfattet af bestemmelsen, har således pligt til – efter anmodning – at give oplysninger om barnets forhold til den forælder, som ikke har forældremyndigheden. Den, der har forældremyndigheden, kan ikke gøre indsigelser, og meddelelse af oplysninger krænker ikke tavshedspligten.

Bestemmelsen medfører således et krav på efter anmodning at modtage orientering fra myndigheder mv., men *ikke* et krav på at modtage *skriftlig* orientering.

Orientering efter bestemmelsen kan således ske ved mundtlige oplysninger eller ved skriftlig orientering, f.eks. ved uddrag af journal, hvis myndigheden mv. vurderer, at en skriftlig orientering er mest hensigtsmæssig. Bestemmelsen indeholder således ikke ret til aktindsigt, og den giver derfor ikke ret til at få udleveret kopier af sagsakter vedrørende barnet i videre omfang end efter de almindelige regler om aktindsigt i offentlighedsloven. Det er således især ved den praktiske fremgangsmåde ved videregivelse af oplysninger efter bestemmelsen, at retten til orientering adskiller sig fra forældremyndighedsindehaverens adgang til oplysningerne om barnet. Den praktiske fremgangsmåde ved videregivelse af oplysninger efter bestemmelsen besluttet af den pågældende myndighed mv.

Bestemmelsen giver endvidere ikke den pågældende forælder beføjelser til at have en aktiv kontakt med myndigheden, f.eks. i form af deltagelse i forældremøder eller forældrekonsultationer – til forskel for forældremøder – eller deltagelse i konsultationer og helbredsmaessige undersøgelser af barnet, heller ikke selv om den pågældende blot ønsker at være til stede og overvære mødet.

Orienteringsretten kan heller ikke danne grundlag for anmodninger eller krav til myndighederne, f.eks. anmodninger om foretagelse af en lægelig undersøgelse af barnet, idet den pågældende af forældrene ikke har ret til at træffe bestemmelse om barnets forhold. Der bliver således ikke tale om partsstatus for den pågældende forælder, og reglen medfører heller ikke adgang til at repræsentere barnet og f.eks. være medlem af skolebestyrelser eller forældrebestyrelser i barnets dagtilbud mv. Bestemmelsen giver heller ikke den forælder, der ikke har forældremyndigheden, ret til at besøge barnet, f.eks. under en hospitalsindlæggelse. Dette reguleres fortsat af forældrenes aftale eller en afgørelse om samvær. Det bemærkes, at har begge forældre del i forældremyndigheden, har begge ret til at repræsentere barnet og dermed få ret til aktindsigt efter offentlighedslovens eller forvaltningslovens bestemmelser herom i forhold vedrørende barnet, ligesom begge forældre har ret til aktiv kontakt til myndighederne, f.eks. i form af deltagelse i møder eller lignende.

En myndighed mv. har alene pligt til at videregive oplysninger om barnet, hvis der foreligger en individuel og konkret anmodning om orientering fra den forælder, der ikke har del i forældremyndigheden. Der skal således ikke ske løbende orientering, og en stående anmodning om generelt at blive orienteret skal ikke imødekommes.

Efter § 19, stk. 1, 2. pkt., kan myndigheden eller institutionen nægte at give oplysninger, hvis det er til skade for barnet. Det fremgår af bemærkningerne til bestemmelsen, at en afgørelse om at nægte at give oplysninger kan påklages efter de regler om klageadgang, der gælder for vedkommende myndighed eller instituti-

on. En afgørelse om at nægte at give oplysninger kan således efter den gældende bestemmelse ikke påklages til statsforvaltningen eller Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggender, Familiestyrelsen.

Efter § 19, stk. 2, kan statsforvaltningen efter anmodning fra forældremyndighedsindehaveren eller institutionen m.v. i særlige tilfælde fratage den pågældende forælder adgangen til at få orientering om barnet. Der tænkes hovedsageligt på tilfælde, hvor den pågældende benytter adgangen til at få orientering i et sådant omfang, at dette får karakter af en urimelig belastning af myndigheden mv. En afgørelse om fratagelse af adgangen til orientering har virkning fra det tidspunkt, hvor institutionen modtager meddelelse om afgørelsen. Statsamtets afgørelse om fratagelse af adgangen til orientering kan påklages til Familiestyrelsen.

#### *4.11.1.2. Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggendes overvejelser*

Det er Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggendes opfattelse, at den forælder, som ikke har forældremyndigheden, fortsat skal have adgang til at få orientering om barnets forhold fra skoler, børneinstitutioner, social- og sundhedsvæsenet, private sygehuse samt privat praktiserende læger og tandlæger. Ministeriet finder, at det er bedst for barnet, at den pågældende forælder fortsat kan få indsigt i barnets forhold fra myndigheder mv., således at forælderen kan følge med i barnets trivsel og behov. Der henvises til lovforslagets § 22, stk. 1, 1. pkt.

Ministeriet finder imidlertid, at der særligt på skoleområdet og ved børneinstitutioner bør være adgang for den forælder, der ikke har del i forældremyndigheden, til efter anmodning at få udleveret skriftlige dokumenter om barnet, i det omfang sådanne forefindes. Dette forslag skal ses i sammenhæng med, at det nedenfor foreslås, at den pågældende forælder skal orienteres om generelle sociale aktiviteter på skoler og i børneinstitutioner og have adgang til at deltage i dem, og på denne måde kunne tage aktivt del i barnets skole- og institutionsliv. Ministeriet finder således, at det er naturligt, at den pågældende forælder, der skal orienteres om barnet forhold i skolen, også får adgang til at få kopi af f.eks. barnets karakterudskrifter, elevhandleplaner, sprogvurderinger eller andre skriftlige dokumenter vedrørende barnet. Retten til oplysninger om barnet fra skoler og børneinstitutioner er på samme måde som retten til orientering begrænset af reglerne om tavshedspligt, ligesom fortrolige oplysninger om forældremyndighedsindehaverens forhold ikke må videregives, såfremt dokumenterne vedrørende barnet indeholder oplysninger herom, jf. lovforslagets § 22, stk. 3. Oplysningerne i dokumenterne kan herudover ikke videregives, hvis det må antages at være til skade for barnet. Det bemærkes, at retten til at få udleveret dokumenter om barnet alene er en ret til at få adgang til eksisterende dokumenter, ikke til at skolen eller institutionen skal udfærdige særlige redegørelser om barnets forhold i øvrigt. Der henvises til lovforslagets § 22, stk. 1, 2. pkt.

Ministeriet finder samtidigt, at der er behov for, at den forælder, der ikke har del i forældremyndigheden, i højere grad kan få mulighed for at deltage aktivt i barnets skole og institutionsliv. Det foreslås derfor, at den forælder, der ikke har del i forældremyndigheden, efter anmodning skal orienteres om generelle sociale aktiviteter på barnets skole eller børneinstitutioner, og skal have adgang til at deltage heri. Der henvises til lovforslagets § 22, stk. 2. Ministeriet finder, at det er til barnets bedste, at den pågældende forælder har indsigt i og mulighed for at deltage aktivt i de sociale aktiviteter, som barnet indgår i. Den pågældende institution skal således – på samme måde som over for forældremyndighedsindehaveren – orientere den forælder, der ikke har forældremyndigheden, om generelle sociale aktiviteter. Ved generelle sociale aktiviteter forstås f.eks. festlige begivenheder, almindelige forældre- og orienteringsmøder, som indeholder generel orientering om, hvad der sker i den pågældende institution. Dette skal f.eks. ses i modsætning til møder vedrørende det enkelte barns trivsel – eksempelvis forældrekonsultation vedrørende barnet og møder der skal afklare, om der er behov for en særlig indsats i forhold til barnet.

Ministeriet finder, at der fortsat skal være adgang til, at myndighederne kan nægte at udlevere visse oplysninger. Der henvises til den foreslåede § 22, stk. 3. Myndigheden mv. kan således alene nægte at give oplysninger til den pågældende forælder, hvis det må antages at være til skade for barnet, eller hvis der er tale om fortrolige oplysninger om forældremyndighedsindehaverens forhold. En nægtelse af at give oplysninger under henvisning til, at det må antages at være til skade for barnet, kan f.eks. ske, hvis en videregivelse af oplysningerne vil medføre en uforholdsmæssig belastning af forholdet mellem barnet og den pågældende forælder. Dette kan f.eks. være tilfældet, hvis barnet har fået foretaget en abort, og den pågældende forælder af

religiøse årsager vil reagere voldsomt på denne oplysning, og der derved vil være risiko for, at relationen mellem barnet og forælderen vil lide betydelig skade. Fortrolige oplysninger om forældremyndighedsindehaverens forhold må ikke videregives. Dette kan f.eks. være oplysninger om forældremyndighedsindehaverens fysiske eller psykiske helbredstilstand eller oplysning om forældremyndighedsindehaverens – og dermed også barnets – beskyttede adresse.

De almindelige sagsbehandlingsregler i forvaltningsloven skal iagttages i forbindelse med afgørelser efter § 22, stk. 3, herunder afgørelser om helt eller delvist at nægte orientering og beslutninger om at undlade at orientere om generelle sociale aktiviteter eller nægte adgang til dem. Det bemærkes i den forbindelse, at det følger af § 6 i offentlighedsloven, at i sager, hvor der vil blive truffet afgørelse af en forvaltningsmyndighed, skal en myndighed, der mundtligt modtager oplysninger vedrørende en sags faktiske omstændigheder, der er af betydning for sagens afgørelse, gøre notat om indholdet af oplysningerne. Det følger endvidere af god forvaltningsskik, at en myndighed – også uden for offentlighedsloven § 6's anvendelsesområde – bør drage omsorg for at foretage skriftligt notat om ekspeditioner af væsentlig betydning for behandlingen af en sag, såfremt de ikke fremgår af sagens akter i øvrigt. Der bør således efter offentlighedslovens § 6 gøres notat om f.eks. en mundtlig anmodning om orientering efter bestemmelsen og myndighedens mundtlige besvarelse af en sådan anmodning. Træffer en skole eller en børneinstitution afgørelse om at undtage visse oplysninger i et dokument om barnets forhold, skal forvaltningslovens regler om begrundelse og klagevejledning følges.

Ministeriet finder endvidere, at den nuværende bestemmelse, hvorefter statsforvaltningen kan fratage den forælder, der ikke har forældremyndigheden, adgangen til at få orientering om barnet, skal bevares. På samme måde bør statsforvaltningen kunne fratage den pågældende forælder retten til at få udleveret dokumenter fra skoler og børneinstitutioner. I tilknytning til, at det foreslås, at orienteringsretten udvides, således at den forælder, der ikke har del i forældremyndigheden, efter anmodning skal orienteres om generelle sociale aktiviteter på skoler og i børneinstitutioner og have adgang til at deltage i dem, finder ministeriet, at det ligeledes skal være muligt at fratage den pågældende forælder retten til at modtage denne form for orientering og at deltage i de pågældende begivenheder. Det foreslås således, at statsforvaltningen i særlige tilfælde efter anmodning fra forældremyndighedsindehaveren eller en af de i § 22, stk. 1 og 2 nævnte institutioner mv. kan fratage den forælder, der ikke har forældremyndigheden, adgangen til at få orientering og få udleveret dokumenter efter lovforslagets § 22, stk. 1, eller orientering og deltagelse efter lovforslagets § 22, stk. 2. Der henvises til lovforslagets § 22, stk. 4.

Ved afgørelser om fratagelse af adgangen til orientering og til at få udleveret dokumenter efter § 22, stk. 1, tænkes hovedsageligt på tilfælde, hvor den pågældende forælder benytter adgangen til at få orientering i et sådant omfang, at det må anses for en urimelig belastning for myndigheden mv. Dette kan f.eks. være tilfældet, hvis den pågældende forælder gentagne gange – måske næsten dagligt – retter henvendelse til institutionen om mindre vigtige spørgsmål vedrørende barnet. Der kan ved afgørelsen om at fratage retten til orientering bl.a. tages hensyn til, om der er tale om en lille skole eller børneinstitution med begrænsede ressourcer til at imødekomme gentagne anmodninger om orientering om barnet.

Fremsættes anmodningen om fratagelse af adgangen til orientering efter § 22, stk. 1, af forældremyndighedsindehaveren, kan de grunde, der kan føre til et afslag på samvær eller en ophævelse heraf, også tale for at ophæve retten til at få oplysninger. Dette kan tillige være tilfældet, hvor forældremyndighedsindehaveren har beskyttet adresse, og statsforvaltningen skønner, at der er gode grunde hertil, samt at der er risiko for, at oplysninger fra offentlige myndigheder vil kunne røbe adressen.

Statsforvaltningen kan endvidere træffe afgørelse om at fratage den forælder, der ikke har forældremyndigheden, retten til at modtage orientering om generelle sociale aktiviteter på skoler og i børneinstitutioner og retten til at deltage i dem. Dette kan f.eks. være tilfældet, hvis vedkommende har fremsat trusler om eller udøvet vold mod bopælsforælderen eller barnet eller disses familie, har et polititilhold i forhold til bopælsforælderen eller barnet, eller ved sin adfærd i disse situationer belaster barnet. Det bemærkes, at samværsforælderen ikke kan fratages retten, fordi bopælsforælderen ved sin adfærd belaster barnet.

Statsforvaltningens afgørelse kan påklages til Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggender, jf. lovforslagets § 38, stk. 1.

De foreslåede nye bestemmelser i lovforslagets § 22, har gjort det nødvendigt at overveje nærmere, hvilke myndigheder, der skal være omfattet heraf. Det foreslås, at det kun er myndigheder mv., der har direkte kontakt med børn, der fremover er omfattet af bestemmelsen. Hermed undtages ministerier, nævn, råd, statsforvaltninger mv., således at bestemmelsens primære anvendelsesområde er kommunerne (undervisning, daginstitution, socialforvaltning mv.) og sundhedsvæsenet (inkl. den private del). Der kan både være tale om institutioner, der er en del af den offentlige forvaltning og dermed omfattet af reglerne i forvaltningsloven og offentlighedsloven, samt om private institutioner, for hvilke reglerne i forvaltningsloven og offentlighedsloven ikke gælder. Ved skoler forstås alle institutioner, der giver undervisning. Bestemmelsen omfatter således både folkeskolerne og private skoler, der giver undervisning på folkeskoleniveau, gymnasier, handelsskoler og andre ungdomsuddannelser mv. Børneinstitutioner, der er omfattet af bestemmelsen, er f.eks. vuggestuer, børnehaver, fritidshjem, uanset om disse er private eller må anses for at være en del af den offentlige forvaltning, og kommunal dagpleje. Bestemmelsen omfatter endvidere sociale myndigheder, der har direkte kontakt med børn, f.eks. socialforvaltningen, den kommunale Pædagogisk Psykologisk Rådgivning, private og selvejende anbringelsessteder, samt sundhedsvæsenet, f.eks. hospitaler, læger, sygeplejersker og sundhedsplejersker. Endelig er private sygehuse, privat praktiserende læger og tandlæger omfattet af bestemmelsen. Oplysninger fra alle andre myndigheder reguleres af offentlighedsloven eller forvaltningsloven. Privatpraktiserende psykologer er dog ikke omfattet af bestemmelsen. For så vidt angår private eller selvejende skoler og institutioner mv., der udfører opgaver for kommunen, bemærkes, at det forudsættes, at en kommune, der overlader opgaver på dette område, til en privat eller selvejende institution, i forbindelse med opgavevaretagelsen ved driftsoverenskomst eller lignende aftale skal sikre sig, at den pågældende institution under udøvelsen af sit arbejde er omfattet af pligten til at give orientering og udlevere dokumenter samt om adgangen til deltagelse i sociale aktiviteter efter denne lov. Kommunen kan således delegere orienteringspligten til den pågældende institution. Er der ikke sket en sådan en delegation i forbindelse med indgåelse af driftsoverenskomst eller lignende aftale, evt. betalingsaftale for det konkrete barn, har kommunen pligt til at indhente de oplysninger, som forælderen har ret til at få fra institutionen, og videregive oplysningerne til forælderen.

Ministeriet finder endvidere, at der er behov for en præcisering og forenkling af klageadgangen i relation til afgørelser truffet af myndigheder, institutioner mv. om orientering.

Som ovenfor nævnt kan en afgørelse om at nægte at give oplysninger eller udlevere dokumenter efter den gældende bestemmelse påklages efter de regler om klageadgang, der gælder for vedkommende myndighed eller institution. Ministeriet har til brug for vurderingen af, hvorvidt der er behov for en forenkling af klageadgangen, foretaget en gennemgang af de vigtigste områder og myndigheder i relation til klageadgangen for så vidt angår afgørelser om orienteringsretten. Det har vist sig, at der på væsentlige områder ikke er klageadgang i relation til orienteringsretten, og at det gældende klagesystem opfattes som uigennemsigtigt.

Ministeriet anser adgangen for en forælder, der ikke har del i forældremyndigheden over et barn, til at få oplysninger om barnets situation, som en vigtig del af reglerne om forældremyndighed og samvær. Ministeriet finder det derfor ikke hensigtsmæssigt, at en forælders mulighed for at udnytte retten til at få oplysninger om et barn kan afskæres helt eller delvist, uden at der er mulighed for at få en sådan afgørelse prøvet af en klageinstans. Det er derfor ministeriets opfattelse, at der bør udarbejdes en central bestemmelse, der regulerer behandlingen af klager i relation til orienteringsretten, og at behandlingen af sådanne klager overlades til ét myndighedssystem. Herved skabes mulighed for en ensartet administration af reglerne og et gennemskueligt klagesystem på dette område. På grund af orienteringsrettens nære sammenhæng med forældremyndighedsområdet, der er reguleret i den gældende lov om forældremyndighed og samvær, og som administreres af statsforvaltningerne, forekommer det naturligt, at en sådan generel klageadgang reguleres i den nye lov om forældreansvar, og at behandlingen af klager overlades til statsforvaltningerne.

Det foreslås, at afgørelser truffet af sundhedsvæsenet undtages fra klageadgangen. Dette skyldes, at Indenrigs- og Sundhedsministeriet i et høringssvar har oplyst, at der på sundhedsområdet er en enstrengt klageadgang, hvorefter Sundhedsvæsenets Patientklagenævn behandler klager vedrørende sundhedspersoner i den offentlige såvel som i den private sundhedssektor, herunder klager vedrørende brud på orienteringsretten, jf. § 2 i lov nr. 547 af 24. juni 2005 om klage- og erstatningsadgang i sundhedsvæsenet. Der er ikke behov for at ændre dette klagesystem. Det bemærkes, at privatpraktiserende tandlæger med overenskomst med sygesikringen har deres eget klagesystem, idet afgørelser vedrørende disse kan påklages til det stedlige tandlægenævn.

Det foreslås videre, at statsforvaltningernes afgørelser – i modsætning til den generelle klageadgang i den foreslåede § 38, stk. 1, – ikke kan indbringes for Ministeriet for familie- og forbrugeranliggender, der dog bør have mulighed for at optage en sag til behandling, når det skønnes, at sagen har principiel eller generel betydning.

Der henvises til lovforslagets § 38, stk. 3.

Efter den foreslåede § 38, stk.3, kan den forælder, der ikke har del i forældremyndigheden, klage til statsforvaltningen over en afgørelse efter lovforslagets § 22, stk. 3, jf. 22, stk. 1, om helt eller delvist at nægte orientering og eller udlevering af dokumenter, og en beslutning efter lovforslagets § 22, stk. 2, om at undlade at orientere om generelle sociale aktiviteter og nægte adgang til dem.

Klageadgangen er således begrænset til situationer, hvor retten til orientering helt eller delvist er nægtet i konkrete tilfælde, hvor skolen eller børneinstitutionen har nægtet at udlevere dokumenter om barnets forhold, og hvor skolen eller børneinstitutionen har undladt at orientere om generelle sociale aktiviteter eller har nægtet den forælder, der ikke har del i forældremyndigheden, adgang til de pågældende begivenheder.

Statsforvaltningen skal alene foretage en prøvelse af, om der er handlet inden for rammerne af det skøn, som myndigheden mv. er givet i medfør af bestemmelsen. Den praktiske fremgangsmåde ved videregivelse af oplysninger er ikke omfattet af klageadgangen., og der kan således ikke klages over, at der f.eks. er givet mundtlige oplysninger i stedet for en skriftlig orientering, med mindre der er tale om videregivelse af dokumenter, der forefindes på skoler og i børneinstitutioner efter § 22, stk. 1, 2. pkt.

Det foreslås, at der indføres mulighed for, at Ministeriet for familie- og forbrugeranliggender, Familiestyrelsen, kan optage en sag til behandling, når Familiestyrelsen skønner, at sagen har principiel eller generel betydning. En anmodning om, at Familiestyrelsen optager en sag til behandling, kan indgives af den forælder, som ikke har forældremyndigheden, myndigheden, institutionen, eller statsforvaltningen.

Det bemærkes, at alle afgørelser om orientering truffet efter bestemmelsen kan påklages, uanset på hvilket niveau beslutningen er truffet. Det er således op til den pågældende myndighed eller institution at beslutte, hvilke personer, der er bemyndiget til at træffe afgørelse efter bestemmelsen. En kommune kan således f.eks. beslutte, at orienteringsretten delegeres til et anbringelsessted, jf. ovenfor.

Ministeriet mener endelig, at det kan være hensigtsmæssigt at placere klageinstansen i én af de fem statsforvaltninger. Ved lovforslagets § 38 a, nr. 5, foreslås det, at Ministeren for familie- og forbrugeranliggender bemyndiges til at fastsætte nærmere regler om klagers behandling. Det vil fremgå af bemærkningerne til denne bestemmelse, at ministeren kan fastsætte nærmere regler om, at en eller flere statsforvaltninger kan behandle klager over bestemte spørgsmål, herunder behandling af klager over afgørelser truffet efter lovforslagets § 22, stk. 3. Der henvises til lovforslagets § 38 a, nr. 5 og bemærkningerne hertil.

#### *4.11.2. Samvær med anbragte børn*

##### *4.11.2.1. Gældende ret*

Det fremgår af § 17 i lov om forældremyndighed og samvær, at statsamtet efter anmodning træffer afgørelser om omfanget og udøvelsen af samvær. Det er således statsamterne, der har den generelle kompetence til at træffe afgørelser om samvær.

Efter § 71 i lov om social service har kommunen en forpligtelse til at sørge for, at forældrene og barnet eller den unge bevarer kontakten til hinanden, hvis barnet er anbragt uden for hjemmet. Kommunen kan i lighed med statsamtet træffe afgørelse om omfanget og udøvelsen af samvær, hvis barnet er anbragt uden for hjemmet.

Er barnet således anbragt uden for hjemmet, har både kommunen og statsamtet en parallelkompetence til at fastsætte og ændre samvær.

##### *4.11.2.2. Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggendes overvejelser*

Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggender finder det uhensigtsmæssigt, at der ved reglerne i lov om forældremyndighed og samvær og lov om social service er skabt usikkerhed om hvilken myndighed, der skal

træffe afgørelse om samvær under et barns anbringelse uden for hjemmet. Denne parallelkompetence giver efter ministeriets opfattelse anledning til praktiske problemer i forhold til kommune og statsamt samt forvirring om, hvilken myndighed en samværsansøger skal henvende sig til.

Ministeriet er af den opfattelse, at kompetencen til at fastsætte samvær for eller ændre et allerede eksisterende samvær, når et barn er anbragt uden for hjemmet, alene bør ske efter reglerne i lov om social service. Dette skal også ses i lyset af, at kommunen er nærmest til at vide, hvordan samværet bør være af hensyn til formålet med anbringelsen af barnet.

#### *4.11.3. Ministerens adgang til at træffe midlertidige afgørelser i hastesager*

##### *4.11.3.1 Gældende ret*

Efter den gældende § 26 i lov om forældremyndighed og samvær har statsforvaltningens mulighed for at begrænse, ændre eller suspendere et eksisterende samvær i tilfælde, hvor der er indgivet anmodning til statsforvaltningen om ophævelse eller afslag på samvær efter lovens § 17, stk. 2 og 3. I forhold til Familiestyrelsens mulighed for at anvende den gældende § 26 i første instans-afgørelser har Folketingets Ombudsmand imidlertid udtalt, at han på baggrund af bestemmelsens ordlyd og dens forarbejder er han af den opfattelse, at Familiestyrelsen ikke har kompetence til at træffe afgørelse om at begrænse, ændre eller suspendere et eksisterende samvær i første instans. Familiestyrelsen kan derimod, som rekursinstans, anvende de almindelige forvaltningsretlige reaktionsmuligheder afvisning, stadfæstelse, ændring, ophævelse og hjemvisning i forhold til statsforvaltningens afgørelse.

##### *4.11.3.2. Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggendes overvejelser*

Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggender (Familiestyrelsen) behandler klager over statsforvaltningens afgørelser om samvær og i visse situationer også om forældremyndighed, jf. lovforslagets § 38. I den forbindelse modtager Familiestyrelsen jævnligt anmodninger om ændring af samvær eller forældremyndighed i situationer, hvor statsforvaltningen endnu ikke har taget stilling til sagen. Normalt videresender Familiestyrelsen i sådanne situationer ansøgningen til den statsforvaltning, der skal behandle sagen. I enkelte situationer er sagen imidlertid så hastende, at det ikke vil være muligt at nå at anmode statsforvaltningen om at tage stilling til anmodningen. Det kan f.eks. være i sager, hvor det gøres gældende, at barnet er udsat for vold eller seksuelle krænkelse.

(Ministeriet er der af den opfattelse, at Familiestyrelsen med) Den foreslåede § 26, stk. 3, er med til at sikre, at Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggender (Familiestyrelsen) i visse situationer har hjemmel til at træffe afgørelse i 1. instans. I så fald vil der ikke være mulighed for at påklage afgørelsen, men styrelsen vil kunne genoptage sagen, såfremt en part efterfølgende anmoder herom.

#### *4.11.4. Fælles forældremyndighed ved fastslåelse af faderskabet i visse situationer*

##### *4.11.4.1 Gældende ret*

Med virkning fra den 1. juli 2002 blev reglerne om faderskab ændret og selvstændigt reguleret i den nye børnelov (lov nr. 460 af 7. juni 2001 med senere ændringer).

Faderskabet til et barn kan i dag fastslås på to måder: Enten ved registrering i forbindelse med barnets fødsel, eller gennem faderskabssag i statsforvaltningen, der evt. kan indbringe sagen for retten.

Hvis faderskab ikke registreres ved fødslen i gennem ægteskab eller ved, at parterne afgiver en omsorgs- og ansvarserklæring, jf. nedenfor, skal faderskabssag rejses ved statsforvaltningen. Moderen skal i den forbindelse oplyse, hvem der er eller kan være far til barnet. Faderskabet fastslås, når en mand anerkender at være far til barnet, eller når retten dømmer en mand som far.

Moderen har i disse tilfælde forældremyndigheden alene, medmindre parterne indgår en særskilt aftale om fælles forældremyndighed. Dette følger af den gældende lov om forældremyndighed og samvær § 5, stk. 3.

*Er forældrene gift*, anses ægtemanden for far til barnet, jf. lovens § 1. Det gælder dog ikke i følgende tre situationer: 1) Ægtefællerne er separeret på tidspunktet for barnets fødsel, 2) hvis moderen inden for de sid-

ste 10 måneder før barnets fødsel har været gift med en anden mand (end den nuværende ægtefælle) uden at være separeret, eller 3) hvis begge ægtefæller anmoder om, at der rejses faderskabssag.

Når forældrene er gift med hinanden ved barnets fødsel eller senere indgår ægteskab, har de fælles forældremyndighed efter § 4 i lov om forældremyndighed og samvær.

*Hvis moderen er ugift*, kan faderskabet ligesom for gifte forældre registreres i forbindelse med barnets fødsel, hvis en mand sammen med moderen skriftligt erklærer, at de sammen vil varetage omsorgen og ansvaret for barnet, jf. lovens § 2. Det gælder dog ikke i følgende to situationer: 1) Hvis moderen inden for de sidste 10 måneder før barnets fødsel har været gift med en anden mand (end den nuværende samlever) uden at være separeret, eller 2) hvis en eller begge parter på tidspunktet for erklæringen er umyndig eller under værgemål.

Endelig kan faderskabet registreres i forbindelse med barnets fødsel, hvis en mand før barnets fødsel i statsforvaltningen (eller retten) sammen med moderen har afgivet en omsorgs- og ansvarserklæring, jf. lovens § 14, stk. 1, jf. § 3, eller hvis en mand, der har haft seksuelt forhold til moderen i den periode, hun blev gravid, har anerkendt faderskabet, og moderen efter det oplyste ikke har haft seksuelt forhold til andre mænd i denne periode, jf. lovens § 14, stk. 2, nr. 1, jf. § 3.

Ved afgivelse af omsorgs- og ansvarserklæring opnår forældrene – udover at faderskabet fastslås – fælles forældremyndighed, jf. den gældende lovs § 5, stk. 1.

#### *4.11.4.2. Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggendes overvejelser*

Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggende har overvejet, om ændringerne i reglerne om fælles forældremyndighed bør føre til at fastslåelse af faderskabet bør indebære, at der automatisk etableres fælles forældremyndighed i flere tilfælde end i dag.

En regel om, at den fælles forældremyndighed etableres allerede ved fastslåelse af faderskabet, vil styrke hensigten bag forældreansvarsloven, nemlig at barnet har brug for kontakt til begge forældre, og for, at begge forældre tager aktivt del i ansvaret og omsorgen for barnet.

Ministeriet har overvejet, om dette princip bør gælde allerede tidligt i barnets liv i alle situationer – fra fastslåelse af faderskabet – også i tilfælde, hvor forældrene ikke forud for barnets fødsel har været ”etablerede” via et parforhold, fælles samliv eller ægteskab. En sådan regel vil navnlig få betydning for de børn, der fødes af ugifte, enlige kvinder.

Ministeriet finder imidlertid, at det ikke altid vil være det bedste for barnet at tvinge forældre, der ikke tidligere har haft et samliv eller andet form for fællesskab, ind i et samarbejde om barnet allerede fra dette tidspunkt. Der vil desuden være en række tilfælde, hvor den fastslåede eller dømte far ikke ønsker at få del i den fælles forældremyndighed. Erfaringen fra samværssager viser endvidere, at nogle af de „tungeste“ og mest konfliktfyldte samværssager er dem, hvor forældrene aldrig har boet sammen, og hvor der derfor ikke tidligere har eksisteret et samarbejde mellem dem. Samtidig må det forventes, at der ved udsigten til, at der automatisk etableres fælles forældremyndighed ved fastslåelse af faderskabet, vil være en del flere kvinder end i dag, der vil nægte at oplyse, hvem der er far til barnet. Dette kan medføre, at der vil blive flere børn, der ikke får en far, hvilket strider imod Folketingets intentioner med børneloven om, at et barn så vidt muligt skal have en far.

Ministeriet finder imidlertid, at der er visse situationer, hvor forældrenes forudgående samliv eller ægteskab taler for, at der etableres et retligt fællesskab omkring barnet allerede fra fastslåelsen af faderskabet. Det drejer sig om de tilfælde, hvor forældrene har boet sammen i en periode før barnets fødsel, men hvor samlivet afbrydes før barnets fødsel eller kort tid herefter, eller hvor de har været gift i denne periode.

Det foreslås således, at der skal være fælles forældremyndighed ved fastslåelse af faderskabet, når forældrene har eller har haft fælles folkeregisteradresse inden for de sidste 10 måneder før barnets fødsel, men ikke har afgivet omsorgs- og ansvarserklæring. Der henvises til lovforslagets § 7, stk. 2.

Det foreslås desuden, at forældre, der har været gift med hinanden inden for de sidste 10 måneder før barnets fødsel, automatisk får fælles forældremyndighed ved fastslåelse af faderskabet. Der henvises til lovforslagets § 6, stk. 3.

Endelig foreslås det, at forældre, der er separerede på tidspunktet for barnets fødsel ligeledes skal have fælles forældremyndighed ved fastslåelse af faderskabet. Der henvises til lovforslagets § 6, stk. 2, nr. 1.

Det gælder for alle situationer, at det er en betingelse, at faderskabet er fastslået ved anerkendelse eller dom.

Da den fælles forældremyndighed følger direkte af forældreansvarsloven, når faderskabet er fastslået, såfremt betingelserne herfor er opfyldt, må der være tale om objektive konstaterbare betingelser. Det vil – gennem erklæring fra folkeregistret og ved fremlæggelse af separations- eller skilsmissebevilling – objektivt kunne konstateres, om betingelserne for at opnå fælles forældremyndighed er opfyldt. Dette kan ske allerede under behandlingen af faderskabssagen. Det er afgørende, at registrering af fælles bopæl er sket forud for barnets fødsel.

Er der tvist om, hvorvidt forældrene har boet sammen og hvornår, og er der ikke registreret fælles folkeregisteradresse, er situationen ikke omfattet af lovforslaget, da det som nævnt er en grundlæggende betingelse for etablering af fælles forældremyndighed i forbindelse med faderskabets fastslåelse, at der er tale om objektivt konstaterbare kriterier.

Den far, der mener at have boet sammen med moderen i en periode – uden at dette dog fremgår af folkeregistret – må, efter at faderskabet er fastslået, anlægge sag om forældremyndighed efter den foreslåede § 14, jf. bemærkningerne til bestemmelsen.

En automatisk etablering af fælles forældremyndighed i ovennævnte situationer vil kunne føre til, at der kan være tilfælde, hvor der etableres fælles forældremyndighed, men hvor dette ikke vil være det bedste for barnet. Dette kan f.eks. være tilfældet, hvis forældrenes samlivsbrud skyldes, at faderen har udøvet vold mod moderen under samlivet eller efter barnets fødsel. I disse tilfælde må moderen rejse sag efter den foreslåede § 11, om at den fælles forældremyndighed ophæves. Der henvises til de specielle bemærkninger til den foreslåede § 11, hvoraf det fremgår, at retten kan ophæve den fælles forældremyndighed i sådanne situationer, da det ikke kan antages at være i barnets interesse, hvis voldsovelsen har en sådan karakter, at det påvirker familien som helhed, herunder forældrenes evne og vilje til at samarbejde.

Det bemærkes, at hvis barnet er blevet til ved en strafbart forhold, kan den mand, der har begået forholdet, ikke blive barnets far, hvis afgørende hensyn til barnet taler imod det (ved incest eller voldtægt), jf. børnelovens § 10.

Ved de foreslåede bestemmelser etableres der fælles forældremyndighed ved fastslåelse af faderskabet, såfremt de objektive betingelser er til stede. Herved skabes et retligt fællesskab over barnet, jf. lovforslagets § 3. Væsentlige beslutninger vedrørende barnet kræver enighed mellem forældrene. Dette betyder f.eks., at begge forældre skal være enige om, at barnet skal have pas, have nyt navn, have væsentligt medicinsk behandling eller indgreb. Samtidig har begge forældre ret til at hente og bringe barnet, f.eks. i institution, skole, til lægen osv.

Det bemærkes, at ministeriet ikke finder, at de gældende regler om etablering af fælles forældremyndighed gennem udfyldelse af omsorgs- og ansvarserklæringen bør ændres. Det vil fortsat være den altovervejende hovedpart af de ugifte samlevende, der via denne lette adgang til at anerkende faderskabet ved barnets fødsel, samtidigt automatisk får fælles forældremyndighed. Udfyldes en omsorgs- og ansvarserklæring ikke, vil den fælles forældremyndighed kunne etableres i forbindelse med fastslåelse af faderskabet i statsforvaltningen eller ved dom, jf. lovforslagets § 6, stk. 2 og 3, og § 7, stk. 2.

## *5. Administrative og økonomiske konsekvenser m.v.*

### *5.1. Økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige*

### *5.2. Økonomiske konsekvenser for erhvervslivet*

Lovforslaget medfører ikke økonomiske eller administrative konsekvenser for erhvervslivet.



### 5.3. Miljømæssige konsekvenser

Lovforslaget har ingen miljømæssige konsekvenser.

### 6. Forholdet til EU-retten

Rådet for den Europæiske Union har den 27. november 2003 vedtaget forordning (EF) nr. 2201/2003 om kompetence og om anerkendelse og fuldbyrdelse af retsafgørelser i ægteskabssager og i sager vedrørende forældreansvar – ”Den nye Bruxelles II-forordning”. Forordningen fastlægger medlemsstaternes internationale kompetence i ægteskabssager og sager om forældreansvar (forældremyndighed), indeholder regler om gensidig anerkendelse og fuldbyrdelse af afgørelser og fastsætter regler for samarbejde mellem medlemsstaternes centrale myndigheder.

Retsgrundlaget for forordningen ligger inden for EF-traktatens bestemmelser om samarbejde vedrørende retlige og indre anliggende (artikel 65). På grund af de danske forbehold vedrørende retlige og indre anliggender deltog Danmark ikke i vedtagelsen af forordningen, som ikke er bindende for Danmark, hvorfor den ikke finder anvendelse i Danmark.

EF-traktaten indeholder herudover ikke regler, der regulerer medlemsstaternes adgang til nationalt at fastsætte materielle regler om forældremyndighed, samvær, mv.

Lovforslaget indeholder således ikke EU-retlige konsekvenser.

### 7. Ligestillingsvurdering

Med reglerne i det fremsatte lovforslag om forældreansvar, er det hensigten at gøre reglerne på forældremyndigheds- og samværsområdet mere tidssvarende, så de passer på familiernes struktur i samfundet. Lovforslaget skal således være med til at sikre, at forældre i højere grad ligestilles i forbindelse med sager om forældremyndighed og samvær.

Titlen på loven er med til at understrege et af lovens hovedprincipper, nemlig at et barn har ret til to forældre. Dette grundlæggende princip indebærer, at forældrene – uanset de ikke lever sammen længere – skal tage ansvar for barnet, dels ved at drage omsorg for barnet, og dels ved at samarbejde omkring væsentlige beslutninger om barnet. Det er også begge forældres ansvar, at der er samvær med den forælder, som barnet ikke bor hos. Det er således lovens hensigt, at der skabes størst mulig ligestilling mellem forældrene i deres ansvar for barnet, uanset hvor barnet har bopæl.

Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggender skal endvidere bemærke, at det i relation til lovens bestemmelser vil indebære, at ægtefæller og samlevende lettere vil være i stand til at opretholde den fælles forældremyndighed i forbindelse med en samlivsophævelse. Dette sker ved, at der foreslås indført en bestemmelse om, at den fælles forældremyndighed alene kan ophæves ved domstolene, hvis der forligger tungtvejende grunde herfor. Den fælles forældremyndighed vil således være med til at fremme ligestillingen, idet flere fædre end i dag vil få del i forældremyndigheden.

Om de faktiske forhold vedrørende tildeling af forældremyndighed domstolene henvises til Betænkning nr. 1475 om barnets perspektiv, kapitel 8, navnlig afsnit 8.3.2.

### 8. Statistik

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.

### *9. Hørte myndigheder og organisationer*

Finansministeriet, Justitsministeriet, Socialministeriet, Indenrigs- og Sundhedsministeriet, Domstolsstyrelsen, Dommerfuldmægtigforeningen, Den Danske Dommerforening, Præsidenten for Østre Landsret, Præsidenten for Vestre Landsret, Retspræsidenten Retten i Århus, Retspræsidenten Retten i Odense, Retspræsidenten Retten i Aalborg, Retspræsidenten Retten i Roskilde, Retspræsidenten for Københavns Byret, Advokatrådet, Danske Familieadvokater, Foreningen af familieretsadvokater (FAF), Foreningen af Statsamtsjurister, Foreningen af Statsforvaltningsdirektører, Foreningen af Offentlige Chefer i Statsamterne og Københavns Overpræsidium, Dansk Psykolog Forening, Børnerådet, Red Barnet Danmark, Børnesagens Fællesråd, Foreningen Far til Støtte for Børn og Forældre, Børns Vilkår, Mødrehjælpen, Et barn to forældre, Foreningen af Socialchefer i Danmark, Dansk Socialrådgiverforening, Landsforeningen Børn og Samvær, Familiens Forening, Børne- og Kulturchefforeningen, Ældre Sagen, Landsforeningen af Aktive Bedsteforældre, De Nye Bedsteforældre, Landsorganisation af Kvindekrisecentre (LOKK), Kvinderådet, Mandekrisecentret og Kommunernes Landsforening (KL).

### *Samlet vurdering af lovforslagets konsekvenser*