

Luk 

# Betænkning om retssikkerhed i anbringelsessager

- Kontinuitet for anbragte børn og tvangsadoption
- Bisidder for barnet
- Sammensætning af børn og unge-udvalget

Betænkning nr. 1463  
Socialministeriet 2005

Betænkning afgivet af Socialministeriets Udvalg om anbragte børns og forældres retssikkerhed

[Læs mere](#)



## Indholdsfortegnelse:

- KAPITEL 1. INDLEDNING
- KAPITEL 2. KONTINUITET
- KAPITEL 3. BISIDDER
- KAPITEL 4. SAMMENSÆTNINGEN AF BØRN OG UNGE-UDVALGET
- Bilag 1. Notat om visse menneskeretlige problemstillinger i forbindelse med permanente anbringelser af børn uden for hjemmet.
- Bilag 2. Norsk Højesteretsdom 2001-01-10, Rt-2001-14
- Bilag 3. Uddrag af svenske, norske, islandske og finske regler
- Bilag 4. Statistik
- Bilag 5. LOVSKITSER

Kolofon

Socialministeriet  
Holmens Kanal 22  
1060 København K  
Tlf 3392 9300  
Fax 3393 2518

Luk 

## KAPITEL 1. INDLEDNING

### 1.1. Udvalgets nedsættelse, kommissorium og sammensætning

I 2004 blev der indgået forlig om en anbringelsesreform mellem alle Folketingets partier undtagen Enhedslisten. Som led i forliget skulle der iværksættes *"et udredningsarbejde om spørgsmålet om forældrenes retssikkerhed over for børnenes"*. Partierne bag anbringelsesreformen var enige om, at *barnets bedste* er det afgørende mål, og at kontinuitet i høj grad er til barnets bedste.

Der er imidlertid mange dilemmaer på dette område.

Det kan være spørgsmålet, om forældrenes ret til at "få deres børn igen", når de eksempelvis er kommet ud af et misbrug i forhold til barnets ret til at blive hos den plejefamilie, han eller hun i mellemtiden har knyttet sig til. Eller forældrenes ret til privatliv (dvs. tavshedspligt og regler mod udlevering af oplysninger) over for barnets ret til at støtte sig til en voksen, der følger barnets sag.

Det er heller ikke altid åbenbart, hvad der er barnets bedste – er det bedste for et barn dets sociale familie eller den biologiske familie? Skal en genforening af den biologiske familie altid prioriteres over kontinuitet i et ellers velfungerende forløb?

Der skulle derfor nedsættes et udvalg, der skulle behandle disse spørgsmål med henblik på at udrede både de juridiske og socialfaglige problemstillinger. Udvalgets opgave blev angivet således:

1. Vurdere muligheder og barrierer samt fordele og ulemper ved at sikre kontinuitet gennem forskellige tiltag, f.eks. permanente anbringelser eller opretholdelse af anbringelse, i situationer hvor der ikke længere er et anbringelsesgrundlag, men en stærk tilknytning mellem barnet og anbringelsesstedet, særligt plejefamilien, idet disse tiltag sammenholdes med reglerne om tvangsadoption. Udvalget skulle belyse både de socialfaglige og de juridiske problemstillinger, herunder forholdet til internationale konventioner.
2. Beskrive muligheder og barrierer samt fordele og ulemper ved, at et barn har en "bisidder", der løbende orienteres om barnets sag. Ifølge forvaltningsloven har en borger, der ønsker det, ret til, at en anden person – en bisidder – medvirker som støtte for borgeren, når forvaltningen behandler en sag. For et barn kan det være positivt at have en voksen, der ikke er direkte involveret, der følger barnets sag og f.eks. kan gå med barnet til møder, men det er nødvendigt at overveje spørgsmål omkring tavshedspligt og videregivelse af oplysninger.
3. Belyse fordele og ulemper ved den gældende sammensætning af børn og unge-udvalget, sammenholdt med mål om at sikre retssikkerhed, faglighed, uafhængighed af usaglige økonomiske hensyn og ensartethed i sagsbehandlingen.

Udredningsarbejdet skulle afsluttes i juni 2005, men blev forsinket bl.a. på grund af suspension af møder i forbindelse med folketingsvalget i februar 2005.

Udvalget skulle bestå af personer med ekspertise inden for de fagområder, som udredningen berører, og det skulle være uafhængigt af politiske interesser. Udvalget skulle tage udgangspunkt i eksisterende forskning og inddrage erfaringer fra andre lande. Udvalget kunne vælge at inddrage brugerorganisationer og faglige organisationer eller anden særlig ekspertise i arbejdet i det omfang, det fandtes relevant.

Udvalgets medlemmer skulle udpeges af socialministeren. Blandt udvalgets medlemmer skulle være både juridisk og socialfaglig ekspertise, og der skulle både være eksperter fra forsknings- og praksisfeltet.

Sekretariatsbetjening: Socialministeriet med bistand fra Ankestyrelsen.

Som formand for udvalget blev udpeget højesteretsdommer Marianne Højgaard Pedersen. Herudover blev følgende medlemmer udpeget:

Seniorforsker og programleder Else Christensen (Socialforskningsinstituttet)  
 Psykolog Inger Thormann (Skodsborg Observations- og behandlingshjem)  
 Ankechef Merete Pantmann (Ankestyrelsen)  
 Kontorchef Bente Mundt (Folketingets Ombudsmand)  
 Kontorchef Flemming Nielsen (Københavns Kommune)  
 Specialkonsulent Lars Thøgersen (Familiestyrelsen)  
 Fuldmægtig Nina Eg Hansen (Socialministeriet)

Som udvalgets sekretærer har fungeret fuldmægtig Helle Schønfeldt og fuldmægtig Jane Vitu, Socialministeriets departement, og fuldmægtig Lone Sperup, Ankestyrelsen.

Udvalget har holdt 12 møder, heraf 5 heldagsmøder. Det første møde blev afholdt i november 2004 og det afsluttende møde i august 2005.

## **1.2. Møder med organisationerne m.v.**

Under udvalgets arbejde har udvalget haft 2 heldagsmøder, hvor en række organisationer m.v. var indbudt til at fremsætte deres synspunkter. Det drejer sig om Dommerforeningen, Advokatrådet, Institut for Menneskerettigheder, Børne- og Kulturchefforeningen, Landsforeningen for Socialpædagoger, Socialrådgiverforeningen, HK/Kommunal, Danske Børnelægers Organisation, repræsenteret ved Dansk Pædiatrisk Selskab, Danske Psykiateres og Børne- og ungdomspsykiateres Organisation, Kommunernes Landsforening, Frederiksberg Kommune, Amtsrådsforeningen, Dansk Psykolog forening, Socialpædagogernes Landsforbund, Børnerådet, Det Centrale Handicapråd, Red Barnet, De Samvirkende Invalideorganisationer, Forældrelandsforeningen, Baglandet, TABUKA, Landsorganisationen af opholdssteder, Familieplejen Danmark og Foreningen af Danske Døgninstitutioner.

Der var meldt afbud fra Foreningen af Socialchefer, Københavns Kommune og Bornholms Regionskommuner. Børnesagens Fællesråd havde i stedet for personligt fremmøde fremsendt skriftligt høringssvar.

Organisationerne fremførte mundtligt deres synspunkter i forhold til kommissoriets emner over for udvalget, og deres indlæg blev efterfulgt af spørgsmål fra udvalgets medlemmer.

Organisationernes synspunkter og forslag har indgået i udvalgets videre arbejde med stor vægt.

## **1.3. Resume af udvalgets forslag**

### *Kontinuitet for anbragte børn og unge og tvangsadoption*

Udvalget stiller forslag om ændring af reglerne om anbringelse af børn og unge og reglerne om adgangen til tvangsadoption.

For de helt små børn – børn, der ikke er fyldt 1 år – foreslår udvalget, at der skal være mulighed for at træffe afgørelse om anbringelse uden for hjemmet for en periode på 3 år. Betingelsen er, at det er overvejende sandsynligt, at de forhold, der begrunder anbringelsen, vil være til stede i denne periode. For den samme gruppe helt små børn foreslår udvalget, at der skal være mulighed for at træffe afgørelse om tvangsadoption, hvis forældrene bedømmes til varigt at være ude af stand til at kunne drage omsorg for barnet, og heller ikke vurderes, at kunne være meningsfulde samværsforældre for barnet.

Selv om kun få børn forventes at være omfattet af disse forslag, er det udvalgets opfattelse, at de bør gennemføres for at give disse børn en bedre start på livet.

Har et barn eller en ung været anbragt uden for hjemmet i mindst 3 år, foreslår udvalget, at der gives mulighed for at træffe afgørelse om opretholdelse af anbringelsen, når barnet eller den unge er blevet så stærkt knyttet til anbringelsesstedet, at det på såvel kort som længere sigt må antages at være af afgørende betydning for barnet eller den unge at kunne forblive på anbringelsesstedet. Udvalget mener, at en sådan bestemmelse i højere grad end i dag vil kunne beskytte børn og unge mod brud i deres opvækst. Der skal i disse tilfælde ikke fastsættes ny frist for genbehandling af sagen.

Som supplement hertil foreslår udvalget, at der for den samme gruppe børn og unge skabes mulighed for at kunne træffe afgørelse om tvangsadoption. Det er så en yderligere betingelse, at forældrene varigt ikke vil være i stand til at varetage omsorgen for barnet eller den unge, og at adoption vil være til barnets eller den unges bedste.

Endelig stiller udvalget forslag om, at der åbnes adgang for såkaldte "åbne adoptioner", hvilket vil sige adoptioner, hvor båndene mellem de biologiske forældre og barnet eller den unge ikke afbrydes totalt. Der vil således efter en konkret vurdering være mulighed for at bevare adgangen til at få oplysninger om barnet eller den unge og et vist begrænset samvær eller kontakt.

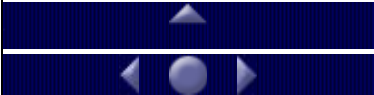
### *Bisidder for barnet*

Udvalget stiller forslag om, at børn og unge sikres ret til at vælge deres egen bisidder under behandlingen af deres sag, også selv om forældremyndighedens indehaver er imod valget. Det foreslås som følge heraf, at bisidderen pålægges tavshedspligt.

For anbragte børn og unge foreslår udvalget, at der sættes mere fokus på muligheden for at tilbyde dem en personlig rådgiver eller en fast kontaktperson.

### *Sammensætning af børn og unge-udvalget*

Udvalget har ikke egentlige forslag til ændringer af sammensætningen, men peger på, at et alternativ til byretsdommeren kan være en jurist fra statsforvaltningen. Kommunalbestyrelsesmedlemmerne kunne erstattes af en eller flere respekterede lokale personer med indsigt i børnesager. Endelig kan større faglighed opnås ved at ændre stemmereglerne eller ved at begrænse antallet af lægmedlemmer af udvalget.



## INDHOLDSFORTEGNELSE

### KAPITEL 1. INDLEDNING

- 1.1. Udvalgets nedsættelse, kommissorium og sammensætning
- 1.2. Møder med organisationerne m.v.
- 1.3. Resume af udvalgets forslag

### KAPITEL 2. KONTINUITET

- 2.1. Kommissoriet vedrørende kontinuitet
- 2.2. Baggrunden for udvalgets nedsættelse
- 2.3. Gældende regler vedrørende anbringelser uden for hjemmet
  - 2.3.1. Anbringelsesreformen
  - 2.3.2. Formålsbestemmelsen
  - 2.3.3. § 38-undersøgelse
  - 2.3.4. Handleplaner ved anbringelse uden for hjemmet
  - 2.3.5. Høring m.v. af barnet eller den unge
  - 2.3.6. Frivillige anbringelser
  - 2.3.7. Tvangsmæssige anbringelser
  - 2.3.8. Genbehandlingsfrister
  - 2.3.9. Forældremyndighed og forhold under anbringelsen
  - 2.3.10. Samvær og kontakt under anbringelsen
  - 2.3.11. Ophør af en anbringelse
  - 2.3.12. Øvrige punkter i anbringelsesreformen
- 2.4. Gældende regler vedrørende tvangsadoption
  - 2.4.1. Retsgrundlaget
  - 2.4.2. Adoptionslovens § 9, stk. 2
  - 2.4.3. Adoptionslovens § 10
  - 2.4.4. Forældre uden del i forældremyndigheden
  - 2.4.5. Sammenhængen mellem serviceloven og adoptionsloven
  - 2.4.6. Klagemuligheder
  - 2.4.7. Retsvirkninger af adoption
  - 2.4.8. Ophævelse af adoption
  - 2.4.9. Praksis
- 2.5. Historik
  - 2.5.1. Genbehandlingsfrister
  - 2.5.2. Forældremyndighed
  - 2.5.3. Tidligere foreslåede § 42 b
  - 2.5.4. Tvangsadoption
- 2.6. Tilkendegivelser forud for udvalgets nedsættelse
- 2.7. Reglerne i de andre nordiske lande
  - 2.7.1. Svenske regler
  - 2.7.3. Islandske regler
  - 2.7.4. Finske regler
  - 2.7.5. Sammenfatning af reglerne fra de andre nordiske lande
- 2.8. Møderne med organisationerne m.v.
  - 2.8.1. Kontinuitet i anbringelsen
    - 2.8.1.1. Behov for større kontinuitet
    - 2.8.1.2. Barnets eller den unges tilknytning
    - 2.8.1.3. Hvilke børn eller unge bør være omfattet
    - 2.8.1.4. Om barnets eller den unges kontakt til forældrene
    - 2.8.1.5. Om myndighedernes samarbejde med forældrene
    - 2.8.1.6. Om konsekvenser for plejefamilien/anbringelsesstedet
    - 2.8.1.7. Målsætning om hjemgivelse
    - 2.8.1.8. Forlængede genbehandlingsfrister
    - 2.8.1.9. Overdragelse af forældremyndigheden
    - 2.8.1.10. Hvad er til barnets eller den unges bedste
  - 2.8.2. Tvangsadoption
    - 2.8.2.1. For tvangsadoptioner
    - 2.8.2.2. Imod tvangsadoptioner
- 2.9. Udvalgets overvejelser
  - 2.9.1. Generelt om behovet for at skabe større kontinuitet
  - 2.9.2. Anbringelser
    - 2.9.2.1. Barnet eller den unge
    - 2.9.2.2. Forældrene
    - 2.9.2.3. Barnets kontakt til biologisk familie under anbringelsen
    - 2.9.2.4. Anbringelsessted
  - 2.9.3. Tvangsadoption
    - 2.9.3.1. Fordele ved tvangsadoption
    - 2.9.3.2. Ulemper ved tvangsadoption
    - 2.9.3.3. Åben adoption
    - 2.9.3.4. Forskel på adoption og længerevarende anbringelse

- 2.9.4. Modeller
  - 2.9.4.1. Anbringelse i 3 år af børn under 1 år
  - 2.9.4.2. Anbringelse på grund af tilknytning til anbringelsesstedet
  - 2.9.4.3. Tvangsadoption af små børn under 1 år
  - 2.9.4.4. Tvangsadoption af større børn
  - 2.9.4.5. Adoption skal være til barnets bedste
  - 2.9.4.6. Barndomsanbringelser
  - 2.9.4.7. Overførsel af forældremyndigheden
- 2.9.5. Andre muligheder for at sikre kontinuitet
  - 2.9.5.1. Adgang til at klage over flytning og hjemgivelse
  - 2.9.5.2. Begrænset mulighed for behandling af en sag
  - 2.9.5.3. Forlængelse af hjemtagelsesperioder
- 2.9.6. Sammenfatning af udvalgets forslag
  - 2.9.6.1. Små børn
  - 2.9.6.2. Anbringelser, der har varet mindst 3 år
- 2.10. Lovskitser
  - 2.10.1. Anbringelse i 3 år af børn under 1 år
  - 2.10.2. Anbringelse uden tidsbegrænsning på grund af tilknytning til anbringelsesstedet
  - 2.10.3. Tvangsadoption af små børn under 1 år
  - 2.10.4. Tvangsadoption af større børn
- 2.11. Forholdet til internationale konventioner
  - 2.11.1. Indledning
  - 2.11.2. Regelsættet
  - 2.11.3. Ny lovgivning
  - 2.11.4. Hensynet til barnet og dets ønsker
  - 2.11.5. Genforening af familien
  - 2.11.6. Positive handlepligter
  - 2.11.7. Krav til beslutningsgrundlaget
  - 2.11.8. Anbringelse af små børn i op til 3 år
  - 2.11.9. Anbringelse på grund af tilknytning til anbringelsesstedet
  - 2.11.10. Tvangsadoption
  - 2.11.11. Effektive retsmidler
  - 2.11.12. Justitsministeriets bedømmelse
- 2.12. Statistik

### **KAPITEL 3. BISIDDER**

- 3.1. Indledning
- 3.2. Gældende ret
  - 3.2.1. Reglerne i forvaltningsloven om at lade sig bistå af andre
  - 3.2.2. Børns og unges partsstatus i sager om særlig støtte til børn og unge
  - 3.2.3. Personlig rådgiver
  - 3.2.4. Fast kontaktperson
  - 3.2.5. Omfanget af anvendelsen af personlige rådgivere og faste kontaktpersoner
  - 3.2.6. Tavshedspligt
- 3.3. Organisationernes forslag
  - 3.3.1. Indledning
  - 3.3.2. Status quo
  - 3.3.3. Bedre vilkår for sagsbehandlingen
  - 3.3.4. Juridisk bisidder
  - 3.3.5. Tillidsperson/livsven
  - 3.3.6. Netværk for anbragte børn og unge
- 3.4. Udvalgets overvejelser
  - 3.4.1. Barnet eller den unge må selv vælge sin bisidder
    - 3.4.1.1. Lovfæstelse af barnets eller den unges ret til selv at vælge sin bisidder
    - 3.4.1.2. Indholdet af bisidderfunktionen
    - 3.4.1.3. Begrænsninger i barnets eller den unges valg
    - 3.4.1.4. Skal kommunen medvirke til, at barnet eller den unge får en bisidder
    - 3.4.1.5. Pligt for kommunen til at vejlede om retten til bisidder
    - 3.4.1.6. Kontinuitet
    - 3.4.1.7. Tavshedspligt og videregivelse af oplysninger
  - 3.4.2. Mere fokus på anbragte børns og unges mulighed for at få en støtteperson
    - 3.4.2.1. Tavshedspligt og videregivelse af oplysninger
- 3.5. Udvalgets anbefalinger
  - 3.5.1. Barnets eller den unges ret til bisidder lovfæstes

### **KAPITEL 4. SAMMENSÆTNINGEN AF BØRN OG UNGE-UDVALGET**

- 4.1. De gældende regler om børn og unge-udvalg
  - 4.1.1. Forretningsorden for børn og unge-udvalgene
  - 4.1.3. Hastende beslutninger
  - 4.1.4. Om sagernes behandling
  - 4.1.5. Klageadgang m.v.
  - 4.1.6. Om børn og unge-udvalgene efter kommunalreformen
- 4.2. Historik
  - 4.2.1. Forsorgsloven, den sociale styrelseslov og bistandsloven
  - 4.2.2. Oprettelsen af børn og unge-udvalg
- 4.3. De nordiske regler
  - 4.3.1. Sverige
  - 4.3.2. Norge
  - 4.3.3. Island
  - 4.3.4. Finland

- 4.3.5. Sammenfatning
- 4.4. Udvalgets overvejelser
  - 4.4.1. Juristen
  - 4.4.2. Den pædagogisk-psykologisk sagkyndige
  - 4.4.3.Lægmedlemmer
  - 4.4.4. Antallet af medlemmer
- 4.6. Konklusion

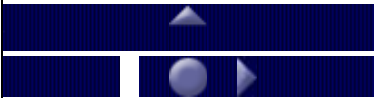
**Bilag 1.** Notat om visse menneskeretlige problemstillinger i forbindelse med permanente anbringelser af børn uden for hjemmet.

**Bilag 2.** Norsk Højesteretsdom 2001-01-10, Rt-2001-14

**Bilag 3.** Uddrag af svenske, norske, islandske og finske regler

**Bilag 4.** Statistik

**Bilag 5.** LOVSKITSER



© Socialministeriet 2005

Luk

## KAPITEL 2. KONTINUITET

### 2.1. Kommissoriet vedrørende kontinuitet

Udvalget skal ifølge kommissoriet vurdere muligheder og barrierer samt fordele og ulemper ved at sikre kontinuitet gennem forskellige tiltag, f.eks. permanente anbringelser eller opretholdelse af anbringelse i situationer, hvor der ikke længere er et anbringelsesgrundlag, men en stærk tilknytning mellem barnet og anbringelsesstedet, særligt plejefamilien, idet disse tiltag sammenholdes med reglerne om tvangsadoption. Udvalget skal belyse både de socialfaglige og de juridiske problemstillinger, herunder forholdet til internationale konventioner.

### 2.2. Baggrunden for udvalgets nedsættelse

I løbet af forhandlingerne om anbringelsesreformen udtrykte flere af de socialpolitiske ordførere ønske om at sikre bedre kontinuitet i forhold til de anbragte børn og unge. Flere partier fandt det utilfredsstillende, at der kun er grundlag for at opretholde en anbringelse, når der er problemer hos barnet eller dets familie, og at der i denne vurdering ikke indgår et hensyn til, at barnet kan være faldet godt til og trives bedst i plejefamilien. Det blev fremhævet, at det var u hensigtsmæssigt, at barnets eller den unges tilknytning til de voksne i barnets eller den unges tilværelse ikke spiller en større rolle for, hvilke foranstaltninger der skal iværksættes eller opretholdes. Partierne var således bl.a. bekymrede over, at børn altid skal hjemgives, når problemerne i hjemmet er løst, selvom børnenes primære tilknytning er blevet til plejefamilien.

Folketingets Socialudvalg har tidligere været meget interesseret i, hvorvidt man kunne fremme brugen af tvangsadoptioner for at sikre større kontinuitet i de tilfælde, hvor det vurderes, at forældrene aldrig vil være i stand til at tage sig af barnet. Der er dog tilsyneladende i dag blandt flere af partierne bekymring for at fremme brugen af tvangsadoptioner. Det skyldes dels, om det etisk/moralsk set vil være et overgreb på forældrenes retssikkerhed, og dels hvorvidt flere tvangsadoptioner vil betyde overtrædelse af de internationale konventioner på området. Sidst, men ikke mindst, er der bekymring for, hvorvidt flere tvangsadoptioner overhovedet fremmer hensynet til barnets bedste.

### 2.3. Gældende regler vedrørende anbringelser uden for hjemmet

Reglerne om behandling af sager om særlig støtte til børn og unge findes i lov om social service, kaldet serviceloven<sup>1</sup> og i vejledningen hertil<sup>2</sup>.

Reglerne berører rettigheder, der er reguleret i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention og FN's konvention om barnets rettigheder. Lovens bestemmelser er udformet i overensstemmelse med konventionerne, og det forudsættes, at loven ligeledes administreres i overensstemmelse med konventionerne.

Der henvises til afsnit 2.11. om forholdet til internationale konventioner.

#### 2.3.1. Anbringelsesreformen

I 2004 blev der indgået forlig mellem et flertal af Folketingets partier om en anbringelsesreform, der skal forstærke indsatsen for udsatte børn og familier. Loven<sup>3</sup> blev vedtaget den 17. december 2004 og træder i kraft den 1. januar 2006. I det følgende beskrives derfor ikke kun de gældende regler, men også de regler som følger af anbringelsesreformen.

Baggrunden for anbringelsesreformen er, at forskning og evalueringer i de senere år gang på gang har konkluderet, at kvaliteten i indsatsen for udsatte børn er for dårlig. Målsætningen med reformen er, at de anbragte børn skal have samme muligheder som andre børn for uddannelse, arbejde og familieliv. Udover at fjerne barnet fra en uacceptabel situation i hjemmet skal en anbringelse også bidrage positivt til at hjælpe barnet videre. Det afgørende pejlemærke for reformen er således barnets bedste.

#### 2.3.2. Formålsbestemmelsen

Det fremgår af servicelovens § 32, at formålet med at yde støtte til de børn og unge, der har et særligt behov for det, er at skabe de bedst mulige opvækstvilkår for disse børn og unge, så de på trods af deres individuelle vanskeligheder kan opnå de samme muligheder for personlig udfoldelse, udvikling og sundhed som deres jævnaldrende. Støtten skal ydes tidligt og sammenhængende, og der skal lægges vægt på at give barnet eller den unge en stabil og god voksenkontakt og kontinuitet i opvæksten.

Der er således allerede i servicelovens formålsbestemmelse peget på børns og unges



behov for kontinuitet i deres opvækst.

Der skal i øvrigt lægges afgørende vægt på, at støtten ydes ud fra barnets eller den unges bedste. Det betyder, at der skal lægges afgørende vægt på hensynet til barnet eller den unge, hvis der er en konflikt mellem forældrenes interesser og hensynet til barnets eller den unges bedste.

Det fremgår således allerede af de gældende bestemmelser, at hensynet til, hvad der er bedst for barnet eller den unge, vejer tungest.

### **2.3.3. § 38-undersøgelse**

Efter servicelovens § 38 er kommunen forpligtet til at undersøge forholdene nærmere, når det må antages, at et barn eller en ung trænger til særlig støtte. Det tillægges stor betydning, at kommunen foretager en grundig indledende undersøgelse, idet det gælder om på så tidligt et tidspunkt som muligt at få en kvalificeret afdækning af, om der foreligger problemer, der bør resultere i iværksættelse af hjælpeforanstaltninger.

Undersøgelsen skal resultere i en begrundet stillingtagen til, om der er grundlag for at iværksætte foranstaltninger, og i bekræftende fald af hvilken art disse bør være. Undersøgelsen kan bl.a. resultere i, at det skønnes nødvendigt at træffe afgørelse om anbringelse uden for hjemmet af barnet eller den unge, frivilligt eller tvangsmæssigt, jf. servicelovens § 40, stk. 2, nr. 11, eller § 42.

Såfremt der ikke kan opnås samtykke til en § 38-undersøgelse, der er en frivillig undersøgelse, kan børn og unge-udvalget træffe afgørelse om gennemførelse af en tvangsmæssig undersøgelse af barnet eller den unge efter servicelovens § 39.

Af servicelovens §§ 38 og 39 fremgår behovene for tidligst mulig indsats og grundig undersøgelse, om nødvendigt mod forældremyndighedsindehaverens vilje.

Med anbringelsesreformen er kravene til en undersøgelse efter servicelovens § 38 præciseret, således at der fast skal indgå bestemte forhold i undersøgelsen (barnets eller den unges udvikling og adfærd, familieforhold, skoleforhold, sundhedsforhold, fritidsforhold og venskaber og andre relevante forhold). Baggrunden herfor er, at det er vigtigt, at der bliver foretaget en kvalificeret og grundig afdækning af barnets eller den unges situation fra starten, idet dette styrker mulighederne for at tilrettelægge sagen hensigtsmæssigt og fra starten vælge de rigtige foranstaltninger.

Samtidig med præciseringen i servicelovens § 38 er der i lovens § 40, stk. 2, indsat en bestemmelse om, at der som altovervejende hovedregel kun kan iværksættes støtteforanstaltninger efter § 40 efter, at der er gennemført en undersøgelse efter servicelovens § 38 eller § 39.

### **2.3.4. Handleplaner ved anbringelse uden for hjemmet**

Inden der træffes afgørelse om en frivillig eller tvangsmæssig anbringelse uden for hjemmet, skal der udarbejdes en handleplan, jf. servicelovens § 58 a, stk. 5 og 8. Handleplanen skal angive formålet med indsatsen og hvilken indsat der er nødvendig for at opnå formålet. Den skal tillige angive indsatsens forventede varighed og særlige forhold vedrørende barnet eller den unge samt hvilke former for støtte, der skal iværksættes over for familien i forbindelse med, at barnet eller den unge opholder sig uden for hjemmet.

Kommunen har efter servicelovens § 56, stk. 1, pligt til senest 3 måneder efter, at barnet eller den unge har fået ophold uden for hjemmet, at tage handleplanen op til vurdering med henblik på en eventuel revision af denne. Herefter skal kommunen mindst hver halve år vurdere, om der er behov for at revidere handleplanen.

Brugen af handleplaner skal medvirke til, at kommunen foretager målrettede og systematiske overvejelser. Kravet om planlægning af indsatsen, før denne iværksættes, skal samtidig bidrage til at sikre kontinuitet i børnesagerne.

Kravet om handleplaner og revision af disse har bl.a. til formål at sikre barnet og den unge kontinuitet i deres liv, idet brud i opvæksten, f.eks. gennem gentagne anbringelser, er en af de faktorer, der meget stærkt kan påvirke barnets eller den unges udviklingsbetingelser i negativ retning.

Med anbringelsesreformen er det i servicelovens § 58 a, stk. 5, bestemt, at der i handleplanen skal opstilles mål og delmål for indsatsen, og at de samme punkter, som indgår i § 38-undersøgelsen, skal indgå.

Endvidere er reglerne om revision af handleplaner strammet op med det formål at styrke opfølgningen og give et bedre grundlag for at justere indsatsen. Det er således bestemt, at kommunen skal vurdere, om indsatsen skal ændres, herunder om den bidrager til at nå de ønskede mål, og om barnet eller den unge profiterer af anbringelsen. Kommunen skal endvidere vurdere, om handleplanen skal revideres. Samtidig ændres tidsfristen, så kommunen får pligt til at foretage denne vurdering senest 3 måneder efter anbringelsen, og herefter mindst en gang om året.

### **2.3.5. Høring m.v. af barnet eller den unge**

Forinden der træffes afgørelse om anbringelse uden for hjemmet af et barn eller en ung, og forinden der træffes afgørelse om ophør af en anbringelse, skal der afholdes en

samtale med barnet eller den unge, jf. servicelovens § 58. Formålet med samtalen er at give kommunen et førstehåndskendskab til det barn eller den unge, som sagen drejer sig om, samt at få kendskab til barnets eller den unges mening og holdning til foranstaltningen. Samtidig er det vigtigt, at barnet eller den unge under samtalen orienteres om, hvad der skal ske og hvorfor. Samtalen kan undlades, hvis barnets modenhed eller sagens karakter i afgørende grad taler imod samtalens gennemførelse.

### 2.3.6. Frivillige anbringelser

Det er kommunen, der i henhold til servicelovens § 40, stk. 2, nr. 11, træffer afgørelse om frivillig anbringelse af et barn eller en ung uden for hjemmet. Der kræves hertil samtykke fra forældremyndighedsindehaveren og den unge, der er fyldt 15 år. Kriteriet for at iværksætte en anbringelse er, at denne må anses for at være af væsentlig betydning af hensyn til et barns eller en ungs særlige behov.

Kommunens afgørelse om afslag på en frivillig anbringelse kan påklages til det sociale nævn, hvis afgørelse kun kan behandles i Ankestyrelsen, hvis Ankestyrelsen skønner, at sagen har principiel eller generel betydning.

### 2.3.7. Tvangsmæssige anbringelser

Hvis kommunen skønner, at der er behov for at anbringe et barn eller en ung uden for hjemmet, og forældremyndighedsindehaveren og/eller den unge, der er fyldt 15 år, ikke vil give samtykke hertil, kan børn og unge-udvalget efter indstilling fra kommunen træffe afgørelse om tvangsmæssig anbringelse.

Børn og unge-udvalgets afgørelse kan påklages til Ankestyrelsen, hvis afgørelse kan indbringes for landsretten.

Det centrale kriterium for at gennemføre en anbringelse uden samtykke er, at der foreligger åbenbar risiko for alvorlig skade på barnets eller den unges sundhed eller udvikling, jf. servicelovens § 42, stk. 1.

Begreberne »åbenbar risiko« og »sundhed eller udvikling« angiver, at der skal tages hensyn til såvel barnets eller den unges øjeblikkelige tilstand som til dets fremtidige opvækstbetingelser. Det er således ikke en betingelse for tvangsmæssig anbringelse, at der kan konstateres en allerede indtruffet alvorlig skade. Bestemmelsen giver adgang til tvangsindgreb i tilfælde af åbenbar risiko for alvorlig skade på sundhed eller udvikling.

Kravet, om at der skal foreligge åbenbar risiko for alvorlig skade på barnets eller den unges sundhed eller udvikling, suppleres med en udtømmende opregning i lovens § 42, stk. 1, nr. 1 - 4, af de forhold, der kan begrunde en tvangsmæssig gennemførelse af en anbringelse. Disse årsager er:

- utilstrækkelig omsorg for eller behandling af barnet eller den unge,
- vold eller andre alvorlige overgreb,
- misbrugsproblemer, kriminel adfærd eller andre svære sociale vanskeligheder hos barnet eller den unge eller
- andre adfærds eller tilpasningsproblemer hos barnet eller den unge.

Kun når disse forhold fører til åbenbar risiko for alvorlig skade på barnets eller den unges sundhed eller udvikling, og når problemerne ikke kan løses under barnets eller den unges fortsatte ophold i hjemmet, er betingelserne for tvangsmæssig anbringelse opfyldt.

Det er således en yderligere betingelse for en beslutning om anbringelse uden samtykke, at der er en begrundet formodning for, at problemerne ikke kan løses under barnets eller den unges ophold i hjemmet. I denne betingelse ligger blandt andet, at der inden beslutningen om at indstille til anbringelse uden samtykke skal ske en grundig vejledning af forældremyndighedsindehaveren, og der skal gives oplysning om hvilke andre muligheder for hjælp, der eventuelt findes, og som vil kunne anvendes med forældremyndighedsindehavers medvirken.

Ved genbehandling af en sag om tvangsmæssig anbringelse uden for hjemmet skal der tages stilling til, om de materielle betingelser i servicelovens § 42 fortsat er opfyldt. Det vil sige, at kriterierne for anbringelsen er de samme ved den første afgørelse om anbringelse som ved genbehandling af sagen.

### 2.3.8. Genbehandlingsfrister

Reglerne om frister for eventuel genbehandling af sager om tvangsmæssig anbringelse uden for hjemmet findes i servicelovens § 43. Reglerne har til formål at sikre, at anbringelsesgrundlaget af retssikkerhedsmæssige grunde efterprøves af de kompetente myndigheder.

Efter servicelovens § 43, stk. 1, er den sædvanlige frist for eventuel genbehandling af en sag om tvangsmæssig anbringelse 1 år, hvis barnet eller den unge ikke har været anbragt uden for hjemmet inden for det seneste år før datoen for den aktuelle anbringelse.

Har barnet eller den unge derimod været anbragt uden for hjemmet inden for det seneste år, gælder som udgangspunkt en genbehandlingsfrist på 2 år.

Er sagen påklaget til Ankestyrelsen eller forelagt for retten, regnes fristen fra den

endelige afgørelse eller dom.

Børn og unge-udvalget, Ankestyrelsen eller retten kan fastsætte en kortere eller længere frist for eventuel fornyet behandling af sagen i udvalget end de frister, der efter hovedreglerne er på henholdsvis 1 eller 2 år. Efter servicelovens § 43, stk. 3, sidste punktum, kan der fastsættes en kortere frist for fornyet behandling af sagen i udvalget. Der skal foreligge væsentlige konkrete forhold for at dette kan ske, f.eks. kan der lægges vægt på en gunstig udvikling hos forældremyndighedens indehaver, eller at der er iværksat en forældrebevneundersøgelse med henblik på fremtidige foranstaltninger i hjemmet.

Efter servicelovens § 43, stk. 4, kan der undtagelsesvis fastsættes en længere frist for genbehandling. Denne mulighed kan kun benyttes i de tilfælde, hvor anbringelsen på forhånd må forventes at blive af længere varighed. Det er en betingelse for at anvende bestemmelsen, at de forhold, der ligger til grund for afgørelsen, med overvejende sandsynlighed må antages at vare ved ud over de frister, der som hovedregel er på henholdsvis 1 eller 2 år. I praksis bruges bestemmelsen forholdsvis sjældent, men der er set eksempler på frister på op til 4 år.

For så vidt angår baggrunden for de gældende regler om genbehandlingsfrister henvises til afsnit 2.5.1. For så vidt angår praksis herom henvises til Ankestyrelsens Sociale meddelelser<sup>4</sup>.

### 2.3.9. Forældremyndighed og forhold under anbringelsen

Når et barn eller en ung anbringes uden for hjemmet, hvad enten det sker frivilligt eller tvangsmæssigt, bevarer forældremyndighedsindehaveren forældremyndigheden over barnet eller den unge. Der er ikke efter de gældende regler mulighed for at fratage forældrene forældremyndigheden i forbindelse med en anbringelse. Kommunen har imidlertid et vidtgående ansvar for de børn og unge, der er anbragt uden for hjemmet. Kommunen har således under anbringelsen pligt til løbende at føre tilsyn med barnets eller den unges forhold og kan og skal træffe afgørelse om en række forhold vedrørende barnet eller den unge (f.eks. om ændret anbringelsessted, behandling og uddannelse) i det omfang, det er nødvendigt under hensyn til formålet med anbringelsen, jf. servicelovens § 55, stk. 1.

Forældremyndighedsindehaveren bevarer dog retten til at bestemme over en række personlige forhold vedrørende barnet eller den unge under anbringelsen, f.eks. spørgsmål om dåb og konfirmation.

De afgørelser, kommunen træffer efter servicelovens § 55, stk. 1, kan påklages til det sociale nævn. Nævnets afgørelse kan som udgangspunkt ikke indbringes for en anden administrativ myndighed, men Ankestyrelsen kan optage en sag til behandling, når styrelsen skønner, at sagen har principiel eller generel betydning.

Med anbringelsesreformen er det fastsat, at kommunen i forbindelse med sit løbende tilsyn med barnet eller den unge, mindst én gang om året skal tale med barnet eller den unge under besøg på anbringelsesstedet, jf. servicelovens § 55, stk. 2.

Efter § 11 i lov om forældremyndighed og samvær er det muligt at indgå aftaler om overførsel af forældremyndighed:

Forældrene kan aftale, at forældremyndigheden skal overføres fra den ene af dem til den anden. En sådan aftale er gyldig, blot den anmeldes til statsamtet.

Forældremyndigheden kan endvidere ved aftale overføres til andre end forældrene, f.eks. til barnets plejeforældre eller bedsteforældre. En sådan aftale er kun gyldig, hvis den godkendes af statsamtet. Aftalen godkendes, medmindre den strider mod, hvad der er bedst for barnet.

Overførsel af forældremyndighed til 2 personer forudsætter, at de er gift med hinanden. Er plejeforældrene ikke gift med hinanden, må forældremyndigheden i givet fald overføres til den ene af dem.

Hvis forældrene har fælles forældremyndighed, kræver en overførsel af forældremyndigheden, at de er enige herom. En forælder kan således ikke overføre sin "andel" af den fælles forældremyndighed til f.eks. en af plejeforældrene.

Derimod giver lov om forældremyndighed og samvær ikke andre end forældrene mulighed for at anlægge sag om overførsel af forældremyndighed. Plejeforældre, bedsteforældre m.v. har således ikke mulighed for at få forældremyndigheden over barnet, hvis forældrene modsætter sig det. Dette gælder også, selvom forældremyndighedsindehaveren ikke har haft kontakt med barnet i en meget lang periode, og ikke skønnes at være i stand til at have kontakt med barnet.

Endelig bemærkes, at der ikke er mulighed for at tillægge juridiske enheder, som f.eks. kommunen, forældremyndigheden over et barn, heller ikke selv om barnet er anbragt uden for hjemmet af kommunen.

### 2.3.10. Samvær og kontakt under anbringelsen

Det fremgår af servicelovens § 57, stk. 1, at forældrene (indehaveren af forældremyndigheden og forældre uden del i forældremyndigheden) og barnet eller den

unge har ret til samvær og kontakt under en anbringelse uden for hjemmet, og at det påhviler kommunen at sørge for, at forbindelsen holdes ved lige. Denne aktive forpligtelse for kommunen har især betydning i relation til svage forældre, der har vanskeligt ved selv at opretholde kontakten.

Kommunen kan efter servicelovens § 57, stk. 2, træffe afgørelse om omfang og udøvelse af samvær og kontakt og kan fastsætte nærmere vilkår herfor.

Endvidere kan børn og unge-udvalget træffe afgørelse om bl.a. overvåget eller afbrudt samvær, jf. servicelovens § 57, stk. 3.

Kommunen kan endvidere træffe afgørelse om samvær og kontakt med andre end forældrene, jf. servicelovens § 55, stk. 3.

Med anbringelsesreformen er der i servicelovens § 57, stk. 2, indført mulighed for, at kommunen med samtykke fra forældrene og den unge, der er fyldt 15 år, kan træffe afgørelse om støttet samvær, hvilket vil sige, at der skal være en 3. person til stede under samvær mellem forældrene og barnet eller den unge med henblik på at yde råd, hjælp og vejledning under samværet.

### 2.3.11. Ophør af en anbringelse

En anbringelse uden for hjemmet skal efter servicelovens § 46, stk. 1, ophøre, når

- formålet med anbringelsen er opnået,
- anbringelsen ikke længere er formålstjenlig, eller
- den unge fylder 18 år.

Hvis kommunen under sin løbende opfølgning af en anbringelsessag konstaterer, at der ikke længere er grundlag for anbringelsen, skal kommunen tage initiativ til at bringe foranstaltningen til ophør. Kommunen er således forpligtet til at hjemgive barnet eller den unge, når betingelserne for en anbringelse ikke længere er til stede. Dette gælder både for frivillige og tvangsmæssige anbringelser.

Der er således ikke efter de gældende kriterier for anbringelse mulighed for at lade barnets eller den unges tilknytning til anbringelsesstedet udgøre et selvstændigt grundlag for fortsat anbringelse med eller uden samtykke. Der er således ikke mulighed for at nægte hjemgivelse af et barn eller en ung alene, fordi det vil være et brud på kontinuiteten i barnets eller den unges opvækstforhold, hvis det flyttes fra anbringelsesstedet. Dette er begrundet i, at hovedformålet med at iværksætte hjælpeforanstaltninger efter serviceloven er at ændre de forhold, der giver anledning til hjælpen, således at barnet eller den unge kan forblive i eller vende tilbage til familien, og at kommunen som udgangspunkt skal arbejde på, at et anbragt barn eller en ung hjemgives.

Udgangspunktet er således, at et barn eller en ung skal hjemgives, hvis der ikke længere er et anbringelsesgrundlag, og en tilknytning til f.eks. en plejefamilie kan ikke tillægges vægt i en situation, hvor hjemgivelse kommer på tale.

Forud for en hjemgivelse skal kommunen - så vidt muligt i samarbejde med forældremyndighedens indehaver og barnet eller den unge - i handleplanen angive den videre indsats i forbindelse med hjemgivelsen, jf. servicelovens § 46, stk. 3.

Er anbringelsen uden for hjemmet sket *med samtykke* fra forældremyndighedens indehaver og den unge, der er fyldt 15 år, kan samtykket til enhver tid tilbagekaldes, og barnet eller den unge kræves hjemgivet. Ved tilbagekaldelse af samtykket er betingelserne for den frivillige anbringelse ikke længere opfyldt. Tilbagekaldes samtykket pludseligt, f.eks. som følge af en opstået konflikt mellem anbringelsesstedet eller kommunen og forældremyndighedens indehaver, og kræves barnet eller den unge hjemgivet øjeblikkeligt, er der efter servicelovens § 42 a mulighed for, at børn og unge-udvalget kan træffe afgørelse om, at barnet eller den unge i op til 3 måneder fra tilbagekaldelsen af samtykket ikke skal kunne hjemtages, uanset at betingelserne for en anbringelse uden samtykke ikke er opfyldt, hvis en sådan øjeblikkelig hjemgivelse må antages at skade barnet eller den unge.

Hjemtagelsesperioden skal forbedre mulighederne for at forberede hjemgivelsen under hensyn til barnets eller den unges behov.

Det er en betingelse for anvendelse af servicelovens § 42 a, at det er den øjeblikkelige hjemtagelse, der vil kunne skade barnet eller den unge, og bestemmelsen kan således ikke anvendes i tilfælde, hvor hjemtagelse af barnet eller den unge i det hele taget bør undgås. I den situation er der ikke andre muligheder end at fremme en tvangsmæssig anbringelse efter servicelovens § 42, hvis betingelserne herfor er opfyldt.

Er et barn eller en ung anbragt uden for hjemmet *uden samtykke*, er det kommunen, der har kompetencen til at træffe afgørelse om hjemgivelse, uanset at det er børn og unge-udvalget, der har truffet den tvangsmæssige afgørelse om anbringelse uden for hjemmet.

Indehaveren af forældremyndigheden og den unge, der er fyldt 15 år, kan fremsætte begæring om hjemgivelse, og kommunen må da tage stilling til, om betingelserne for at opretholde den tvangsmæssige foranstaltning fortsat er opfyldt. Nægtet hjemgivelse forudsætter således, at betingelserne for at opretholde den tvangsmæssige anbringelse

fortsat er til stede.

Hjemgivelse kan begæres på et hvilket som helst tidspunkt. Således f.eks. også umiddelbart efter, at der er truffet afgørelse om tvangsmæssig anbringelse, og uanset at sagen samtidig behandles i ankesystemet.

Hvis kommunen ikke kan imødekomme en begæring om hjemgivelse, skal sagen forelægges for børn og unge-udvalget til afgørelse efter servicelovens § 42. Børn og unge-udvalgets eventuelle afgørelse om fortsat tvangsmæssig anbringelse uden for hjemmet kan påklages til Ankestyrelsen.

Med anbringelsesreformen er bestemmelsen i servicelovens § 42 a om fastsættelse af en hjemtagelsesperiode ændret således, at den mulige hjemtagelsesperiode er forlænget fra 3 til 6 måneder, og således at der også i anbringelsessager uden samtykke er mulighed for at træffe afgørelse om en hjemtagelsesperiode på op til 6 måneder. Den længere hjemtagelsesperiode er især tiltænkt de situationer, hvor barnet eller den unge har stor tilknytning til anbringelsesstedet og dets omgivelser, og hvor barnet eller den unge har brug for mere tid til at blive forberedt på hjemgivelsen. Det kan f.eks. være tilfældet, hvis et barn eller en ung efter et godt forløb hos en plejefamilie med velfungerende skole og netværk skal hjemgives til den biologiske familie.

Endvidere er muligheden for at anvende bestemmelsen udvidet. I stedet for, at bestemmelsen som hidtil finder anvendelse, "hvis det må antages, at en øjeblikkelig hjemtagelse kan skade barnet eller den unge", finder den efter anbringelsesreformen anvendelse, "når hensynet til barnet eller den unge på afgørende måde taler for det". Det er dog fortsat den øjeblikkelige hjemgivelse, som bestemmelsen retter sig imod.

Endelig er muligheden for at få behandlet en begæring om hjemgivelse af et barn eller en ung, der er tvangsmæssigt anbragt uden for hjemmet, blevet begrænset, således at kommunen ikke har pligt til at behandle en sådan begæring, mens sagen er under behandling i Ankestyrelsen eller ved landsretten, jf. servicelovens § 46, stk. 3. Baggrunden herfor er, at sagens behandling ofte kan være belastende for barnet eller den unge, som ikke får den fornødne ro og stabilitet.

### 2.3.12. Øvrige punkter i anbringelsesreformen

Inddragelse af barnet eller den unge, familien (f.eks. forældre, søskende, bedsteforældre, tanter og onkler) og netværket (f.eks. venner, naboer, pædagoger og skolelærere) er et vigtigt tema i anbringelsesreformen - både for at fremme en god proces omkring den sociale indsats og for at sikre, at sagen belyses bedst muligt. Inddragelsen af familie og netværk understreges, fordi det er centralt for at sikre barnets eller den unges behov bedst muligt - ikke fordi der skal tages mere hensyn til familien og forældrene på bekostning af barnet eller den unge. For at sikre at denne inddragelse finder sted, er det med reformen bestemt, at kommunen skal overveje, hvordan der kan ske systematisk inddragelse af familien og netværket. Kommunen kan f.eks. benytte sig af familierådslagning eller netværksmøder.

Det er et vigtigt mål i højere grad at udnytte ressourcerne i barnets eller den unges familie og netværk. Der er i bemærkningerne til lovforslaget peget på, at udenlandske erfaringer med anbringelser i netværket er gode. Børnene eller de unge har bedre kontakt til deres biologiske familie og udsættes i mindre grad for opbrud og skift i løbet af anbringelsen. Derved bidrager netværksanbringelser til at styrke kontinuiteten for barnet eller den unge. Med reformen lægges der derfor op til at fremme anbringelser i plejefamilier fra netværket.

Der kan imidlertid også være problemer i forhold til at anbringe børn eller unge i netværket. Forudsætningen for netværksanbringelser er derfor, at kommunen bidrager med den nødvendige supervision og støtte.

Med anbringelsesreformen har man endvidere ønsket at sikre en bedre forberedelse af plejefamilierne. Der stilles derfor krav om, at kommunen i forbindelse med godkendelse efter servicelovens § 49 skal sørge for, at plejefamilier og netværksfamilier deltager i et kursus i at være plejefamilie. Kurserne skal bl.a. give en bedre forberedelse til arbejdet med de udsatte børn og unge og samarbejdet med de biologiske forældre. Kurserne vil samtidig styrke rekrutteringen af plejefamilier, da kurserne giver mulighed for at få indblik i opgaven, inden man modtager et barn eller en ung.

Da det som nævnt er vurderet at være af stor betydning, at barnet eller den unge også under en anbringelse kan bevare og udbygge sine relationer til personer fra netværket, er det med anbringelsesreformen bestemt, at barnets eller den unges relationer til betydningsfulde personer i netværket skal afdækkes i forbindelse med en undersøgelse efter servicelovens § 38. Endvidere er det understreget i servicelovens § 55, stk. 3, at kommunen træffer afgørelse om samvær med personer fra netværket, når der er behov for dette.

Anbringelsesreformen giver endvidere kommunen pligt til at være særlig opmærksom på de forhold, der gør sig gældende for de unge over 15 år, bl.a. med henblik på bedre at kunne vurdere, om indsatsen skal foregå i nærmiljøet. Samtidig styrkes efterværnet.

## 2.4. Gældende regler vedrørende tvangsadoption

Adoptionsområdet er som udgangspunkt et retsområde, der hører under Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggender og administreres af statsamtterne. Der er dog et vist

samspil med det sociale system, fordi der i adoptionslovens § 9, stk. 2, og § 10 findes mulighed for, at statsamtet efter forelægning for Familiestyrelsen i anbringelsessager kan tillade bortadoption af et barn uden samtykke fra forældrene. Det kræver, at Ankestyrelsen giver samtykke hertil. Det er forudsat, at denne mulighed kun udnyttes i ganske særlige tilfælde, og kun såfremt hensynet til barnets tarv afgørende tilsiger det.

#### 2.4.1. Retsgrundlaget

De nærmere regler om adoption findes i adoptionsloven<sup>5</sup> og adoptionsbekendtgørelsen<sup>6</sup> samt i vejledninger fra Socialministeriet<sup>7</sup> og Familiestyrelsen<sup>8</sup>.

Efter adoptionslovens § 7 kræver adoption af en person under 18 år samtykke fra forældrene. Hvis den ene af forældrene er uden del i forældremyndigheden, forsvundet eller på grund af sindssygdom, åndssvaghed eller lignende tilstand er ude af stand til at handle fornuftsmæssigt, kræves der kun samtykke fra den anden af forældrene. Hvis det anførte gælder begge forældre, kræves samtykke fra barnets værge. Fra forældre, der ikke skal give samtykke efter adoptionslovens § 7, stk. 1 og 2, skal der som hovedregel indhentes en erklæring, jf. adoptionslovens § 13.

Efter adoptionslovens § 6 bør adoption ikke meddeles uden, at der er givet samtykke fra barnet, hvis det er fyldt 12 år, medmindre indhentelse af samtykket skønnes at være til skade for barnet. Samtykket skal afgives under personligt fremmøde for statsamtet eller for anden myndighed eller institution, der er godkendt dertil. Inden barnet afgiver samtykke, skal der finde en samtale sted med barnet om adoptionen, og barnet skal gøres bekendt med adoptionens betydning.

Hvis barnet er under 12 år, skal der foreligge oplysning om dets holdning til den påtænkte adoption i det omfang barnets modenhed, eller sagens omstændigheder tilsiger det. Ved sagens afgørelse skal der i videst muligt omfang tages hensyn til barnets holdning til den påtænkte adoption.

Adoption kræver således som absolut udgangspunkt samtykke fra forældrene. I realiteten dog kun fra forældremyndighedsindehaveren. Der kan imidlertid træffes afgørelse om tvangsadoption, det vil sige uden samtykke fra forældremyndighedsindehaveren - i 2 situationer.

#### 2.4.2. Adoptionslovens § 9, stk. 2

Adoptionsbevilling kan i særlige tilfælde meddeles af statsamtet, selv om samtykke efter adoptionslovens § 7 ikke kan opnås, jf. adoptionslovens § 9, stk. 2. Det er en betingelse, at hensynet til barnets tarv afgørende tilsiger dette. Er barnet anbragt uden for hjemmet med bistand fra kommunen, kræves samtykke fra Ankestyrelsen. Efter adoptionsbekendtgørelsens § 7, stk. 1, skal statsamtet forelægge en ansøgning om adoption efter adoptionslovens § 9 for Familiestyrelsen.

Ifølge betænkningen om ændring af adoptionsloven<sup>9</sup> vil bestemmelsen i adoptionslovens § 9, stk. 2, navnlig kunne have betydning for børn, der gennem længere tid har været anbragt i familiepleje med kommunens medvirken, og hvor de biologiske forældre har undladt at opretholde en rimelig kontakt med barnet og i øvrigt at vise interesse for barnet. Bestemmelsen anføres dog efter omstændighederne også at kunne finde anvendelse i situationer, hvor der har været kontakt mellem barn og forældre, men hvor kontakten skønnes at have været til skade for barnet.

Mulighederne for at gennemføre en adoption uden samtykke må aldrig anvendes som en trussel mod forældrene med henblik på at få dem til at tage kontakt med barnet, idet en kontakt under sådanne forhold ikke kan forventes at være til gavn for barnet.

Finder kommunen efter en grundig undersøgelse og vurdering, at betingelserne for anvendelse af adoptionslovens § 9, stk. 2, er opfyldt, herunder at det er plejefamiliens alvorligt mente ønske at adoptere barnet, forelægges sagen for børn og unge-udvalget, der efter servicelovens § 62, stk. 1, nr. 11, kan træffe afgørelse om anbefaling af adoption uden samtykke. Når børn og unge-udvalget har truffet afgørelse, sendes sagen til Ankestyrelsen tillige med en redegørelse for barnets forhold under anbringelsen og en udførlig begrundelse for anbefalingen af at gennemføre adoption mod forældrenes eller værgens ønske. Ankestyrelsen træffer herefter afgørelse om, hvorvidt der kan meddeles samtykke til adoption.

Plejeforældrene bliver normalt ikke godkendt som adoptanter efter den normale procedure efter adoptionslovens § 4 a, stk. 1, hvorefter adoption af en under 18-årig kun må bevilges, når ansøgeren er godkendt som adoptant (fremmedadoption). Efter adoptionslovens § 4 a, stk. 2, (familieadoption) kræves der ikke godkendelse, hvis der mellem adoptanten og barnet består nært slægtskab eller andet særligt tilknytningsforhold. Som altovervejende hovedregel kan plejeforældre kun få tilladelse til at adoptere et plejebarn efter denne bestemmelse, hvis der har været massiv opfostring, hvilket i praksis vil sige 7-10 år<sup>10</sup>.

#### 2.4.3. Adoptionslovens § 10

Efter adoptionslovens § 10 kan statsamtet på begæring af Ankestyrelsen meddele tilladelse til, at et barn, der er anbragt uden for hjemmet med bistand fra kommunen, senere bortadopter, selv om samtykke efter adoptionslovens § 7 ikke kan opnås. Tilladelse kan kun meddeles under de i adoptionslovens § 9, stk. 2, nævnte betingelser. Efter adoptionsbekendtgørelsens § 7, stk. 1, skal statsamtet forelægge en ansøgning om

adoption efter adoptionslovens § 10 for Familiestyrelsen.

Ifølge betænkningen om ændring af adoptionsloven tager adoptionslovens § 10 særlig sigte på institutionsanbragte børn, for hvem det har vist sig umuligt at opretholde den kontakt mellem barn og forældre, der er forudsat i servicelovens § 57, stk. 1. Det vil i sådanne tilfælde dreje sig om børn, der har opholdt sig på institution i længere tid. Det er med bestemmelsen søgt at sikre, at den familie, der ønsker at adoptere barnet, får en rimelig sikkerhed for, at de vil have mulighed herfor, hvis en passende observationstid i hjemmet er forløbet godt. Bestemmelsen giver således adgang til, at der på forhånd kan opnås afgørelse om tilsidesættelse af forældrenes eller værgens vægring ved at give samtykke til adoption.

Er tilladelse givet efter adoptionslovens § 10, skal forældrene ikke på ny spørges, når adoption til sin tid søges gennemført. Fremgangsmåden vil i øvrigt være den samme som anført ovenfor om adoptionslovens § 9, stk. 2.

#### **2.4.4. Forældre uden del i forældremyndigheden**

Har begge forældre del i forældremyndigheden, skal betingelserne for tvangsadoption være opfyldt i forhold til dem begge. Har kun den ene del i forældremyndigheden – typisk moren – skal betingelserne være opfyldt i forhold til hende, mens der skal indhentes en erklæring fra faren efter adoptionslovens § 13. Han skal i den forbindelse gøres bekendt med, at han har mulighed for at kræve forældremyndigheden overført til sig.

Moren har efter børnelovens § 8 pligt til at oplyse, hvem der er eller kan være barnets far. Barnets far vil derfor ofte blive identificeret, og han vil have ret til at udtale sig for eller imod den påtænkte adoption i kraft af den erklæring, der skal indhentes fra ham efter adoptionslovens § 13. En adoption vil skulle afvente udfaldet af en eventuel faderskabssag. Vil moren ikke oplyse noget om, hvem der er eller kan være far til barnet, vil myndighederne selvstændigt skulle overveje, om de gennem egne undersøgelser har mulighed for at finde frem til en mulig far, som kan underrettes om overvejelserne om tvangsadoption, således at han kan vejledes om sin retsstilling. Det må bero på de konkrete omstændigheder, hvor meget myndighederne i så fald skal foretage sig for at finde frem til en far, der kan antages at have nogen ønsker om kontakt med barnet. Efter adoptionslovens § 13 kan indhentelse af erklæring undlades, hvis det vil medføre en uforholdsmæssig forsinkelse af sagen. Der er således ikke pligt til at stille adoptionssagen i bero i længere tid for at afvente, at en mulig far melder sig. Det må normalt være forsvarligt at tage udgangspunkt i, at interesserede fædre som udgangspunkt selv giver sig til kende. Adoptionssagen kan under normale omstændigheder først gennemføres tre måneder efter barnets fødsel, da forældremyndigheds-indehaverens samtykke ikke må modtages forud for dette tidspunkt, jf. adoptionslovens § 8, stk. 2. Der vil endvidere normalt være behov for en periode efter barnets fødsel til at bedømme barnets fysiske og psykiske tilstand. Samtidigt hermed kan eventuelle undersøgelser af farens identitet foretages.

#### **2.4.5. Sammenhængen mellem serviceloven og adoptionsloven**

Adoptionslovens § 9, stk. 2, og § 10 indebærer, at kommunen i de tilfælde, hvor det må anses for udelukket, at et anbragt barn eller en ung kan vende tilbage til sit hjemlige miljø, bør overveje mulighederne for tvangsadoption. Det må herunder undersøges, om barnets eller den unges tilbagevenden til det oprindelige miljø vil stride afgørende imod barnets eller den unges tarv, bl.a. som følge af svigtende kontakt mellem barnet eller den unge og forældrene. Det vil således efter omstændighederne være et forhold, som må inddrages i overvejelserne i forbindelse med revision af handleplanen.

Hovedformålet med kommunens hjælpeforanstaltninger er imidlertid at ændre de forhold, der giver anledning til behovet for hjælp, således at barnet eller den unge kan forblive i eller vende tilbage til sit hidtidige miljø.

Også i de tilfælde, hvor tilbagevenden til hjemmet ikke kan anses for realistisk, skal kommunen sørge for, at forbindelsen mellem barnet eller den unge og forældrene holdes ved lige, jf. servicelovens § 57. Tvangsadoption er således forbeholdt ganske særlige tilfælde, f.eks. hvor kontakten mellem barnet eller den unge og dets hjem ikke har kunnet opretholdes, eller hvor kontakten har været eller skønnes at ville være til skade for barnet eller den unge.

#### **2.4.6. Klagemuligheder**

Hvis statsamtet, efter at børn og unge-udvalget har anbefalet, at der træffes afgørelse om adoption uden samtykke, og efter at Ankestyrelsen har truffet afgørelse om samtykke til adoption uden samtykke, beslutter at meddele bevilling eller tilladelse til adoption uden samtykke efter §§ 9, stk. 2, eller 10, skal forældrene eller værgen underrettes herom, jf. adoptionslovens § 11. Beslutningen, der skal være skriftlig, udleveres af statsamtet til de pågældende personligt eller forkyndes for dem. Inden 14 dage efter modtagelse af beslutningen eller efter forkyndelsen kan de pågældende forlange sagen forelagt for ministeren for familie- og forbrugeranliggender (Familiestyrelsen) eller indbragt for retten. Statsamtet kan, når særlige grunde taler derfor, fastsætte en længere frist, eller de kan forlænge denne inden fristens udløb.

#### **2.4.7. Retsvirkninger af adoption**

Ved adoption indtræder samme retsforhold mellem adoptant og adoptivbarn som mellem

forældre og deres barn. Samtidig bortfalder retsforholdet mellem adoptivbarnet og dets oprindelige slægt, jf. adoptionslovens § 16, stk. 1. Det betyder bl.a., at forældrene ikke har ret til at få fastsat samvær med barnet.

#### 2.4.8. Ophævelse af adoption

Efter adoptionslovens § 18 kan et adoptivforhold ophæves af ministeren for familie- og forbrugeranliggender (Familiestyrelsen), når adoptanten og adoptivbarnet er enige om det. Hvis adoptivbarnet er under 18 år, kan ophævelse finde sted, hvis adoptanten og adoptivbarnets oprindelige forældre er enige derom, og ophævelsen er bedst for barnet. Der gælder de samme regler om samtykke og høring af barnet som ved den oprindelige adoptionssag.

#### 2.4.9. Praksis

Det er ikke direkte bestemt i adoptionsloven eller lovbemærkningerne, hvilke betingelser der præcist skal være opfyldt for, at en tvangsadoption kan gennemføres.

Det fremgår af Familiestyrelsens vejledning om behandling af adoptionssager i statsamtterne<sup>11</sup>, at praksis har udviklet sig således, at der kun kan træffes afgørelse om tvangsadoption, når barnet har nået en vis alder. Desuden skal der have været manglende kontakt mellem barnet og de biologiske forældre i en årrække, typisk i en periode på 6-8 år, og den manglende kontakt skal som udgangspunkt skyldes forældrenes manglende forsøg på kontakt.

En gennemgang af Civilretsdirektoratets (nu Familiestyrelsens) sager i perioden 1992 – 2002 har vist, at der i 4 tilfælde er meddelt tilladelse til tvangsadoption<sup>12</sup>.

##### *Ankestyrelsens praksis*

SM O-99-96 omhandler 2 sager om adoption. I begge sager var forældrene sindslidende og ude af stand til eller ønskede ikke at give samtykke til adoption. I den ene sag gav Ankestyrelsen samtykke til adoption af et barn på 9 år, der havde været anbragt i familiepleje, siden det var 15 måneder gammelt. Der blev lagt vægt på varigheden af anbringelsen, tilknytningen til plejeforældrene og den manglende tilknytning til den biologiske mor, herunder moderens manglende initiativ til at tage kontakt med barnet.

I den anden sag blev der givet afslag på adoption af et barn på 5 år, der havde været anbragt i familiepleje, siden det var 4 måneder gammelt. Der blev lagt vægt på, at den manglende kontakt til barnet skyldtes, at børn og unge-udvalget havde besluttet, at barnet skulle anbringes i anonym familiepleje, og at samværet med moderen skulle afbrydes. Ankestyrelsen fandt det ikke udelukket, at der på længere sigt kunne etableres kontakt mellem den biologiske mor og barnet.

I en ikke offentliggjort afgørelse fra 2004 gav Ankestyrelsen samtykke til adoption uden samtykke af et barn på 11 år, der havde været anbragt i familiepleje, siden det var godt 1 måned gammel. Ved afgørelsen blev der lagt vægt på, at der ikke havde været kontakt mellem moderen, der havde forældremyndigheden alene, og barnet siden 1995, idet moderen ikke efterfølgende havde taget initiativ til kontakt med barnet, samt på, at der kun havde været sporadisk kontakt mellem moderen og barnet fra anbringelsestidspunktet, og indtil moderen afbrød kontakten i 1995. Ankestyrelsen lagde endvidere vægt på, at barnet havde udviklet sig godt i plejefamilien, og at der var et særligt tilknytningsforhold mellem barnet og plejefamilien. Bevilling til adoption er meddelt i sommeren 2005.

## 2.5. Historik

### 2.5.1. Genbehandlingsfrister

I forbindelse med revision af reglerne i bistandsloven om anbringelse af børn uden for hjemmet i 1982<sup>13</sup> blev der indført en bestemmelse om en genbehandlingsfrist, idet det blev besluttet, at opretholdelse af tvangsanbringelser ud over 1 år krævede fornyet behandling af sagen i det sociale udvalg. Baggrunden herfor var en antagelse om, at en sådan regel ville bidrage til at sikre, at foranstaltningen ophørte, når formålet med den var nået, f.eks. fordi der kunne konstateres en stabilisering af forældrenes eller børnenes forhold<sup>14</sup>.

Ved ændringen af bistandsloven<sup>15</sup> på baggrund af Graversen-udvalgets betænkning blev det bl.a. besluttet, at 1-års-fristen for sagens genbehandling skulle regnes fra den endelige afgørelse eller dom, og ikke fra sagens behandling i kommunen. Begrundelsen for ændringen var, at en forældremyndighedsindehaver kunne udvirke, at sagen så at sige til stadighed var til behandling et sted i systemet. Dette skabte en uro og usikkerhed hos det anbragte barn eller den unge, som måtte anses for yderst skadelig<sup>16</sup>.

Samtidig blev der indført hjemmel til at træffe afgørelse om en kortere frist for genbehandling. Endvidere blev der ud fra et ønske om at skabe ro om de meget truede og sårbare børn og unge skabt adgang til undtagelsesvist at kunne træffe afgørelse om en længere frist end 1 år for genbehandling af sagen, når de forhold, der lå til grund for afgørelsen, med stor sikkerhed måtte antages at vedvare udover den normale 1-års-periode, og når hensynet til barnet eller den unge på afgørende måde talte for, at fristen blev forlænget.

Ved en lovændring i 2001<sup>17</sup> blev reglerne om genbehandlingsfrister ændret til de



nugældende, hvorefter genbehandlingsfristen ved førstegangsanbringelser blev bibeholdt på 1 år, mens genbehandlingsfristen blev ændret til 2 år i de tilfælde, hvor barnet eller den unge har været anbragt inden for det seneste år før den aktuelle anbringelse. Herudover blev adgangen til at forlænge genbehandlingsfristen ud over de generelle frister lempet, bl.a. ved at udelade den hidtidige betingelse om, at hensynet til barnet eller den unge afgørende skulle tilsige, at fristen blev forlænget. Denne lempelse ville ifølge lovbemærkningerne især få betydning i sager vedrørende mindre børn, hvor betingelsen havde virket begrænsende for at forlænge genbehandlingsfristen. Baggrunden for de ændrede regler om genbehandlingsfrister var et ønske om at skabe mere ro og stabilitet i en række anbringelsessager. Der henvises endvidere til afsnit 2.3.8.

**2.5.2. Forældremyndighed**

Tidligere opfattede man det som en næsten nødvendig konsekvens af en anbringelse af et barn uden for hjemmet, at forældremyndigheden blev frataget forældrene, idet forældremyndigheden måtte udøves af den, der havde barnet hos sig. I perioden 1905-22 blev forældremyndigheden automatisk frataget forældrene ved anbringelse uden for hjemmet. Fra 1922 til 1958 skulle der træffes selvstændig beslutning herom. Ved en lovændring i 1958 blev dette imidlertid ændret, således at forældrene beholdt forældremyndigheden og værgemålet, idet man håbede, at forældrene herved lettere ville acceptere foranstaltningen og være samarbejdsvillige<sup>18</sup>. Forældremyndigheden var dog kraftigt begrænset under barnets anbringelse gennem det sociale udvalgs vidtgående beslutningskompetence vedrørende barnets forhold. Som det fremgår af afsnit 2.3.9. er dette fortsat retsstillingen.

**2.5.3. Tidligere foreslåede § 42 b**

Et lovforslag fra 2000<sup>19</sup>, bl.a. om styrkelse af den særlige støtte til børn og unge, indeholdt et forslag til en bestemmelse i servicelovens § 42 b om, at børn og unge-udvalget skulle kunne nægte at hjemgive et barn eller en ung, selv om betingelserne i lovens § 42 om tvangsanbringelse ikke var opfyldt. Beslutningen om anbringelse uden samtykke skulle kunne træffes i ganske særlige tilfælde, hvor barnet eller den unge efter længere tids anbringelse (frivilligt eller tvangsmæssigt) havde fået en sådan tilknytning til anbringelsesstedet, at det måtte antages, at hjemtagelsen kunne skade barnets eller den unges sundhed eller udvikling.

Det fremgår af betænkningen over lovforslaget, at den foreslåede bestemmelse udgik, da der i forbindelse med behandlingen af lovforslaget<sup>20</sup> viste sig en udbredt usikkerhed om hensigtsmæssigheden af den foreslåede bestemmelse. Hertil kom, at der også på et juridisk og andet fagligt grundlag blev fremført betænkelighed ved og tvivl om konsekvenserne af at indføre en bestemmelse som den foreslåede i forhold til de gældende regler om anbringelse af børn og unge. Der blev tillige sat spørgsmålstejn ved, i hvilket omfang den foreslåede bestemmelse ville være et egnet middel i forhold til de situationer, den sigtede på at løse.

På denne baggrund fandtes det nødvendigt at lade spørgsmålet om indførelsen af en sådan regel bero på en nærmere uddybning og belysning af de indvendinger, der havde været fremsat - herunder i forhold til Danmarks internationale forpligtelser - og af eventuelle alternative tilgange til de problemer, som var søgt imødegået med forslaget.

Forslaget om at lade § 42 b udgå var således ikke et udtryk for, at regeringen eller Folketinget ikke tog de problemer, som lå bag forslaget til bestemmelsen, alvorligt. Tværtimod ansås disse spørgsmål for så væsentlige og betydningsfulde, at der burde udvises den størst mulige omhu for at sikre, at reglerne levede op til de krav om respekt for almindelige retlige principper, internationale forpligtelser samt forståelse og respekt for de enkelte børn og unge og deres familier, som måtte stilles på så alvorligt og centralt et område.

**2.5.4. Tvangsadoption**

Bestemmelserne i adoptionsloven om adoption uden samtykke blev indført i forbindelse med revision af adoptionsloven i 1972, da Den Sociale Ankestyrelse (nu Ankestyrelsen) blev oprettet<sup>21</sup>. Der havde ikke tidligere været hjemmel til adoption uden forældrenes samtykke.

**2.6. Tilkendegivelser forud for udvalgets nedsættelse**

*Vedrørende anbringelser:*

Børnerådet udsendte i november 1998 et debatoplæg: "Anbringelse til barnets bedste - forslag til styrkelse af indsatsen for truede 0-3-årige børn", som indeholdt en række forslag til indgribende ændringer af servicelovens anbringelsesregler. Det var Børnerådets opfattelse, at der var betydelig dokumentation for, at der ikke blev levet op til de nødvendige krav om hensyntagen til barnets tarv, når det drejede sig om indsatsen over for de truede børn i 0-3-års alderen. Dette gjaldt også de krav, der var formuleret i FN's Børnekonvention. Derfor foreslog Børnerådet, at lovgivningen på dette område blev ændret, skærpet og "vendt om", så der primært blev taget udgangspunkt i barnets trivsel og behov - og ikke i et hensyn til forældrene. Det blev foreslået, at lovgivningen blev formuleret, så det blev fastslået, at der ikke skulle arbejdes på hjemgivelse, men på sikring af barnets opvækst.

Børnerådet foreslog bl.a. mulighed for permanent anbringelse, hvor der ikke skulle

arbejdes på hjemgivelse, og hvor sagen ikke løbende skulle tages op. Barnet skulle anbringes i en plejefamilie eller anden form for anbringelse for hele barndommen. De biologiske forældre kunne forblive deltidsforældre. Placeringen af forældremyndighed kunne overvejes.

Endvidere foreslog Børnerådet, at det på forhånd skulle kunne besluttes, at en anbringelse skulle have en længere varighed, f.eks. 2-3 år, hvor sagen i den fastlagte periode ikke kunne tages op. Formålet hermed var at skabe et stabilt forløb for barnet og en realistisk tidshorisont for arbejdet med familien. Børnerådet henviste til, at muligheden allerede fandtes i serviceloven, men at den kun blev anvendt yderst begrænset. Det blev anbefalet, at der blev taget skridt til at skabe den nødvendige ændring af både holdninger og praksis med hensyn til anvendelsen af denne model i langt større udstrækning.

Der har desuden i medierne været omtalt en konkret sag omhandlende et anbragt barn, der ifølge mediernes fremstilling af sagen blev hjemgivet til sin far, selv om barnet havde sin primære tilknytning til plejefamilien, hvor det havde boet det meste af barndommen. Faderen, der i øvrigt ikke tidligere havde haft nogen særlig tilknytning til barnet, fik tilkendt forældremyndigheden (fra moderen) og krævede barnet hjemgivet. Kommunen vurderede, at der ikke var problemer i faderens hjem, og at betingelserne for en tvangsmæssig anbringelse uden for hjemmet af barnet ikke var opfyldt i forhold til faderen, og der blev derfor truffet afgørelse om, at barnet skulle hjemgives til ham.

Udvalget har endvidere været opmærksom på den nyeste litteratur og forskning på området. Det gælder således Tine Egelund og Anne-Dorthe Hestbæk, Socialforskningsinstituttet 2003: Anbringelse af børn og unge uden for hjemmet, Tine Egelund, Anne-Dorthe Hestbæk og Dines Andersen, Socialforskningsinstituttet 2004: Små børn anbragt uden for hjemmet, En forløbsundersøgelse af anbragte børn født i 1995, TABUKA: Tidligere anbragtes bud på kvalitet i anbringelsen af børn og unge fra 2005, samt bogen, Med barnets øjne fra 2004, der består af interviews med 17 børn og unge på døgninstitutioner.

#### *Vedrørende tvangsadoption:*

I Børnerådets tidligere omtalte debatoplæg fra november 1998 foreslog Børnerådet også en øget anvendelse af adoption uden samtykke i de særlig kritiske tilfælde, hvor det tidligt står helt klart, at forældrene hverken er motiverede for eller på nogen måde magter forældreopgaven. Samtidig foreslog Børnerådet en udvidelse af adoptionsbegrebet i form af mulighed for åben adoption med mulighed for samvær for de biologiske forældre, således at barnet får nye retlige og daglige forældre, men bevarer kontakten til de biologiske forældre.

Folketingets § 71- tilsyn, Retsudvalg og Socialudvalg afholdt den 22. januar 2003 en høring om tvangsadoption af børn<sup>22</sup>. Høringen skulle belyse regler og praksis herfor og rette fokus på spørgsmålet om tvangsadoption af børn, der er blevet tvangsanbragt ved fødslen, og hvor der ikke er udsigt til, at de kan komme hjem til deres forældre inden for overskuelig fremtid. Endvidere skulle høringen afdække, om der er behov for ændrede regler på området.

I materialet til høringen udarbejdet af Folketingets Lovsekretariat er det bl.a. anført, at bestemmelserne om adoption uden samtykke umiddelbart efter deres ordlyd kan rumme andre og flere tilfælde af tvangsadoption end dem, som kan træffes efter den særdeles restriktive praksis, der har udviklet sig. En ændring af praksis vedrørende et så indgribende og uigenkaldeligt indgreb som tvangsadoption ville imidlertid efter Lovsekretariatets vurdering forudsætte en klar og utvetydig lovhjemmel, selv om lovordene kunne rumme en mindre restriktiv praksis.

Odense Kommune har i en henvendelse til Folketingets Socialudvalg fra november 2004<sup>23</sup> bl.a. fremført, at det vil være hensigtsmæssigt, hvis der gives en reel mulighed for at gennemføre tvangsadoptioner også af mindre børn. Kommunen fremhæver, at det i dag i praksis kun er muligt at bortadoptere børn uden forældrenes samtykke, når der gennem en årrække ikke har været kontakt mellem børn og forældre. Dette er pr. definition kun muligt i forhold til større børn. Det er kommunens opfattelse, at man i visse tilfælde allerede fra fødslen kan afgøre, at forældrene aldrig vil blive i stand til at tage vare på barnet. Kommunen mener, at disse børn vil kunne sikres en bedre tilværelse, hvis de tidligt bliver bortadopteret, og dermed får deres egen familie, i stedet for at være henvist til at være anbragt gennem hele barndommen.

## **2.7. Reglerne i de andre nordiske lande**

Udvalget har søgt inspiration i retsstillingen i de andre nordiske lande. På grund af den tidsmæssige ramme for udvalgets arbejde er der ikke tale om noget fuldstændigt billede af retsstillingen, men det er trods det udvalgets opfattelse, at overvejelserne i disse lande kan have betydning for de danske overvejelser. Det er således et fælles træk for regelsættene i de andre nordiske lande, at barnets behov for kontinuitet lovgivningsmæssigt er tilgodeset i højere grad end efter de gældende danske regler. Uddrag af reglerne i de andre nordiske lande findes i betænkningens bilag 3.

### **2.7.1 . Svenske regler**

*Anbringelser af børn uden for hjemmet kan også i Sverige ske både med og uden samtykke fra forældremyndighedsindehaveren. Andelen af tvangsanbringelser er*

*forholdsmæssigt større end i Danmark.*

Sverige opstiller i deres børnepolitik flere kriterier for, hvorledes forståelsen af kontinuitet og den gode barndom bør ses. Den svenske lovgivning sigter mod at efterkomme Børnekonventionens krav med hensyn til forståelsen af, hvad der er til barnets bedste, og hvorledes dette bør vægtes tungest i de vurderinger, som foreligger i sagerne. Derudover indførte Sverige særlige bestemmelser, som giver mulighed for, at barnet kan bevares i kontinuerlige opvækstvilkår, således er der givet mulighed for, at barnet kan forblive i sin plejefamilie, hvis tilknytningen hertil er blevet større end til de biologiske forældre. I Sverige understreges det således i lovgivningen, at det overordnede princip bør være barnets bedste, herunder med fokus på hvortil barnet har det største tilhørsforhold. Et princip der i vurderingen skal overskygge forældrenes eventuelle behov i samme sag.

Børns behov for kontinuitet tilgodeses bl.a. gennem bestemmelser i lovgivningen om mulighed for overførsel af forældremyndigheden (vårdnaden). Af *Socialtjänstlagen* kap. 6, § 8, fremgår:

*"Vårdas ett barn med stöd av denna lag i ett annat hem än det egna, skall socialnämnden minst en gång var sjätte månad överväga om vården fortfarande behövs. När barnet har varit placerat i samma familjehem under tre år från det att placeringen verkställdes, skall socialnämnden särskilt överväga om det finns skäl att ansöka om överflyttning av vårdnaden enligt 6 kap. 8 § föräldrabalken."*

*Denne bestemmelse understøttes af Föräldrabalken kap. 6 § 8:*

*"Har ett barn stadigvarande vårdats och fostrats i ett annat enskilt hem än föräldrahemmet och är det uppenbart bäst för barnet att det rådande förhållandet får bestå och att vårdnaden flyttas över till den eller dem som har tagit emot barnet eller någon av dem, skall rätten utse denne eller dessa att såsom särskilt förordnade vårdnadshavare utöva vårdnaden om barnet.*

*Frågor om överflyttning av vårdnaden enligt första stycket prövas på talan av socialnämnden".*

I propositionen 2002/03:53 "Stärkt skydd för barn i utsatta situationer" er 3-års grænsen i *Socialtjänstlagen* bl.a. begrundet således:

*"De skäl som redovisats varför ansökningarna om överflyttning av vårdnaden förekommer i så liten utsträckning är enligt regeringens uppfattning inte tillräckligt starka ur ett barnperspektiv. Genom en överflyttning av vårdnaden skapas bättre möjligheter för kontinuitet och trygghet i vården. Att ett övervägande görs när barnet varit placerat i tre år i samma hem kan anses rimligt mot bakgrund av att de flesta barn som blir kvar länge i vården placerats i åldern noll till tre år. Tre år är då en lång tid satt i relation till barnets ålder och mognad. Det kan inte uteslutas att det kan behövas längre tid i familjehemmet för att barnet skall ha rotat sig så att det kan anses vara till barnets bästa att vårdnaden överflyttas till familjehemmet, men det är angeläget att detta sker regelbundet." (propositionen. 2002/2003 bilag 1, s. 86)*

*I Propositionen er det vigtige i trygge rammer for barnet understreget, og at kontinuiteten styrkes ved muligheden for at bevare barnet i en placering uden for hjemmet, hvis der efter en undersøgelse ses en større tilknytning til dette sted. Propositionen diskuterer grundlæggende de fordele, som for barnet bliver styrket ved at kunne forblive i sin plejefamilie.*

*I forarbejderne til kap. 6 § 8 i föräldrabalken (prop. 1981/82:168 s. 70) er det bl.a. angivet at bestemmelsen er skabt for at kunne bibeholde de børn, der anses for at have knyttet sig til og fundet større tryghed i deres plejefamilie end i deres tidligere hjem, i deres plejefamilie.*

For domstolen er det nødvendigt at udrede, hvilken tilknytning barnet har til sine biologiske forældre, og hvorledes denne tilknytning har været under forløbet i plejefamilien. Barnets egen holdning skal tillægges den største betydning, og det angives, at barnet skal have en så stor tilknytning til stedet, at det anser plejefamilien som sit eget hjem.

I forhold til kommunens økonomiske forpligtelser ved en plejefamilieanbringelse, skal kommunen fortsat betale en rimelig betaling, hvilket også beskrives i *Socialtjänstlagen*: *"Om vårdnaden av ett barn flyttats över till en eller två särskilt förordnade vårdnadshavare som barnet tidigare varit familjehemsplacerad hos, får kommunen fortsätta att betala dessa vårdnadshavare skälig ersättning"* (*Socialtjänstlagen*, kap. 6 § 11). Selv om kommunerne fortsat udbetaler støtte til plejefamilien, er kommunerne ikke forpligtet til at føre tilsyn med plejefamilien, som eksempelvis under normale plejeforhold.

Det er socialnævnet, som rejser sagen om vårdnadsöverflyttning for Tingsretten. Tingsretten tager stilling til sager om overflyttning af forældremyndigheden som første instans. De biologiske forældre har som modpart i sagen mulighed for at anke dommen.

*Undersøgelser udført i årene 1983-1990 viser, at ca. 80 overflytninger i denne periode er sket med hjemmel i kap. 6 § 8.*

Socialstyrelsen har foretaget en undersøgelse af alle sager i årene 1997 – 1999 om vårdnadsöverflyttning. I denne undersøgelse deltog 50 kommuner i en

*vignetundersøgelse og 10 børn, som har været vårdnadsoverflyttet blev interviewet. Disse børn er i dag voksne, og interviewene skal tegne et billede af, hvorledes denne indsats har virket.*

Undersøgelsens hovedresultater er følgende:

- Antallet af *vårdnadsoverflytninger* ligger på ca. 50 per. år (1997 - 1999). Dette kan sammenholdes med, at 2700 børn i november 1998 *havde været placeret i familiepleje* i ca. 5 år.
- De fleste *vårdnadsoverflytninger foretages* med hjemmel i *forældreloven* kap. 6 § 8, som er gengivet ovenfor. *Forældremyndigheden over barnet er således blevet overflyttet* på baggrund af, at *barnet har knyttet sig til familieplejen og "slået rod"*. *Forældremyndigheden kan også flyttes* med hjemmel i *samme lovs* kap. 6 § 7. *Kriteriet herfor er*, at de biologiske forældre er uegnede som forældre, og at denne uegnethed ikke anses for at ville ændre sig.
- Den gennemsnitlige omsorgsoverflytning sker efter 6 år i familieplejen, og barnet er gennemsnitligt 10 år.
- De fleste omsorgsoverflytninger *foretages* med de biologiske forældres samtykke. Ved alle afgørelser er der ligeledes et krav om at høre barnet.
- Vignetstudierne, hvor socialforvaltningerne skulle bedømme tre hypotetiske sager, viste, at socialforvaltningerne ikke ville ansøge om *vårdnadsoverflytning* uden de biologiske forældres samtykke. En af sagerne omhandlede en langvarig placering med mange konflikter med de biologiske forældre, hvilket gjorde barnet utrygt. Halvdelen af de adspurgte forvaltninger svarede, at de ikke ville overveje en omsorgsoverflytning udelukkende på grund af konflikterne. Det fremgår ikke ud af besvarelsen, om de i denne vurdering ser det ud fra et børneperspektiv, eller om de i højere grad vurderer sagen ud fra, hvorvidt de vil få medhold i tingsretten.
- Opfølgende telefoninterview i 14 af de sager, hvor ansøgningen om omsorgsoverflytning blev iværksat uden samtykke, viste, at samtykket ofte blev givet senere i processen. Flere af disse sager demonstrerede, at *der ikke var grund til at være afskrækket fra at ansøge*, selv om der var konflikter i forhold til forældrene.
- På trods af at muligheden for *vårdnadsoverflytning* har været tilgængelig siden 1983, påpeger flere, der arbejder inden for området, at der mangler erfaringer og generel viden.
- Ti personer i alderen 18-30 år, hvor *forældremyndigheden er blevet overflyttet*, og deres familieplejeforældre er blevet interviewet. Der blev herudfra karakteriseret tre typer sager. Den første type inkluderede den største gruppe på 7 børn, som ikke mærkede nogle ændringer ved overflytningen. De opfattede også før afgørelsen deres familiepleje som deres rigtige hjem. For den anden type, som *omfattede* en gruppe på 2 børn, indebar beslutningen, at de følte sig mere trygge, da de herefter ikke skulle frygte at blive tvunget til at flytte hjem igen. Den 3. type var en enkelt pige, hvor overflytningen indebar, at hun følte sig ekstra udsat, da hun ikke følte sig ønsket af plejefamilien.

#### *Tvangsadoption*

*Tvangsadoption kan ikke gennemføres efter de svenske regler. Efter kap. 4 § 5 a i föräldrabalken (1949:381) gælder der følgende:*

*Den som inte har fyllt arton år får ej adopteras utan föräldrarnas samtycke. Moderns samtycke skall ha lämnats sedan hon har återhämtat sig tillräckligt efter nedkomsten. Vid adoption av någon annans adoptivbarn skall i stället samtycke inhämtas från barnets adoptivföräldrar eller, om en adoptivförälder är gift med någon av barnets föräldrar, från båda dessa makar.*

Samtycke enligt första stycket behövs inte av den som lider av en allvarlig psykisk störning, är utan del i vårdnaden eller befinner sig på okänd ort. Är detta fallet i fråga om var och en av dem som enligt första stycket skall samtycka till adoptionen, skall i stället samtycke inhämtas från särskilt förordnad vårdnadshavare för barnet.

#### 2.7.2. Norske regler

I den norske barnevernslov § 4-1 beskrives hensynet til barnets bedste som det overordnede princip:

*"Ved anvendelse av bestemmelsene i dette kapitlet skal det legges avgjørende vekt på å finne tiltak som er til beste for barnet. Herunder skal legges vekt på å gi barnet stabil og god voksenkontakt og kontinuitet i omsorgen."*

Denne bestemmelse fastslår, at det er et overordnet princip i barnevernsloven, at der skal lægges afgørende vægt på de tiltag, som vurderes at være til barnets bedste. Dette hensyn til barnets bedste skal indgå i vurderingen i alle typer af indsatser.

I en børnesag vil der ofte være modsatrettede interesser mellem barnets, forældrenes og eventuelt andre implicerede parter behov. Barnets kan have behov for nye omsorgspersoner, mens forældrene kan føle, at det er belastende og frustrerende, at deres barn flyttes væk fra deres omsorg. Her vil bestemmelsen i § 4-1, understrege, hvorledes hensynet skal være til barnets bedste, hvilket indebærer, at forældrenes behov underordnes hensynet til barnet. *Barnets behov for en stabil og god voksenkontakt fremgår også af lovens tekst. Dette element vil have særlig betydning i de sager, hvor barnet skal flyttes fra de biologiske forældre til en plejefamilie, fra plejefamilie og tilbage til den biologiske familie eller flyttes mellem andre foranstaltninger* (Ofsted og Skau 1999: Barnevernsloven med kommentarer, s. 44f).

Kravet om, at der skal lægges vægt på barnets behov for stabilitet og kontinuitet i omsorgen, styrkes yderligere af muligheden for at kunne bevare barnet i plejefamilien; enten ved at nægte en tilbageføring, fratagelse af forældremyndigheden eller ved at iværksætte en tvangsadoption.

#### *Nægtet tilbageføring*

Nægtet tilbageføring har hjemmel i Barnevernslovens § 4-21 og beskrives således:

*"Fylkesnemnda skal oppheve et vedtak om omsorgsovertakelse når foreldrene kan gi barnet forsvarlig omsorg. Avgjørelsen skal likevel ikke oppheves dersom barnet har fått slik tilknytning til mennesker og miljø der det er, at det etter en samlet vurdering kan føre til alvorlige problemer for barnet om det blir flyttet. Før et vedtak om omsorgsovertakelse oppheves, skal barnets fosterforeldre(plejeforældre) gis rett til å uttale seg.*

*Partene kan ikke kreve at en sak om opphevelse av vedtak om omsorgsovertakelse skal behandles av fylkesnemnda dersom saken har vært behandlet av fylkesnemnda eller domstolene de siste tolv måneder."*

*Forældreansvaret vil ikke tilfalde plejefamilien i de sager, som afgøres efter denne lov.*

#### *Fratagelse af forældreansvaret og tvangsadoption*

*I Norge er der mulighed for at fratage forældrene forældreansvaret (forældremyndigheden) og for tvangsadoption. Disse muligheder bygger på en to-trins proces bestående af tre typer af tiltag. 1. Fratagelse af forældreansvar, 2. Samtykke til adoption og 3. En kombination af 1 og 2.*

*En fratagelse af forældreansvaret benyttes i de tilfælde, hvor en fratagelse anses som en større styrkelse af barnets behov for kontinuitet end en afgørelse om nægtet tilbageføring. Barnvernslovens § 4-20 lyder således:*

*"Har fylkesnemnda vedtatt å overta omsorgen for et barn, kan fylkesnemnda også vedta at foreldreansvaret i sin helhet skal fratas foreldrene. Blir foreldreansvaret fratatt foreldrene slik at barnet blir uten verge, skal fylkesnemnda snarest ta skritt til å få oppnevnt ny verge for barnet.*

*Når det er fattet vedtak om fratakelse av foreldreansvar kan fylkesnemnda gi samtykke til adopsjon i foreldrenes sted.*

*Samtykke kan gis dersom :*

- a) det må regnes som sannsynlig at foreldrene varig ikke vil kunne gi barnet forsvarlig omsorg eller barnet har fått slik tilknytning til mennesker og miljø der det er, at det etter en samlet vurdering kan føre til alvorlige problemer for barnet om det bliver flyttet og*
- b) adopsjon vil være til barnets beste og*
- c) adoptivsøkerne har vært forsterforeldre for barnet og har vist seg skikket til å oppdra det som sitt eget."*

Fra 1994-2004 er 381 sager blevet behandlet efter mulighederne for tiltag, som er indeholdt i denne to-trins proces. I 88% af sagerne har kommunerne fået medhold i deres fremlagte forslag. De fleste sager, som kommunerne fremsender til fylkesnævnet sker med henblik på adoption. Den norske statistik angiver ikke det gennemsnitlige tal for hvert år, men følgende tal kan dog give et billede af omfanget: i 1994 var der 34, i 1998 16, og i 2002 15 sager.

Vilkårene for tvangsadoption kan sammenfattes således:

- Barnet skal have været anbragt efter reglerne om omsorgsovertagelse.
- Vilkårene for at kunne nægte en tilbageføring skal foreligge. Det vil sige, at forældrene enten varigt mangler omsorgsevne, eller at barnet har et større tilhørsforhold til plejestedet.
- Adoption skal være begrundet i barnets bedste.
- Der skal foreligge stærke grunde, som gør det nødvendigt at fratage forældrene forældremyndigheden.
- Tvangsadoptionen kan ikke iværksættes, uden at alternative løsninger er fyldestgørende beskrevet og vurderet.

Det norske Barne- og Familiedepartement og Stortinget er gået imod en lovfæstet ret for biologiske forældre til samvær efter adoption.

I Nordisk Juridisk Tidsskrift "Retfærd 70, s. 48-66", fra 1995, har Elisabeth Gording Stang skrevet en artikel om tvangsadoption kontra permanent placering. Denne artikel tager udgangspunkt i en større rapport, hvori hun belyser den norske praksis på børneområdet, herunder bestemmelserne om tvangsadoption og permanente anbringelser. I artiklen anføres det bl.a., at den norske Højesterets hovedargumenter i tvangsadoptionssager er hensynet til barnets behov for en stabil, tryk og varig omsorgssituation, hvilket øges i de sager, hvor barnet er ekstra sårbart og har specielt behov for den stabilitet, som en adoption kan give.

En langvarig familieplejeanbringelse anses ikke for ligeså stabil som en adoption, da plejeforældrene kan opsiges plejeforholdet. Dette sker i sager, hvor problemerne er blevet for store til, at plejeforældrene kan håndtere dem. En anden grund er, at de biologiske

forældre har mulighed for med et års mellemrum at rejse sagen om ophævelse af anbringelsen for fylkenævnene.

Ifølge undersøgelser fra Norsk Fosterhjemsforening viser det sig, at plejeforældre sjældent opgiver deres plejeforhold, og at de fleste forældre ofte selv ønsker, at placeringen bliver permanent.

I artiklen anføres det, at når sager om tvangsadoption behandles ved retten, sidestilles barnets tilhørsforhold til plejeforældrene med forholdet til de biologiske forældre. Det problematiseres, hvorvidt det er rimeligt at sidestille to så forskellige relationer. Efter en vis tid i plejefamilien vil barnets tilknytning til plejeforældrene naturligt være mere åbenbar end tilknytningen til de biologiske forældre, men det er ikke givet, at en mindre åbenbar tilknytning ikke samtidig eksisterer i forhold til de biologiske forældre, og at denne ikke er værd at varetage. Undersøgelser har vist, at børn, som overhovedet ikke har kontakt med deres forældre, alligevel har stærke følelser og stor samhørighed til dem. Det rejser spørgsmålet, om barnet ikke altid bør have mulighed for kontakt med sit oprindelige ophav. (Retfærd 70, Tvangsadoption av fosterbarn).

I Kirsten Sandbergs rapport "Tilbakeføring av barn etter omsorgsovertagelse" (Phd. Afhandling, Jura) problematiserer hun den herskende holdning om, at "blod er tykkere end vand". De undersøgelser, der er lavet om adopterede børn, viser, at børnene som hovedregel ønsker at opsøge deres biologiske forældre, men ikke med ønsket om at få et tættere familiemæssigt forhold. Barnets tilknytning til dets biologiske forældre vurderes ud fra synspunkter om lighed, samhørighed og fælles historie og erfaringsgrundlag. Om barnet og de biologiske forældre har fælles erfaringsbaggrund, vil i hovedsagen afhænge af, hvor stort barnet var, da det blev placeret i plejefamilie, og hvor meget samvær der har været mellem barnet og dets biologiske forældre.

Diskussionens hovedkerne ses som forholdet mellem, hvorvidt man bør styrke barnet i sin kontakt til sine biologiske forældre, eller hvorvidt den bedste kontinuitet for barnet styrkes ved at bibeholde det i sin plejefamilie. Kirsten Sandberg understreger, at der ikke findes mange undersøgelser på dette område, og at lovgivningen derfor famler i blinde i forsøget på at beskrive det bedste for barnet, og ikke mindst i forsøget på at beskrive, hvilke forhold der i bund og grund styrker kontinuiteten i opvæksten for børn og unge anbragt uden for hjemmet.

### 2.7.3. Islandske regler

De islandske regler om børn, der har behov for særlig støtte, findes i børneværnsloven<sup>24</sup>.

I børneværnsarbejdet skal man anvende de foranstaltninger, der må anses for at være bedst for barnets tarv. Børneværnsarbejdet skal bidrage til at sikre stabilitet i børns opvækst (børneværnslovens § 4).

Børneværnsmyndighederne kan iværksætte forskellige typer af anbringelser: frivillige, tvangsmæssige i op til 2 måneder, tvangsmæssige i op til 12 måneder og varige eller permanente tvangsmæssige anbringelser.

Frivillig anbringelse indebærer, at børneværnsudvalget med samtykke fra forældrene og en ung, der er fyldt 15 år, træffer afgørelse om overtagelse af forældremyndigheden over og omsorgen for barnet. Anbringelsen skal normalt være tidsbegrænset, og den revideres løbende. Under hensyntagen til barnets trivsel kan anbringelsen dog vare, til barnet bliver myndigt (børneværnslovens § 25).

Tvangsmæssig anbringelse i op til 2 måneder kan anvendes, hvis hensynet til barnets trivsel afgørende taler for det. Børneværnsudvalget kan beslutte,

- at barnet i op til to måneder skal forblive, hvor det opholder sig, eller
- at barnet skal anbringes uden for hjemmet i op til to måneder for at sikre dets tryghed eller for, at det kan være muligt at foretage en relevant undersøgelse af barnet og give det den nødvendige behandling og pleje (børneværnslovens § 27).

Tvangsmæssig anbringelse i op til 12 måneder ad gangen kræver kendelse fra underretten (børneværnslovens § 28). Sagen forberedes og forelægges for retten af børneværnsudvalget.

Varig eller permanent anbringelse, og fratagelse af forældremyndigheden kan beslattes, når:

1. daglig pleje, opdragelse eller kontakt mellem forældre og barn er alvorligt mangelfuld ud fra barnets alder og udvikling,
2. barnet er sygt eller handicappet, og der ikke sikres det passende behandling, optræning eller undervisning,
3. barnet mishandles, udsættes for seksuelle overgreb eller alvorlig psykisk eller fysisk chikane eller nedværdigelse i hjemmet,
4. barnets fysiske eller psykiske helbred eller dets udvikling med sikkerhed er i fare, fordi forældrene tydeligt er ude af stand til at varetage forældremyndigheden, f.eks. på grund af brug af euforiserende stoffer, psykiske forstyrrelser, manglende intelligens, eller at forældrenes adfærd sandsynligvis vil pådrage barnet alvorlig skade.

Afgørelsen kan kun træffes, hvis det ikke er muligt at iværksætte andre og mindre

omfattende foranstaltninger, eller hvis sådanne foranstaltninger har været forsøgt uden tilfredsstillende resultat. Også *her er det* underretten, der afsiger kendelse herom efter at have fået sagen forelagt af børneværnsudvalget (børneværnslovens § 29).

Varig anbringelse kan også ske frivilligt, når forældrene erkender, at de selv ikke magter forældreopgaven, og/eller at barnet vil få en bedre tilværelse i en plejefamilie end hos dem.

Når forældrene er blevet frataget forældremyndigheden over et barn, overgår forældremyndigheden over barnet midlertidigt til børneværnsudvalget, der skal varetage forældremyndighedspligterne over barnet, indtil det beslutter andet (børneværnslovens § 32).

*Er der truffet afgørelse om permanent plejeanbringelse*, overgår forældremyndigheden normalt til plejeforældrene. Normalt skal der ikke indgås aftale om permanent plejeanbringelse før efter forløbet af en prøveperiode, der *ikke skal* vare længere end et år (børneværnslovens § 65).

Formålet med en varig anbringelse er, at barnet får tilknytning til en ny familie og bliver en del af den helt til voksenalderen. *Barnet sikres* med varig plejeanbringelse omsorg, tryghed og stabilitet. Det er hovedsagelig yngre børn (under 5 år), som bliver placeret i varig plejeanbringelse.

*Forældrene kan anmode om revision af plejeanbringelsen, uanset at der er truffet afgørelse om varig anbringelse.* Forældrenes krav om at få deres barn tilbage kan kun imødekommes, hvis det må anses for berettiget på grund af ændrede forhold, hvis det ikke forstyrrer stabiliteten i barnets opdragelse, og hvis tilbageførslen foretages ud fra hensynet til barnets tarv og behov (børneværnslovens § 34).

Når de biologiske forældre ønsker at få deres barn tilbage, *bliver* sagen vurderet ud fra deres *nuværende* situation, som kan være meget bedre, end var da gang, hvor de fik frataget *forældremyndigheden* over barnet, men hovedvurderingen sker med udgangspunkt i barnet: *Hvordan* det har vokset og udviklet sig i plejefamilien, hvordan plejefamilien klarer omsorgen for barnet, og hvordan barnets tilknytning til plejeforældrene er.

I 2003 var 168 børn anbragt i varig plejefamilie. 11 børn blev placeret i varig plejehjem i 2003, og 15 blev myndige og blev *derfor* ikke betragtet som plejebørn længere. I praksis bliver dog langt de fleste børn i deres plejehjem, når de er blevet 18 år, på samme måde som børn i *andre* familier.

Dr. Gudrun Kristinsdottir, professor ved Lærerhøjskolen i Island, har udarbejdet en undersøgelse af unge *langvarigt anbragte plejebørns* erfaringer<sup>25</sup>. Hun har talt med 16 unge mennesker i alderen 17 - 29 år, der *var anbragt* af myndighederne. De fleste af de unge havde været i *plejefamilie*, fra de var 4 år eller yngre og *i mange år frem*. Flertallet var anbragt uden forældrenes samtykke. Halvdelen boede stadig i plejefamilien, selvom de fleste var over 18 år. 6 var adopteret af plejeforældrene, oftest i 12 - 13-års alderen. Målet med undersøgelsen var at få oplysninger fra de unge selv om deres erfaring og oplevelse af at vokse op i plejefamilie, samt at få belyst deres aktuelle forhold.

*I undersøgelsen* konkluderes *det*, at de fleste af de unge levede under gode forhold, *idet* nogle af dem dog *kæmpede* med sociale og følelsesmæssige problemer. Overordnet set var de unge tilfredse med plejeanbringelsen. På baggrund af deres nuværende liv blev delt op i 3 grupper: de robuste (7), de usikre (4) og de rodløse (5). For de fleste af de unge havde de professionelle inden for børneforsorgen været usynlige i deres barndom. De af de unge, der havde negative livserfaringer, pegede på fejl fra myndighedernes side og anbefalede, *at man fik* psykologisk støtte.

I undersøgelsen er det bl.a. anført, at :

- Flertallet af de unge var tilfredse med at (have) være(et) anbragt i plejefamilie.
- Nogle havde haft problemer i skolen, og var blevet mobbet på grund af deres baggrund.
- Nogle følte sig afvist af deres biologiske familie.
- Nogle havde fået utilstrækkelig forklaring om deres baggrund.
- Nogle havde savnet deres biologiske familie og ville gerne have haft mere kontakt med denne. For andre var samvær med den biologiske familie problematisk.
- Nogle havde haft følelsesmæssige problemer som børn, hvilket de stadig kæmpede med, og nogle var i psykologisk behandling herfor.
- Nogle havde i perioder (haft) alkohol- og stofmisbrug.
- To var utilfredse med anbringelsen af forskellige grunde: en havde været anbragt hos sin 20-årige storesøster og svoger, som var uerfarne, og en var i flere år blevet seksuelt misbrugt af sin plejefar.
- Flertallet af de unge levede under gode forhold på undersøgelsestidspunktet, dog havde fem af dem sociale og følelsesmæssige problemer samt problemer med alkohol- og stofmisbrug.

*Tvangsadoption* I den islandske børneværnslov er der ingen bestemmelse om tvangsadoption, og generelt regner man ikke med, at plejebørn bliver adopteret.

I § 7 i adoptionsloven<sup>26</sup> er det bestemt, at adoption af et barn kræver samtykke fra



forældremyndighedsindehaveren. Hvis den ene af forældrene er forsvundet eller ikke er i stand til at give et troværdigt samtykke, er det nok med samtykke fra den anden. Hvis dette gælder begge forældre, kræves der samtykke fra barnets værge, som er specielt udpeget. Hvis børneværnsudvalget har forældremyndigheden over barnet, er udvalgets samtykke til adoption nødvendig.

I praksis har det været sådan, at hvis plejeforældre ønsker at adoptere deres plejebarn, søger de om det i Justitsministeriets departement. Departementet ønsker da børneværnsudvalgets samtykke, men har også kontaktet barnets biologiske forældre for at høre deres synspunkter. I praksis bliver der meget sjældent givet tilladelse til adoption, hvis de biologiske forældre ikke giver deres samtykke – til trods for, at de ikke har omsorgen for eller forældremyndigheden over barnet. Derimod giver forældrene oftest samtykke, da de ser, at barnet har det godt i plejefamilien, og da de selv har lært at sætte pris på plejeforældrene og stoler på, at de fortsat kan have kontakt med barnet – komme på besøg, få billeder og lignende.

Antallet af adopterede plejebørn på Island fra 1981 – 2003 fremgå af nedennævnte tabel:

| 1981 | 1982 | 1983 | 1984 | 1985 | 1986 | 1987 | 1988 | 1989 | 1990 | 1991 | 1992 |
|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| 17   | 15   | 14   | 9    | 14   | 8    | 12   | 13   | 6    | 6    | 5    | 10   |

| 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | I alt |
|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|-------|
| 6    | 6    | 5    | 14   | 8    | 6    | 6    | 6    | 4    | 2    | 4    | 196   |

#### 2.7.4. Finske regler

De finske regler om børn, der har behov for særlig støtte, findes i børneværnsloven<sup>27</sup>.

Børneværnsmyndighederne kan iværksætte forskellige typer af anbringelser: bl.a. frivillige anbringelser, frivillige omsorgsovertagelser i forbindelse med anbringelse og omsorgsovertagelser uden samtykke.

*Frivillig anbringelse* indebærer, at et barn kan anbringes i familiepleje eller på institution som en støtteforanstaltning alene eller sammen med forældrene. Hvis et barn, der er fyldt 12 år, skal anbringes uden forældrene, kræves barnets samtykke til dette. Børn under 12 år kan anbringes alene i højst 3 måneder, hvis omsorgen for barnet ikke kan varetages på nogen anden måde f.eks. på grund af sygdom hos forældremyndighedsindehaveren eller af en anden tilsvarende årsag. Denne anbringelse kan forlænges med højst 3 måneder (børneværnslovens § 14).

*Frivillig omsorgsovertagelse* til socialnævnet i forbindelse med anbringelse af et barn eller en ung kan anvendes,

1. såfremt mangler i omsorgen for barnet eller andre forhold i hjemmet alvorligt truer med at skade barnets sundhed eller udvikling, eller hvis barnet alvorligt skader sin sundhed eller udvikling ved at anvende rusmidler, gennem kriminelt handling, som ikke kan anses for ubetydelig, eller gennem anden dermed ligestillet adfærd,
2. såfremt andre hjælpeforanstaltninger ikke er formålstjenlige eller mulige, eller såfremt de har vist sig utilstrækkelige, og
3. såfremt omsorg uden for hjemmet bedømmes at være til barnets bedste

(børneværnslovens § 16).

Forældremyndighedsindehaveren og børn, der er fyldt 12 år, kan inden 30 dage fortryde og modsætte sig beslutningen, som så skal behandles i länsretten. Efter 30 dage er beslutningen bindende på lige fod med omsorgsovertagelse uden samtykke (børneværnslovens § 36).

*Tvungen omsorgsovertagelse* kan anvendes, hvis et barn, der er fyldt 12 år, eller forældremyndighedsindehaveren modsætter sig omsorgsovertagelse eller den dertil knyttede anbringelse uden for hjemmet. Ligeledes anvendes denne foranstaltning, hvis kommunen ikke har kunnet foretage en høring af parterne i sagen. Høringsproceduren skal normalt være gennemført, for at der kan være tale om omsorgsovertagelse med samtykke.

Når socialnævnet finder, at der bør træffes afgørelse om at overtage omsorgen for barnet uden samtykke og anbringe det uden for hjemmet, skal nævnet forelægge en indstilling herom for länsretten inden 30 dage. Det samme gælder, hvis den kommunale pligt til at høre parterne i forbindelse med omsorgsovertagelsen af en eller anden grund ikke har



kunnet gennemføres (børneværnslovens § 17, stk. 2).

Når det er besluttet, at socialnævnet skal overtage omsorgen for et barn efter børneværnslovens §§ 16 eller 17, bevarer forældrene formelt set forældremyndigheden over barnet med dertil hørende rettigheder og pligter, selv om den daglige omsorg overgår til det offentlige. Socialnævnet har ret til at træffe beslutninger, som vedrører omsorgen for barnet, f.eks. valg af anbringelsessted m.v., såfremt det er af betydning for at opnå målet med omsorgsovertagelsen (børneværnslovens § 19).

En afgørelse om anbringelse af et barn uden for hjemmet træffes ikke for en bestemt periode, men er gyldig indtil videre. Den plan, der udarbejdes om anbringelsen, skal dog indeholde en vurdering af anbringelsens varighed. Hvis det på baggrund af et langvarigt kendskab til barnet og dets familie, f.eks. i forbindelse med forebyggende foranstaltninger eller på grund af specielle behandlingsbehov hos barnet, vurderes, at forældrenes muligheder for at tilgodese barnets behov sandsynligvis ikke vil forandre sig afgørende i den nærmeste fremtid eller sandsynligvis aldrig vil ændre sig, kan det i planen oplyses, at varigheden af anbringelsen forventes at være langvarig, sandsynligvis indtil barnet fylder 18 år. Angivelsen af den forventede varighed i planen er dog ikke til hinder for, at forældrene kan fremsætte anmodning om ophør af foranstaltningen.

Når betingelserne for omsorgsovertagelse og anbringelse uden for hjemmet efter børneværnslovens § 16 ikke længere er til stede, skal foranstaltningen ophøre, såfremt dette ikke klart strider imod barnets bedste. I forbindelse med bedømmelsen af barnets bedste skal der tages hensyn til den tid, anbringelsen har varet, til karakteren af forholdet mellem barnet og anbringelsesstedet samt til kontakten mellem barnet og dets forældre (børneværnslovens § 20). Ophør af anbringelsen skal altid overvejes konkret med respekt for, hvad der er til barnets bedste i overensstemmelse med det anførte i børneværnslovens §§ 9 og 20.

Selv om det oprindelige grundlag for beslutningen om at anbringe et barn uden for hjemmet bortfalder, f.eks. fordi en forældre med tidligere alkoholproblemer er blevet afvænnat, skal konsekvenserne af ophør af anbringelsen og således også en anden placering af barnet overvejes selvstændigt.

I børneværnsloven understreges vigtigheden af tryghed og kontinuerlige relationer for barnet, især for et barn, som er anbragt, fordi dets tidligere relationer og opvækstbetingelser ofte har været ustabile og uheldige allerede, da anbringelsen startede. Et barn bliver ofte tæt knyttet til sine plejeforældre, og det vil ofte være skadeligt for barnet at skille det fra plejefamilien og de relationer, det har opbygget i plejefamilien. Jo yngre barnet er ved anbringelsen, jo hurtigere udvikler det psykologiske forhold mellem barn og plejeforældre sig. Ydermere er evnen til at klare forandringer sædvanligvis svagere hos anbragte børn end hos børn, der har levet under normale forhold.

#### *Tvangsadoption*

Det fremgår af § 9 i den finske adoptionslov<sup>28</sup>, at adoption af et mindreårigt barn som hovedregel kræver samtykke fra barnets forældre. Der kan dog efter bestemmelsen bevilges adoption uden samtykke, når særdeles vægtige grunde taler herfor.

Den finske lovgivning om adoption er baseret på det princip, at adoption skal være godkendt af alle parter. En adoption mod forældrenes vilje er en sjælden og ekstrem undtagelse, selv når det i nogle tilfælde ville være muligt ifølge adoptionsloven. I praksis bliver forældrene sædvanligvis ikke opfordret til at opgive deres barn til adoption, medmindre de selv foreslår og ønsker det.

#### **2.7.5. Sammenfatning af reglerne fra de andre nordiske lande**

*Grundlæggende ses det, at alle de nordiske lande har indarbejdet børnekonventionen i deres lovgivning for udsatte børn og unge, og at de fleste af landene har åbnet for muligheden for at bevare barnet eller den unge i dets plejeforhold, hvis dette ses som en styrkelse af barnets eller den unges behov for kontinuitet. Der henvises til afsnit 2.11. om forholdet til internationale konventioner.*

*I Sverige har det siden 1983 været muligt at lave en vårdnadsöverflyttning - en overførsel af forældremyndigheden - til plejeforældrene. Denne mulighed benyttes i de tilfælde, hvor barnet udtrykker en større tilknytning til dets plejeforældre end til sine biologiske forældre og herved vil opleve en større kontinuitet ved at forblive i de rammer, som for barnet synes mest trygge. De fleste vårdnadsöverflytninger foretages med samtykke fra forældrene, og der vil ved de fleste af disse overflytninger stadig være samvær mellem biologiske forældre og barnet. En svensk undersøgelse fra slutningen af 1999 viser, at der foretages ca. 50 overflytninger om året. Der er ikke mulighed for at gennemføre tvangsadoption.*

*I Norge er det overordnede princip ligeledes 'for barnets bedste', og der er i lovgivningen også muligheder for at sikre barnets behov for kontinuitet. Der er dels mulighed for at nægte en tilbageføring til de biologiske forældre, og dels er der mulighed for at foretage en tvangsadoption. Ved nægtet tilbageføring kan grundlaget for at opretholde anbringelsen være, at barnet har knyttet sig til sine plejeforældre i en sådan grad, at det ville være et brud på barnets kontinuitet at ophæve anbringelsen. Ved denne afgørelse vil de biologiske forældre stadig have den overordnede forældremyndighed. Tvangsadoption kan gennemføres, f.eks. hvis forældrene varigt ikke vil kunne give barnet*

forsvarlig omsorg.

*Efter de islandske regler kan der træffes afgørelse om varige eller permanente tvangsmæssige anbringelser. Uanset, at der er truffet afgørelse om varig anbringelse i plejefamilie, kan forældrene anmode om hjemgivelse af barnet. En sådan anmodning kan kun imødekommes, hvis forældrenes forhold er forbedrede, og hvis en hjemgivelse er det bedste af hensyn til barnets tarv og behov. Ved vurderingen heraf lægges især vægt på, hvordan barnet trives i plejefamilien, herunder på barnets tilknytning til plejeforældrene. Det er en betingelse for at bevilge adoption, at der foreligger samtykke fra indehaveren af forældremyndigheden. Hvis børneværnsudvalget har overtaget forældremyndigheden over barnet, er det udvalget, der skal give samtykke. I praksis bliver der meget sjældent givet tilladelse til adoption, hvis de biologiske forældre er imod det.*

Efter de finske regler skal en foranstaltning ophøre, når betingelserne for omsorgsovertagelse og anbringelse uden for hjemmet ikke længere er til stede, såfremt det ikke klart strider imod barnets bedste. Ved vurderingen heraf lægges vægt på anbringelsens varighed, samt på barnets tilknytning til såvel anbringelsesstedet som til sine forældre. En anbringelse kan således opretholdes for at sikre barnets behov for kontinuitet. Adoption af et mindreårigt barn kræver som hovedregel samtykke fra barnets forældre. Selv om der er mulighed for at bevilge adoption mod forældrenes vilje, sker det i praksis kun meget sjældent.

**2.8. Møderne med organisationerne m.v.**

**2.8.1. Kontinuitet i anbringelsen**

**2.8.1.1. Behov for større kontinuitet**

Der blev udtrykt ønske om indførelse af en mulighed for, at et barn eller en ung kan forblive på sit anbringelsessted, selv om der ikke længere er et anbringelsesgrundlag, hvis barnet eller den unge har opnået en tilknytning til stedet. Det betyder, at barnet eller den unge ikke skal hjemgives, selv om forholdene hos indehaveren af forældremyndigheden forbedres, eller der kommer en ny indehaver af forældremyndigheden, hvis dette først sker på et tidspunkt, hvor barnet eller den unge er faldet til og på en måde har fået et nyt hjem. Er dette tilfældet, bør myndighederne ikke skulle arbejde på hjemgivelse af barnet eller den unge, men på at støtte forældremyndighedsindehaveren i at kunne være en god forælder uden at have barnet eller den unge boende. Det var opfattelsen, at der herved i større omfang tages hensyn til barnet eller den unge.

Det blev foreslået, at en sådan anbringelse kunne være en mulighed ved anbringelser, der har varet 3 år eller mere.

Ved afgørelsen af, om en sådan beslutning skal træffes, blev det nævnt, at man skal lytte til barnet eller den unge. Det er således vigtigt, at der tales med barnet eller den unge, og at barnet eller den unge i det hele taget inddrages i beslutningen om, hvor det skal bo. Det var dog opfattelsen, at barnet eller den unge ikke selv skal kunne bestemme, idet det vil være at lægge et for stort pres på det.

Som begrundelse for sådanne anbringelser blev det fremhævet, at et barn eller en ung har brug for tætte relationer, og at det er meget vigtigt, at man respekterer de relationer, barnet eller den unge etablerer. Man må erkende, at nogle forældre ikke er og heller ikke bliver i stand til at tilgodese barnets eller den unges behov. Hvis barnet eller den unge trives i en plejefamilie og har skabt relationer der, er det problematisk at rive det væk derfra. Der bør således ikke være automatik i, at et barn eller en ung skal hjem, når et problem i hjemmet er løst, idet en hjemgivelse kan være et alvorligt brud i barnets eller den unges opvækstforhold. Det er ikke helt sjældent forekommende, at anbragte børn ikke selv ønsker at komme hjem.

En mulighed for længerevarende anbringelser vil formentlig kunne bidrage til at skabe mere ro for barnet eller den unge, idet der så ikke skal arbejdes på hjemgivelse, og sagen ikke løbende skal tages op. Når sagen behandles, bliver barnet eller den unge usikker på, hvor det skal bo nu og fremover. Børn og unge har brug for at vide, hvor de hører til. I nogle sager er der hele tiden uro om barnet eller den unge og "sagen", hvilket kan betyde, at barnet eller den unge ikke får muligheden for at falde til på anbringelsesstedet.

Det blev af nogle påpeget, at sådanne anbringelser bør være undtagelser, der finder anvendelse i specielle tilfælde. Det blev således anført, at længerevarende anbringelser alene bør kunne komme på tale i situationer, hvor der ikke er udsigt til, at forældrene på noget tidspunkt vil kunne få tilstrækkelig forældreevne.

Spørgsmålet, om hvorvidt sådanne anbringelser er en god ide, blev også rejst. Det kan være svært at overskue, om plejefamilien føler sig tilstrækkelig forpligtet over for barnet eller den unge, om det er plejefamilien, der presser barnet eller den unge, og hvad der sker, hvis plejefamilien senere fortryder. Det bør overvejes, hvilken rolle plejefamilien skal have, om den skal være en tredje part, og om der fortsat skal være tilsyn og handleplaner. Uden sådanne krav vil myndighederne have mindre hånd i hanke med anbringelsen. Der blev givet udtryk for, at mange anbringelser allerede efter gældende regler varer barndommen ud, og at tvangsadoptioner bør foretrækkes frem for langvarige anbringelser.

Det blev endvidere påpeget, at mange af de frivillige anbringelser er langvarige, og at der også er behov for kontinuitet i disse anbringelser.

#### **2.8.1.2. Barnets eller den unges tilknytning**

Blandt de organisationer, der ønskede mulighed for længerevarende anbringelser, var der enighed om, at det afgørende element bør være barnets eller den unges tilknytning til anbringelsesstedet. Det blev understreget, at tilknytning betyder meget for et barns eller en ungs udvikling, ikke mindst det eller de første år.

Det bør være et krav, at barnets eller den unges tilknytning til henholdsvis anbringelsesstedet og forældrene skal vurderes i hvert enkelt tilfælde, f.eks. ved en psykologisk undersøgelse. Der skal i den forbindelse foretages en nærmere undersøgelse af hele barnets eller den unges situation, herunder også en undersøgelse af forholdene på anbringelsesstedet. Det skal også vurderes, om anbringelsesstedet må formodes også fremover at ville kunne være barnets eller den unges primære tilknytning. Det blev anført, at man skal være opmærksom på, at barnet eller den unge ud over en tilknytning til anbringelsesstedet også kan have etableret tilknytning til anbringelsesstedets netværk, f.eks. andre børn i plejefamilien, ligesom barnet eller den unge også kan have fået tilknytning til sine omgivelser i form af daginstitution, skole, fritidsaktiviteter m.v. Brud herpå kan påvirke barnet eller den unge og bryde kontinuiteten.

Også tilknytningen til forældrene skal vurderes, herunder barnets eller den unges alder ved anbringelsen, hvorvidt barnet eller den unge har haft samvær med forældrene under anbringelsen, og hvordan samværet eller anden kontakt har været.

I tilfælde, hvor en ny forældremyndighedsindehaver anmoder om hjemgivelse af barnet eller den unge, skal det klarlægges, om vedkommende har tilstrækkelig forældreevne, men også undersøges, om barnet eller den unge har haft kontakt til vedkommende før og under anbringelsen.

Det blev understreget, at der ofte er en tilknytning mellem barnet eller den unge og dets forældre, også selvom der har været tale om svære svigt fra forældrenes side.

Der blev givet udtryk for, at det er vanskeligt at vurdere barnets eller den unges tilknytning, og der blev givet udtryk for tvivl om, hvorvidt man kan være sikker på, hvad der er barnets eller den unges ønske, og hvad der er det bedste for barnet eller den unge på længere sigt.

#### **2.8.1.3. Hvilke børn eller unge bør være omfattet**

Det blev nævnt, at muligheden for mere kontinuitet i anbringelsen særligt bør komme på tale for børn eller unge, der har været anbragt i langvarige familieplejeforhold, og hvor barnets eller den unges tilknytning til familien er blevet en betydelig del af barnets eller den unges selvopfattelse og personlige udvikling. Ordningen bør også omfatte børn og unge, hvis udvikling er i åbenbar fare på grund af mange skiftende anbringelser og anbringelsessteder og deraf følgende tilknytningsproblemer.

Et synspunkt var, at sådanne anbringelser formentlig kun vil kunne komme på tale vedrørende børn og unge, der er anbragt i en plejefamilie, typisk i en længere periode. Et andet synspunkt var, at behovet for længerevarende anbringelser også kan være aktuelt vedrørende børn og unge, der er anbragt på opholdssted eller på institution. Det blev oplyst, at nogle institutioner har indrettet særlige mindre enheder for børn, der forventes at skulle være anbragt i meget lang tid, og at disse børn betragter institutionen som deres hjem.

For så vidt angår nyfødte blev der givet udtryk for, at der også bør være mulighed for at kunne træffe afgørelse om længerevarende anbringelse af disse, når myndighederne på baggrund af viden om familiens forhistorie og situation vurderer, at der er tilstrækkelig dokumentation for, at barnets basale udviklingsbetingelser ikke kan tilgodeses af forældrene, og hvor der er åbenbar risiko for permanent skade på barnets udvikling. Det blev understreget, at der skal foreligge omhyggelig dokumentation herfor, bl.a. lægelig dokumentation.

Som eksempler på situationer, hvor der kunne være behov for længerevarende anbringelser af nyfødte, blev nævnt alvorlig psykisk sygdom eller personlighedsforstyrrelser hos en forælder, meget dårligt begavede forældre, samt svært misbrugende forældre, især hvis de også er psykisk syge. Der kan også være tale om forældre, der tidligere har fået anbragt et eller flere børn grundet grov omsorgssvigt, mishandling eller overgreb.

#### **2.8.1.4. Om barnets eller den unges kontakt til forældrene**

Det blev anført, at det er meget vigtigt, at kontakten mellem barnet eller den unge og forældrene bevares også under langvarige anbringelser. Barnet eller den unge har brug for at kende sine rødder, ikke blot i forhold til forældrene, men det kan også have behov for at bevare kontakten til andre. Der kan således være ressourcestærke personer i barnets eller den unges tidligere netværk eller nærmiljø, som er vigtige for barnet eller den unge. Myndighederne bør i nødvendigt omfang arbejde på, at kontakten til disse bevares.

Det blev påpeget, at der ved længerevarende anbringelser mod forældrenes ønske kan være en risiko for, at forældrene afbryder kontakten til barnet eller den unge, hvilket kan

være til stor ulempe for barnet eller den unge både her og nu, og når det bliver ældre.

Det blev understreget, at man skal overveje, hvilket netværk barnet eller den unge vil kunne have tilbage, når det bliver voksent.

Selv om kontakten til biologiske forældre blev understreget som meget vigtig, blev det også anført, at kontakten kan være skadelig for barnet eller den unge. Nogle børn og unge har behov for kontakten til forældrene, andre har ikke. Nogle børn og unge skal værnes mod forældrene, og der skal derfor foretages en konkret vurdering i hver enkelt sag. Det blev endvidere nævnt som en erfaring, at flere og flere unge afviser at have noget med deres forældre at gøre.

#### **2.8.1.5. Om myndighedernes samarbejde med forældrene**

Det blev fremhævet, at en mulighed for at træffe afgørelse om længerevarende anbringelser formentlig vil medføre, at flere anbringelser bliver tvangsmæssige. Der er en stor risiko for, at forældre vil være mere tilbageholdende med at give samtykke til en frivillig anbringelse, hvilket er uheldigt, da frivillige anbringelser bedømmes til at være bedre for barnet eller den unge end tvangsmæssige anbringelser. Det kan således gå ud over samarbejdet med forældrene.

Heroverfor blev det påpeget, at der allerede i dag er nogle forældre, der er bange for at give samtykke til en anbringelse. Det vigtigste er, at der samarbejdes med forældrene, og samarbejdet er ikke altid bedre ved frivillige anbringelser.

Det blev nævnt, at det er vigtigt at forsøge at gøre forældrene forståeligt, hvad der er bedst for barnet eller den unge. Endvidere er det vigtigt med klarhed og ærlighed i forhold til forældrene, hvilket bl.a. indebærer, at forældrene, i de tilfælde hvor en anbringelse forventes at blive langvarig, skal have klar besked herom.

Der blev givet udtryk for, at forældre, som i løbet af anbringelsen har følt sig respekteret og inddraget i barnets eller den unges liv og udvikling, ofte vil give samtykke til, at barnet eller den unge bliver boende på anbringelsesstedet, især når der er tale om børn eller unge, som har været anbragt fra de var små, og hvor forældrene kan anerkende barnets eller den unges primære tilknytning til plejefamilien. Hermed øges muligheden for at træffe beslutninger, der er til barnets eller den unges bedste.

Der blev givet udtryk for, at det er vigtigt, at myndighederne også under længerevarende anbringelser støtter de biologiske forældre og samarbejder med dem bl.a. om samværet med barnet eller den unge. Også samarbejdet mellem forældre og plejefamilie bør styrkes, idet der ellers er risiko for, at det bliver en konflikt for barnet eller den unge. Plejeforældre skal acceptere og respektere barnets eller den unges forældre og omvendt.

#### **2.8.1.6. Om konsekvenser for plejefamilien / anbringelsesstedet**

Det var et synspunkt, at der formentlig er mange flere familier, der ønsker at tilbyde sig som plejefamilie, hvis der bliver mulighed for længerevarende anbringelsesforløb. Det vil sandsynligvis være en anden type plejefamilier end de nuværende. De vil formentlig i større omfang tillade sig at knytte sig følelsesmæssigt til barnet eller den unge, og de vil måske ikke i samme grad opfatte plejeforholdet som et ansættelsesforhold.

Det blev anført, at der er forskel på, hvor gode plejefamilier er. Der er behov for opkvalificering af dem, og der blev givet udtryk for tilfredshed med, at der med anbringelsesreformens gennemførelse skal ske uddannelse af plejefamilier. Det blev endvidere anført, at plejeforældre løbende bør modtage supervision. Nogle børn og unge får tiltagende vanskeligheder med alderen, herunder i puberteten, og det kan bevirke, at plejefamilien giver op, medmindre den støttes.

Det blev beskrevet, at brud på kontinuiteten i barnets eller den unges opvækstforhold også kan skyldes konflikter om plejefamiliers ansættelsesforhold, bl.a. vedrørende aflønning, ferier, aflastning, samt tilknytning til plejehjemforening eller til forvaltningen. I nogle tilfælde er uenigheden herom mellem plejeforældre og forvaltning så stor, at plejefamilien opsiger plejeforholdet, hvorfor barnet eller den unge må flyttes eller hjemgives.

Et problematisk samarbejde mellem forvaltning og plejefamilie kan endvidere vanskeliggøre samarbejdet med forældrene, hvilket går ud over barnet eller den unge.

Et synspunkt var, at samarbejdet med plejeforældrene vil forbedres, hvis de tillægges flere rettigheder, f.eks. en udtaleret i forbindelse med væsentlige spørgsmål vedrørende barnet eller den unge. Det blev påpeget, at plejefamiliernes rolle under nye anbringelsesformer bør gøres klar.

#### **2.8.1.7. Målsætning om hjemgivelse**

Et synspunkt var, at der fortsat i alle tilfælde bør arbejdes på at genforene barnet eller den unge og forældrene, altså hjemgivelse af barnet eller den unge ved forbedret forældreevne, uanset om barnet eller den unge har fået en tilknytning til anbringelsesstedet. Tilknytningen bør således ikke kunne medføre, at en anbringelse opretholdes, hvis betingelserne herfor ikke længere er til stede. Som anført under afsnit 2.8.1.1 var der dog ikke enighed herom.

Det blev i den forbindelse anført, at spørgsmålet om tilknytning altid vil være en meget subjektiv vurdering. Der blev samtidig henvist til muligheden for at forlænge genbehandlingsfristerne i stedet for at træffe afgørelse om længerevarende anbringelse. Der blev endvidere henvist til, at det er væsentligt for forældrene at vide, at de kan få barnet eller den unge hjem, hvis de forbedrer deres forhold.

Muligheden for længerevarende anbringelser vil også kunne medføre, at mulighederne for et fornuftigt samarbejde med forældrene forringes betydeligt. Derudover vil det kunne betyde, at der ikke tages hånd om familiens forhold i øvrigt, hvis målet ikke mere er at arbejde på, at barnet eller den unge kommer hjem. Det blev vurderet som vigtigt, at sagerne stadig prøves.

#### **2.8.1.8. Forlængede genbehandlingsfrister**

Det blev påpeget, at der allerede efter de gældende regler er mulighed for at træffe afgørelse om forlængede genbehandlingsfrister og således sikre børnene og de unge ro og stabilitet. Samtidig er der med denne mulighed den fordel, at der jævnligt ses på sagen.

Det blev foreslået at forlænge genbehandlingsfristen til 3 år i visse sager.

Det blev endvidere foreslået at kombinere længere genbehandlingsfrister med skærpede betingelser for at få behandlet en begæring om hjemgivelse før udløbet af den fastsatte genbehandlingsfrist.

#### **2.8.1.9. Overdragelse af forældremyndigheden**

Der blev givet udtryk for, at forældremyndigheden bør kunne overdrages til plejeforældrene ved længerevarende anbringelser. Det vil give anbringelsen en anden status. Overførsel af forældremyndigheden har både praktisk og følelsesmæssig betydning. Vedrørende det praktiske vil det betyde, at det bliver klart, at det er plejeforældrene, der træffer afgørelse om en række forhold vedrørende barnet eller den unge. Det kan give øget tryk for barnet eller den unge.

Som en mulighed blev nævnt, at forældremyndigheden bør kunne overføres, når et barn eller en ung har boet i en plejefamilie i 3 år. Det blev foreslået, at afgørelsen herom skal træffes af en dommer. Forud herfor skal der altid gennemføres en børnesagkyndig undersøgelse samt afholdes samtaler med barnet eller den unge. Beslutning om overførsel af forældremyndigheden bør forudsætte, at plejefamilien forpligter sig i forhold til barnet eller den unge. Plejefamilien skal også forpligte sig til at samarbejde med forældrene, herunder arbejde på at kontakten til forældrene bevares, medmindre kontakten er til skade for barnet eller den unge.

#### **2.8.1.10. Hvad er til barnets eller den unges bedste**

Der blev givet udtryk for tilfredshed med, at børn og unge høres mere i dag end tidligere. Men samtidig blev det bemærket, at det ikke er alle børn og unge, der er i stand til at give udtryk for, hvad de mener. Nogle fortryder måske senere, hvad de har sagt. Det er derfor vigtigt, at de personer, der taler med børnene og de unge, har særligt kendskab til børn og unge og kan vurdere, hvad der er bedst for dem. Det kræver et meget godt kendskab til både barnet eller den unge og hele sagen.

### **2.8.2. Tvangsadoption**

#### **2.8.2.1. For tvangsadoptioner**

Flere af organisationerne gav over for udvalget udtryk for, at reglerne om tvangsadoption bør lempes, idet adoption kan være en fordel for barnet eller den unge. Nogle fremhævede, at der især bør være mulighed herfor ved helt små børn. Flere fandt, at en åben adoption kunne være en god mellemform, således at kontakt mellem barnet eller den unge og forældrene bevares trods adoptionen.

Det blev anført, at anbragte børn og unge kan have svært ved at føle sig som en reel del af plejefamilien, bl.a. fordi plejeforældrene får betaling for at have dem boende. De er en "social sag", og det kan være en stor belastning for dem. Ved en adoption vil de i højere grad kunne føle, at de har et hjem som andre børn og unge. Tvangsadoption er en meget indgribende foranstaltning, men giver klare rammer for børn og unge og forældrenes forhold.

Børn og unge, der er adopteret, har langt færre problemer end børn og unge, der er anbragt. Ved adoption af større børn eller unge kan der forekomme vanskeligheder. Et adoptivbarn kan dog også udvikle så alvorlige problemer, at adoptivforældrene har eller får svært ved at rumme det. I den situation har barnet eller den unge ikke nogen at støtte sig til. Adoptivforældre kan have svært ved at rumme "børn eller unge med fejl". Der blev henvist til, at der er eksempler på, at det har været nødvendigt at tvangsanbringe børn og unge fra deres adoptivforældre. Det blev foreslået, at adoptanter løbende skal have supervision, samt at der også i forbindelse med adoptionsforholdet føres tilsyn med barnets eller den unges forhold.

#### **2.8.2.2. Imod tvangsadoptioner**

Flere var afvisende over for muligheden for yderligere adgang til tvangsadoption. Der blev henvist til, at det er kendt, at adoptivbørn ofte søger deres rødder, og at man kan

risikere, at adoptivforældrene ikke kan klare opgaven. Modviljen var derfor mindre, hvis der blev indført mulighed for, at kontakten mellem barnet eller den unge og de biologiske forældre samt eventuelle søskende kunne opretholdes.

Det blev påpeget, at en lempeligere adgang til tvangsadoption vil medføre flere tvangsmæssige anbringelser, idet forældre ikke tør sige ja til en anbringelse, der risikerer at blive til en adoption. Hvis et barn eller en ung er glad for sin plejefamilie, er det ikke af afgørende betydning for barnet eller den unge, at plejefamilien får løn for at have det boende. Det blev anført, at man hellere skulle sikre barnet eller den unge kontinuitet på anden vis end ved tvangsadoption.

## 2.9. Udvalgets overvejelser

### 2.9.1. Generelt om behovet for at skabe større kontinuitet

Der har tegnet sig to klare ledetråde under udvalgets overvejelser om behov for lovændringer for at sikre anbragte børn og unge stabile opvækstforhold:

- Lovgivningen i de andre nordiske lande sikrer i højere grad end de gældende danske regler kontinuitet for anbragte børn og unge. Reglerne er til dels begrundet i og inspireret af FN's konvention om barnets rettigheder, hvor barnets behov for stabilitet i sine opvækstforhold er understreget. Der henvises nærmere til afsnit 2.11.
- Ændringerne i dansk lovgivning gennem de seneste år har alle været begrundet i et ønske om i højere grad at beskytte børn og unge mod usikkerhed og pludselige brud i deres opvækstforhold. På trods heraf er der næsten entydige tilkendegivelser fra de personer, institutioner og organisationer, der arbejder med udsatte børn og unge og deres familier, at lovgivningen ikke i dag i tilstrækkeligt omfang sikrer anbragte børns og unges behov for kontinuitet i deres opvækst.

Under afsnit 2.9.2. er der redegjort for udvalgets overvejelser om kontinuitet i anbringelsessager og under afsnit 2.9.3. for udvalgets drøftelser om muligheden for kontinuitet i form af tvangsadoption. I afsnit 2.9.4. beskrives de modeller, udvalget har arbejdet med, og endelig nævnes under afsnit 2.9.5. forskellige andre muligheder, der kan sikre kontinuitet.

### 2.9.2. Anbringelser

I udvalgets overvejelser vedrørende anbringelser er navnlig indgået to hensyn, som i et vist omfang er modsatrettede, og derfor må vægtes over for hinanden. På den ene side hensynet til familien som en enhed, herunder barnets eller den unges krav på ikke at blive adskilt fra sine forældre, og på den anden side hensynet til at barnet eller den unge sikres kontinuitet i sin tilværelse.

For at varetage hensynet til familien har offentlige myndigheder i anbringelsessager en forpligtelse til at arbejde for hjemgivelse af barnet eller den unge til forældremyndighedsindehaveren. Dette kan ske dels ved at styrke forældrekompetencen og afhjælpe problemer hos forældremyndighedsindehaveren, dels ved at afhjælpe eventuelle problemer hos barnet eller den unge, der er medvirkende årsag til anbringelsen.

Det er samlet set udvalgets opfattelse, at de gældende regler på børneområdet i nogle situationer er utilstrækkelige til i fornødent omfang at sikre anbragte børn og unge kontinuitet i deres opvækst. For mange anbragte børn og unge udsættes for skift under deres opvækst, dels i form af hjemgivelse eller hjemtagelse efterfulgt af genanbringelse, dels i form af flytninger mellem anbringelsessteder, og endelig hjemgivelse eller hjemtagelse på trods af en større tilknytning til anbringelsesstedet. Sådanne brud på kontinuitet i opvæksten påvirker barnets eller den unges udviklingsbetingelser i negativ retning.

En højere grad af kontinuitet for børn og unge kan vanskeligt sikres, uden at det vil indebære, at hensynet til den biologiske familie svækkes.

Det er imidlertid udvalgets opfattelse, at de negative konsekvenser ved at indføre regler om øget kontinuitet i anbringelser bliver opvejet af fordelene for børnene og de unge, og at disse negative effekter til dels vil kunne undgås ved i regelgrundlaget bevidst at forholde sig hertil ved at opstille kriterier for, i hvilke situationer hensynet til kontinuitet skal veje tungest.

Udvalget har drøftet en række forskellige muligheder for at øge kontinuiteten i de anbragte børns og unges opvækst. Udvalget finder, at der ikke er én enkelt løsning på problemerne, men at det vil være nyttigt at se på en række forskellige fremgangsmåder.

Udvalget anbefaler derfor flere modeller, hvoraf de centrale er opsummeret her. Samtlige forslag gennemgås detaljeret i de følgende afsnit.

For det første anbefaler udvalget, at der i helt særlige tilfælde undtagelsesvist gives mulighed for, at en tvangsmæssig anbringelse af et barn under 1 år uden for hjemmet skal være gældende for en periode på 3 år, når det er overvejende sandsynligt, at de forhold, der begrunder anbringelsen, vil være til stede i hele denne periode.

Der bør være mulighed for, at forældremyndighedsindehaveren kan få barnet hjemgivet inden 3-års-fristens udløb, men kun hvis der foreligger væsentlig ændrede forhold hos barnet, forældremyndighedsindehaveren eller anbringelsesstedet, kan sagen genoptages.

For det andet anbefaler udvalget, at der åbnes mulighed for at kunne træffe afgørelse om, at en anbringelse skal gælde uden tidsbegrænsning, når barnet eller den unge har været anbragt uden for hjemmet i mindst 3 år, og når barnet eller den unge har opnået en så stærk tilknytning til anbringelsesstedet, at det på såvel kort som længere sigt må antages at være af afgørende betydning for barnet eller den unge at forblive på anbringelsesstedet, uanset om der fortsat er et anbringelsesgrundlag eller ej.

Der bør også i disse tilfælde være mulighed for, at forældremyndighedsindehaveren kan få barnet hjemgivet, men kun hvis der foreligger væsentlig ændrede forhold hos barnet eller den unge, forældremyndighedsindehaveren eller anbringelsesstedet, kan sagen genoptages.

Udvalget foreslår således begrænsninger i den almindelige adgang for forældremyndighedsindehaveren til at kunne få behandlet en begæring om hjemgivelse. Udvalget foreslår derimod ingen ændringer i forældrenes mulighed for samvær og kontakt med det anbragte barn.

I det efterfølgende er beskrevet, hvilke overvejelser udvalget mere overordnet har lagt til grund for disse forslag. Udvalget er opmærksomt på, at de regler, som foreslås indført, kun vil kunne løse nogle af de brud på kontinuitet, som truede børn og unge oplever i deres opvækst. Organisationerne har bl.a. peget på en række andre forhold, som også bevirker brud i anbringelsesforløb. Nogle af disse problemstillinger er omtalt nedenfor under afsnit 2.9.5.

#### **2.9.2.1. Barnet eller den unge**

Den væsentligste fordel ved længerevarende anbringelser ligger i selve definitionen, nemlig at barnets eller den unges behov for stabilitet og kontinuitet i opvæksten i flere tilfælde vil kunne sikres, hvis barnet eller den unge i en længere periode har sikkerhed for at kunne forblive på sit anbringelsessted. Det må i den forbindelse erkendes, at det gældende system med hjemgivelsesmulighed, når anbringelsesgrundlaget ikke længere er til stede, skaber risiko for, at der på ny må foretages anbringelser efter hjemgivelse, hvis forbedringer hos forældrene viser sig kun at være af midlertidig karakter.

Det vil endvidere betyde større tryghed, sikkerhed og stabilitet for barnet eller den unge, hvis sagen ikke løbende skal tages op. Barnet eller den unge kan herved få større udbytte af anbringelsen. Samtidig vil der være større sikkerhed for, at barnet eller den unge kan blive på samme anbringelsessted gennem hele anbringelsesforløbet og bevare sine tætte relationer dertil.

Hvis barnet eller den unge er anbragt i en plejefamilie, kan muligheden for at opretholde anbringelsen på grund af tæt tilknytning have betydning for plejeforældrenes engagement i barnet eller den unge. Det kan ikke undgå at spille en rolle for relationerne mellem barnet eller den unge og plejeforældrene, at begge parter ved, at barnet eller den unge kan blive boende i familien gennem længere tid, muligvis hele barndommen. En sådan mulighed for at kunne udvikle tættere relationer må vurderes at være til glæde for barnet eller den unge.

Hensynet til barnet eller den unge er således indgået i udvalgets overvejelser som det væsentligste element. Det må dog erkendes, at det kan være svært at bedømme, hvad der er bedst for et barn eller en ung, når der skal ses ikke bare på situationen her og nu, men også på længere sigt.

Plejeforhold ophører som udgangspunkt, når den unge fylder 18 år, men den unges behov for stabile voksne ophører ikke. Det vil derfor være vigtigt at fokusere på, at anbringelsesstedet ved længerevarende anbringelser skal være indstillet på, at den unge også i sit voksenliv kan bruge anbringelsesstedet som sit "hjem".

Plejeforhold kan også blive opløst af forskellige årsager. Der kan være tale om, at plejeforældrene opsiges plejeforholdet, at det viser sig, at plejeforældrene ikke kan tilgodese barnets eller den unges behov i tilstrækkelig grad, at plejeforholdet bryder sammen på grund af f.eks. konflikter, eller at plejeforældrene af andre grunde ikke magter opgaven. Det samme kan ske ved anbringelse på et opholdssted eller en institution.

Selv om der indføres hjemmel til at træffe afgørelse om en længerevarende anbringelse, er barnet eller den unge således ikke garanteret, at det kan bevare sine relationer til de voksne, barnet eller den unge er blevet knyttet til.

Der er efter udvalgets opfattelse behov for større fokus på årsagerne til sådanne brud på kontinuiteten og på muligheder for at forebygge dem.

Brud kan også forekomme ved, at en kommune af egen drift flytter eller hjemgiver et barn eller en ung. Sådanne ændringer forekommer også i tilfælde, hvor barnet, den unge, forældrene og anbringelsesstedet er imod ændringen. For at modvirke sådanne forhold kan det overvejes at udvide muligheden for at klage over hjemgivelse til også at omfatte børn, der er fyldt 12 år. Se nærmere herom afsnit 2.9.5.1.

Nogle anbringelser er endvidere ikke i tilstrækkelig grad til gavn for barnet eller den unge, idet forholdet mellem barnet eller den unge og plejeforældrene eller personalet på opholdsstedet eller institutionen ikke er godt. Endvidere kan nogle børn og unge være svære at finde et velegnet anbringelsessted til på grund af deres særlige vanskeligheder og behov. Selv om der fastsættes regler, der i højere grad sikrer kontinuitet i

anbringelserne, vil der fortsat være nogle af de anbragte børn og unge, der har en svær tilværelse på grund af andre problemstillinger.

#### **2.9.2.2. Forældrene**

Man må se i øjnene, at mulighed for længerevarende anbringelser kan betyde, at færre forældre vil give samtykke til en anbringelse, hvilket vil betyde flere tvangsanbringelser og måske også færre anbringelser i det hele taget.

Det har i Danmark været anset som et væsentligt gode, at anbringelserne sker frivilligt. Der udfoldes store bestræbelser for at få forældrene til at give samtykke til en anbringelse, og Danmark ligger lavt i forhold til de andre nordiske lande med hensyn til andelen af tvangsanbringelser. I Socialforskningsinstituttets rapport om tvangsanbringelser i Norden fra 1998 er oplyst, hvor stor en del af alle anbringelser af 0-17-årige i de nordiske lande, der pr. 31. december 1996 skete med tvang<sup>29</sup>.

Udvalget er enig i, at det er af ganske afgørende betydning for et godt forløb og for barnets eller den unges udbytte af anbringelsen, at forældrene løbende orienteres om og involveres i overvejelserne om barnets eller den unges forhold. Hvis der ikke er åbenhed, kan det gå ud over samarbejdet med forældrene, herunder deres samvær med barnet eller den unge. Hvis der ikke er et godt samarbejde med forældrene, kan det virke negativt i forhold til barnets eller den unges udbytte af anbringelsen. Der skal holdes fast i, at familien er vigtig for barnet eller den unge. Men dette er ikke ensbetydende med, at det ikke i nogen tilfælde er realiteten, at forældrene ikke er enige i, at et barn eller en ung skal fjernes fra dem, og at de derfor ikke kan give samtykke til en anbringelse. Det er udvalgets erfaring, at ganske mange af de frivillige anbringelser ikke fortjener betegnelsen frivillig. Det er også udvalgets erfaring, at holdningen om frivillighed og samarbejde også kan virke negativt i forhold til behovet for åbenhed, at mange forældre nærer urealistiske forhåbninger til, at barnet eller den unge snart skal hjem. Selv om det for så vidt er beklageligt, hvis en ændring af reglerne i retning af større muligheder for kontinuitet vil give flere tvangsanbringelser, er det udvalgets opfattelse, at det er en pris, som er værd at betale.

Udvalgets forslag om begrænsninger i adgangen til hjemgivelse, når anbringelsesgrundlaget ikke længere er til stede, vil være en forringelse af forældrenes retsstilling. Det vil også være en forringelse, hvis der indføres begrænsninger i adgangen til genbehandling. Det er imidlertid udvalgets opfattelse, at sådanne begrænsninger er velbegrundede, så længe indskrænkningerne er begrundet i barnets eller den unges behov for stabilitet. Forældrene bliver endvidere på ingen måde "retsløse", da de vil have mulighed for at få barnet eller den unge hjem, hvis deres forhold ændres væsentligt og varigt, og det vil være det bedste for barnet eller den unge at komme hjem, ligesom de har adgang til at klage over afgørelserne.

En ulempe ved en ændring af reglerne som foreslået kan være, at forældrenes incitament til at forbedre deres forhold måske mindskes, når der ikke længere er den samme udsigt til at få barnet eller den unge hjem, selv om de forbedrer sig ved f.eks. at komme ud af et misbrug eller lignende. Det er udvalgets opfattelse, at sådanne ulemper må modvirkes ved, at forældrene bibringes forståelse for barnets eller den unges behov for dem som forældre, selv om barnet eller den unge ikke skal vokse op hos dem. Også muligheden for, at barnet eller den unge kan flytte tilbage til sine forældre eller som voksen etablere stærkere bånd til dem, bør kunne bidrage til, at forældrene ikke mister incitamentet til at bevare kontakten til deres barn eller den unge.

#### **2.9.2.3. Barnets kontakt til biologisk familie under anbringelsen**

Det er udvalgets opfattelse, at det er meget vigtigt for anbragte børn og unge at vide, hvor de kommer fra – hvem der er deres forældre, hvad der er baggrunden for, at forældrene ikke magtede at have dem boende, om de har søskende osv. For de fleste anbragte børn og unge er det også af stor betydning, at de har kontakt til deres familie, herunder eventuelle søskende og bedsteforældre. Myndighederne skal derfor arbejde for, at kontakten med familien skabes, bevares og eventuelt også udbygges. Denne forpligtelse for myndighederne indebærer bl.a., at der skal tilbydes og eventuelt arrangeres samvær med rimelige intervaller. Det skal efter udvalgets opfattelse også gælde i de tilfælde, hvor der er grundlag for en længerevarende anbringelse. Er der behov herfor, skal forvaltningen således arbejde på at bevare kontakten og hjælpe og støtte forældrene i at være gode samværsforældre. Det skal fortsat være kommunen, der træffer afgørelse om samvær under sådanne anbringelser.

Det er udvalgets opfattelse, at det er muligt på samme tid at respektere barnets eller den unges tilknytning til anbringelsesstedet og at bevare og forbedre barnets eller den unges fortsatte kontakt til sin familie. Arbejdet med at støtte hele familien må ikke glide i baggrunden, selv om der træffes afgørelse om længerevarende anbringelse. Udvalget er dog opmærksomt på, at der er en vis risiko for, at forbindelsen mellem barnet eller den unge og forældrene glider ud over tid. Det er imidlertid også en risiko, der kendes efter de gældende regler.

Man skal endvidere fortsat være opmærksom på, at der er tilfælde, hvor det på grund af forældrenes adfærd og hensynet til barnet eller den unge ikke vil være muligt eller i barnets eller den unges interesse, at kontakten etableres eller opretholdes.

#### **2.9.2.4. Anbringelsessted**



En anbringelse efter de gældende regler giver ikke barnet eller den unge en "ny familie", og nogle anbragte børn og unge kan føle, at de ikke rigtig hører til i f.eks. plejefamilien, bl.a. fordi plejeforældrene modtager vederlag for at have barnet eller den unge boende. Plejeforældre i dag er professionelle, der indgår i et kontraktforhold med kommunen vedrørende pasning af barnet eller den unge. I mange tilfælde opstår der dog en stærk tilknytning mellem barnet eller den unge og plejefamilien. Plejeforældrenes bånd til barnet eller den unge og omvendt afspejles og respekteres imidlertid ikke i lovgivningen. Nogle plejefamilier ønsker mulighed for at etablere og bevare et tættere følelsesmæssigt forhold til plejebarnet - dvs. et forældre lignende forhold. Dette vil der være større mulighed for, hvis der indføres hjemmel til længerevarende anbringelser.

Der er udvalgets opfattelse, at følelsesmæssige bånd mellem et barn eller en ung og anbringelsesstedet ikke kun etableres ved anbringelser i familiepleje. Selv om det formentlig er hyppigst forekommende i familieplejeforhold, er der institutioner og opholdssteder, der også kommer til at virke som en god forældreerstatning og et hjem for de anbragte børn og unge. Det skal der efter udvalgets opfattelse tages hensyn til. Der er således efter udvalgets opfattelse ikke grund til kun at lade forslaget om opretholdelse af anbringelse som følge af stærk tilknytning omfatte plejefamilier.

**2.9.3. Tvangsadoption**

Som det fremgår af gennemgangen af praksis, er der kun truffet afgørelse om tvangsadoption i ganske få tilfælde og kun, når forældrene gennem længere årrække har afbrudt forbindelsen til barnet, og afbrydelsen ikke har været en følge af afgørelser herom fra myndighederne. Dette medfører, at der alene træffes afgørelse om tvangsadoption af større børn, der har boet i plejefamilie i en længere årrække.

Der har i udvalget været enighed om, at der kan være behov for tvangsadoption i andre situationer end dem, som praksis giver mulighed for i dag. Det er på denne baggrund udvalgets opfattelse, at der er behov for at skabe yderligere muligheder for tvangsadoption. Udvalget finder efter drøftelse af forskellige muligheder at kunne pege på dels mulighed for tvangsadoption af små børn under 1 år og dels muligheden for tvangsadoption af børn, der har været anbragt uden for hjemmet i mindst 3 år. Adoption af de lidt større børn bør kunne kombineres med mulighed for at bevare adgangen til at få oplysninger om barnet, og med mulighed for et vist samvær og kontakt mellem barnet og forældrene, såkaldt åben adoption, i de tilfælde, hvor de biologiske forældre kan spille en positiv rolle som samværsforældre.

Udvalget er opmærksomt på, at tvangsadoption er et meget alvorligt indgreb, og at det derfor er nødvendigt med en grundig undersøgelse af barnets og de biologiske forældres forhold, før der kan træffes afgørelse herom. Adoption kan kun komme på tale i tilfælde, hvor forældrene varigt er ude af stand til at drage omsorg for barnet. Er behovet for tvangsadoption primært begrundet i et psykisk handicap hos forældrene, kan der være behov for lægeundersøgelse, herunder undersøgelse ved psykiater af forældrene, før der kan gives tilladelse til adoption mod forældrenes samtykke. Endvidere er det meget vigtigt, at forholdene i den eventuelle adoptivfamilie er grundigt beskrevet. Afhængigt af barnets alder og modenhed skal barnets holdning foreligge oplyst og tillægges afgørende vægt, og man skal samtidig sikre sig, at barnet passer til den eventuelle adoptivfamilie.

Betingelserne for tvangsadoption skal være opfyldt i forhold til begge forældre, og det er derfor nødvendigt at afdække, om der f.eks. er eller kan findes en biologisk far. Der henvises nærmere til afsnit 2.4.4.

Adoptivforældrene skal godkendes efter reglerne herom, medmindre der er tale om et særligt tilknytningsforhold mellem barnet og de kommende adoptivforældre, jf. adoptionslovens § 4 a, se nærmere herom afsnit 2.4.2. Adoptanterne vil således være af samme gode "kvalitet", som gælder for adoption af udenlandske børn.

For så vidt angår fremgangsmåden ved behandling af sager om tvangsadoption efter udvalgets forslag, finder udvalget, at disse skal behandles af de samme myndigheder som træffer afgørelse efter de gældende regler, dvs. statsamtene og Familiestyrelsen. Tvangsadoption skal ligeledes fortsat kræve samtykke fra Ankestyrelsen. Der henvises nærmere til afsnit 2.4.2. og 2.4.3. Der er og bør fortsat være adgang til fuld domstolsprøvelse i disse sager, der er af afgørende betydning for forældres og børns ret til respekt for familieliv.

De af udvalget foreslåede modeller om tvangsadoption foreslås indsat i adoptionsloven. Udvalget har ikke taget stilling til, i hvilket omfang forslagene vedrørende tvangsadoption fuldt ud kan erstatte de gældende regler om tvangsadoption.

**2.9.3.1. Fordele ved tvangsadoption**

Ved tvangsadoption sikres barnet ro, tryghed og stabilitet i større omfang end ved en anbringelse. Endvidere har et bortadopteret barn ikke længere "en social sag", men er et barn med en familie stort set som andre børn. Der er ikke en sag, der skal genbehandles, barnet får en ny familie, der ikke kan opsiges forholdet, og flytninger og genanbringelser undgås. Barnet vil som udgangspunkt kunne få en opvækst, som ligner ikke-adopterede børns. Det kan være svært at vide, hvor meget det biologiske forældreskab betyder for et barn. Der foreligger ikke entydige undersøgelser, og det er muligt, at det varierer fra barn til barn og afhænger af en række forskellige faktorer.

Adoption betyder, at barnet juridisk ligestilles med familiens eventuelle andre børn. Dette

har ikke blot økonomisk, men formentlig især følelsesmæssig betydning for barnet i forhold til at høre til i familien. Adoptivforældre får forældremyndigheden over barnet, og de bliver ikke aflønnet. Det er i den forbindelse blevet understreget, at det betyder meget for barnet selv at vide, at det hører til på lige vilkår med familiens eventuelle andre børn. Samtidig har det betydning for barnet, at det ikke vokser op med usikkerheden om, hvorvidt det alene bor hos familien af økonomiske årsager.

Forskning<sup>30</sup> viser således også, at adoptivbørn klarer sig på lige fod med andre børn, og de klarer sig bedre end anbragte børn, selv om der sammenlignes med børn, der fra små bliver anbragt og gennem opvæksten bor hos den samme plejefamilie.

Den omstændighed, at der ikke er tale om et plejeforhold, men om adoption, vil formentlig kunne betyde, at flere familier, der ønsker et mere forældre-lignende forhold, melder sig som interesserede, formentlig især i forbindelse med adoption af små børn under 1 år.

### 2.9.3.2. Ulemper ved tvangsadoption

Tvangsadoption er en uigenkaldelig beslutning, og den kan være fatal for barnet, hvis det viser sig, at adoptivforældrene ikke er i stand til at varetage omsorgen for barnet, enten fordi de ikke har tilstrækkelig forældreevne, eller fordi barnet har alvorligere vanskeligheder end forudset. Det kan i sådanne tilfælde være nødvendigt at anbringe barnet uden for hjemmet.

Endvidere betyder en adoption efter de gældende regler, at de juridiske bånd mellem barnet og forældrene afbrydes helt, og at barnet gennem sin opvækst og som voksen ikke får noget tilhørsforhold til sin biologiske familie. Det betyder bl.a., at forældre ikke har krav på at få fastsat adgang til kontakt eller samvær med barnet. Dette er dog ikke til hinder for, at der på frivillig basis etableres kontakt. Det ses således ved familieadoptioner.

Det er blevet anført, at retssikkerheden for barnet svækkes ved en tvangsadoption, da der efter en bevilling til adoption som nævnt ikke længere er en social sag. Kommunen har derfor som udgangspunkt ikke længere særlige forpligtelser i forhold til barnet og adoptivforældrene, herunder f.eks. tilsynsforpligtelse, forpligtelse til at udarbejde og revidere handleplaner som ved en anbringelse uden for hjemmet samt forpligtelse til ved behov herfor at bevilge supervision og anden støtte til familien.

Det er i den forbindelse blevet understreget, at børnene i en del af de tilfælde, hvor betingelserne for tvangsadoption er opfyldt, netop har vanskeligheder i et omfang, der gør, at der er et særligt behov for støtte til både barnet og adoptivforældrene. Udvalget finder, at et sådant behov for støtte, supervision og undervisning til adoptanterne bør imødekommes, selv om barnet er adopteret, og kan imødekommes inden for servicelovens regler om støtteforanstaltninger.

Samtidig er det blevet påpeget, at nogle børn har så massive vanskeligheder, f.eks. børn af misbrugende mødre, at adoption kan være problematisk. Der skal i givet fald foretages en grundig vurdering dels af barnets problemer og dels af adoptivforældrenes evne til at imødekomme disse, herunder åbenhed og parathed til at modtage hjælp.

Det er blevet understreget, at motivationen for tvangsadoption ikke må være sparehensyn fra kommunens side. Udvalget foreslår derfor som nævnt i afsnit 2.9.3., at det ikke skal være kommunen, som træffer afgørelse om tvangsadoption.

### 2.9.3.3. Åben adoption

Udvalget har drøftet muligheden for åben adoption, hvilket vil sige adoption, hvor kontakten til biologiske forældre søges bevaret i forbindelse med adoption af barnet. Åben adoption vil være en naturlig mulighed, hvis adoptanterne er familiemedlemmer, men kan dog også være en mulighed ved andre adoptioner. Ved en åben adoption kan det sikres, at barnet bevarer en kontakt ikke blot til forældrene, men også til eventuelle søskende og bedsteforældre, der kan være værdifulde personer for barnet. Åben adoption vil imidlertid stille store krav til adoptivforældrene og vil kunne være meget belastende for dem.

Det har været nævnt, at en adgang til åben adoption kunne medvirke til, at flere forældre ville foretrække en adoption frem for en anbringelse af det barn, de ikke selv magter at varetage omsorgen for. Disse forældre kan have et berettiget ønske om at få oplyst, om barnet lever og har det godt, at blive underrettet, hvis barnet bliver alvorligt sygt, og måske også behov for, at ældre søskende og de selv kan se barnet af og til. Dette giver de gældende regler ikke mulighed for. Udvalget mener derfor, at der kan være god grund til at overveje muligheden for åben adoption også ved frivillige adoptioner.

Muligheden for åben adoption kan måske forbedre samarbejdet med de biologiske forældre. Da der ikke løbende behandles en sag om fortsat anbringelse, kan forældrene i stedet for hele tiden at skabe uro med urealistiske ønsker og krav om at få barnet hjem, koncentrere sig om at være gode samværsforældre.

Som argument imod åben adoption er det blevet anført, at kontakt mellem barnet og forældrene ikke bør kunne gennemtrumfes mod adoptanternes vilje, og at det kan blive vanskeligt at finde adoptivforældre, der er villige til at indgå i et adoptionsforhold, hvor barnet skal bevare kontakten til sine biologiske forældre. Samtidig er det blevet påpeget,

at mange adoptivforældre formentlig vil acceptere besøg af de personer, barnet ønsker at se, og at kontakten derfor kun bør opretholdes i de tilfælde, hvor det vil kunne fungere uproblematisk.

Der må i det enkelte tilfælde foretages en vurdering af muligheden for fortsat kontakt, og man skal i den forbindelse være opmærksom på, at kontakten kan være en belastning for nogle børn. Endvidere kan de biologiske forældre fungere så dårligt, at de ikke er i stand til at have samvær med deres barn.

Hvis der træffes afgørelse om åben adoption, skal der efterfølgende træffes afgørelse om det konkrete samværs omfang. Som anført under afsnit 2.9.4.4. forestiller udvalget sig, at eventuelt samvær med de biologiske forældre vil være mere begrænset end det samvær, der typisk finder sted i forhold til fraskilte forældre.

#### **2.9.3.4. Forskel på adoption og længerevarende anbringelse**

Udvalget har drøftet, om der er behov for både lempeligere adgang til tvangsadoption, herunder åben adoption, og til mulighed for længerevarende anbringelser.

Det er i den forbindelse blevet påpeget, at adoption af f.eks. børn med alkoholskader kan være problematisk. En langvarig, stabil anbringelse af disse børn vil derimod ofte kunne være en god løsning for dem. For andre børn, hvor forældrene ikke kan forventes at kunne blive daglige forældre, kan adoption derimod give den tryghed, som børnene har behov for, og som kan være svær at opnå med en anbringelse.

Dertil kommer, at tvangsadoption er et større indgreb over for forældrene end opretholdelse af en anbringelse. Udvalget foreslår derfor, at tvangsadoption gives en snævrere anvendelse end opretholdelse af anbringelse.

Efter udvalgets opfattelse er der behov for flere modeller, der supplerer hinanden, f.eks. kan en længerevarende anbringelse afløses af en adoption.

#### **2.9.4. Modeller**

Mens argumenterne for at skabe større kontinuitet forekommer rimeligt klare, er billedet af, hvordan kontinuitet i højere grad sikres, uklart. Det ses af, at de andre nordiske lande hver især har anvendt forskellige fremgangsmåder for at nå det samme mål, jf. afsnit 2.7. Det ses imidlertid også i de forslag, som udvalget har modtaget under møderne med organisationerne, til løsning eller afhjælpning af problemerne.

Det er på denne baggrund udvalgets opfattelse, at behovet for større sammenhæng i anbragte børns og unges tilværelse kan sikres på forskellige måder, og at det, der er bedst for nogle børn og unge, ikke nødvendigvis er bedst for alle. Der kan være behov for en større vifte af muligheder i lovgivningen, således at der for hvert enkelt barn og dets familie vælges den form, der passer bedst til deres forhold.

Udvalget har valgt at strukturere overvejelserne ud fra modeller, der mere gennemgribende ændrer de gældende anbringelsesprincipper, og modeller, der bygger på mindre ændringer/justeringer af lovgivningen.

##### **2.9.4.1. Anbringelse i 3 år af børn under 1 år**

Det er udvalgets opfattelse, at der især er et behov for at sikre kontinuitet i de særlige tilfælde, hvor det allerede fra fødslen eller kort derefter er klart, at forældrene ikke magter at varetage omsorgen for deres barn. Der kan være tale om spædbørn, født af alvorligt psykisk syge forældre, meget dårligt begavede forældre eller forældre med nedsat psykisk funktionsevne på grund af vedvarende misbrugsproblemer. Også barnet kan som følge af alvorlige vanskeligheder have et særligt behov for en tidlig, stabil anbringelse, eventuelt lige efter fødslen. Er forældrene allerede fra barnets fødsel ikke i stand til at drage omsorg for barnet, og barnet derfor må anbringes kort efter fødslen, er der ikke etableret en tilknytning mellem barnet og forældrene, som anbringelsen bryder. Små børn har endvidere i særlig grad behov for stabilitet, idet stabilitet er afgørende for barnets mulighed for at udvikle evnen til at kunne knytte sig til andre, herunder særligt til barnets primære omsorgspersoner. Når udvalget fokuserer på de små børn, skyldes det således disse særlige forhold hos børn, der må anbringes fra fødslen eller inden for barnets første leveår.

En mulighed for i højere grad at sikre disse børn stabilitet er med udgangspunkt i de gældende regler at fastsætte en regel om en længere genbehandlingsfrist på 3 år, der kan gælde i sager om tvangsmæssig anbringelse af børn under 1 år. Det skal i så fald være en betingelse, at de forhold, der begrunder anbringelsen med overvejende sandsynlighed vil være til stede i de 3 år.

Herved kan opnås, at barnet sikres trygge vilkår i 3 år. Perioden kan anvendes til at observere og afklare barnets udvikling og trivsel, forældrenes muligheder for at forbedre deres forældreevne og plejeforældrenes mulighed for at skabe stabilitet, rummelighed og tilknytning. Herved kan der skabes et godt grundlag for beslutningen og planlægningen af det videre forløb for barnet. I den 3-årige periode skal også barnet observeres grundigt med henblik på stillingtagen til fremtidige foranstaltninger.

Mange af de små børn, der anbringes uden for hjemmet, har alvorlige vanskeligheder. Det stiller store krav til de personer, der skal varetage omsorgen for dem. Udvalget ønsker derfor at understrege betydningen af, at barnet undersøges grundigt, hvis der er

mistanke om, at det er født med et behandlingskrævende handicap, således at der findes et anbringelsessted, der kan rumme barnet.

Udvalgets forslag retter sig mod børn, der endnu ikke er fyldt 1 år. Baggrunden herfor er, at disse børn som nævnt vurderes at have særlige behov for en længere stabil periode, hvor de gives mulighed for at etablere tilknytning til en voksen, hvilket vurderes at være af afgørende betydning for deres videre udvikling. Udvalget finder, at børn, der er 1 år eller derover, før de bliver anbragt uden for hjemmet, bør behandles efter de gældende bestemmelser. Disse børn vil dog kunne blive omfattet af udvalgets forslag om anbringelse uden tidsbegrænsning på grund af tilknytning til anbringelsesstedet efter 3 års anbringelse, jf. afsnit 2.9.4.2.

1 års grænsen betyder, at der skal være truffet en afgørelse om anbringelse, inden barnet bliver 1 år.

Selv om der træffes afgørelse om en længerevarende anbringelse, skal der arbejdes på at skabe eller vedligeholde kontakt og tilknytning mellem barnet og forældrene. Dette er begrundet både i hensynet til barnets øjeblikkelige behov, men også i hensynet til barnets behov på længere sigt.

Om kommunens positive pligter under en længerevarende anbringelse henvises i øvrigt til afsnit 2.11.6 og 2.11.8.

I servicelovens § 43, stk. 4, er der for så vidt allerede mulighed for at forlænge genbehandlingsfristen. Muligheden herfor blev lempet i forbindelse med den seneste ændring af reglerne om genbehandlingsfrister, og lempelsen skal ifølge lovbemærkningerne især have betydning i sager vedrørende mindre børn, hvor de tidligere betingelser har virket begrænsende for at forlænge genbehandlingsfristen. Der henvises til afsnit 2.3.8. og 2.5.1.

Muligheden for forlængelse af genbehandlingsfristerne anvendes dog formentlig kun meget sjældent i praksis for så vidt angår små børn, og udvalget har derfor fundet det hensigtsmæssigt at foreslå en ny bestemmelse om længerevarende anbringelser. Udvalgets forslag indebærer endvidere den forskel, at forældremyndighedsindehaveren i anbringelsesperioden ikke har krav på at få sagen forelagt for børn og unge-udvalget, hvis kommunen ikke kan imødekomme en begæring om hjemgivelse af barnet.

Der bør således efter udvalgets opfattelse indføres en bestemmelse om, at forældremyndighedens indehaver nok kan begære barnet hjemgivet inden for 3-års-perioden, men ikke har krav på, at sagen forelægges børn og unge-udvalget. Udvalget foreslår således, at der indføres hjemmel til, at forældremyndighedsindehaveren efter anmodning kan få sagen genoptaget med henblik på hjemgivelse af barnet inden 3-års-fristens udløb, men kun hvis der er sket væsentlig forbedring og stabilisering af forholdene. Udvalget foreslår, at kommunens eventuelle afslag på at genoptage sagen skal kunne påklages til det sociale nævn. Såfremt nævnet finder, at sagen bør genoptages, skal kommunen forelægge sagen for børn og unge-udvalget. Er sagen af principiel eller generel karakter, vil Ankestyrelsen kunne tage stilling til det sociale nævns afgørelse.

Hvis kommunen i forbindelse med den løbende vurdering af sagen finder, at forholdene gradvis forbedres, er det udvalgets opfattelse, at 3-års-perioden passende kan anvendes til at øge kontakten mellem forældrene og barnet. Det kan ske gradvist med hyppigere og længere besøg i hjemmet, ferier og en gradvis udslusning til hjemmet. Dette vil kunne give grundlag for mere holdbare beslutninger om barnets fremtidige forhold. Der vil også være mulighed for hjemgivelse af barnet før udløbet af 3 års perioden efter § 46 i serviceloven.

På baggrund af en vurdering af barnet kan det efter udløbet af den 3-årige periode besluttes, at barnet hjemgives, hvis forældrenes forhold er varigt og stabilt forbedrede. Hvis barnet ikke kan hjemgives efter denne periode, kan vurderingen føre til, at der træffes afgørelse om fortsat anbringelse efter de gældende regler om tvangsmæssig anbringelse med genbehandlingsfrister som beskrevet i afsnit 2.3.8. eller som frivillig anbringelse. Hvis barnet har opnået en stærk tilknytning til anbringelsesstedet, vil der eventuelt kunne være grundlag for at træffe afgørelse om anbringelse uden tidsbegrænsning efter den bestemmelse, som udvalget stiller forslag om, jf. afsnit 2.9.4.2. Endelig kan der være mulighed for tvangsadoption, eventuelt som åben adoption, hvis forældrene varigt skønnes ikke at være i stand til at varetage omsorgen for barnet, jf. 2.9.4.4.

#### **2.9.4.2. Anbringelse på grund af tilknytning til anbringelsesstedet**

Retsstillingen er i dag den, at forældre til frivilligt anbragte børn og unge, når som helst kan tilbagekalde deres samtykke til anbringelsen. Barnet eller den unge kan herefter hjemtages, medmindre betingelserne for en anbringelse uden samtykke er opfyldt, eller betingelserne for en hjemtagelsesperiode er opfyldt. Hvis barnet eller den unge er anbragt uden samtykke, skal barnet eller den unge hjemgives, når betingelserne for anbringelsen ikke længere er til stede. Se nærmere herom afsnit 2.3.11. Dette gælder både i de situationer, hvor forældrene begærer barnet eller den unge hjemgivet, og i de situationer, hvor kommunen finder, at betingelserne for en anbringelse, uanset om den er frivillig eller tvangsmæssig, ikke længere er til stede. Der skal ske hjemgivelse, uanset hvor lang tid barnet eller den unge har været anbragt. En række børn og unge risikerer således at opleve alvorlige brud i deres opvækstvilkår. Hertil kommer, at de forbedrede

forhold hos forældrene kan vise sig kun at være midlertidige, hvorfor barnet eller den unge må genanbringes med nye skift i opvæksten til følge.

Det er udvalgets opfattelse, at det nok er på dette punkt, at der tydeligst har vist sig eksempler på, at børnenes og de unges behov for sammenhæng i opvæksten ikke har kunnet tilgodeses efter de gældende regler. Udvalget har derfor fundet det nærliggende at skabe hjemmel for, at barnets eller den unges tilknytning til anbringelsesstedet, typisk plejefamilien, kan inddrages i vurderingen af, hvad der er til barnets eller den unges bedste – en hjemgivelse eller forbliven på anbringelsesstedet.

Der bør således skabes mulighed for, at en anbringelse kan fortsætte uden tidsbegrænsning, hvis barnet eller den unge har været anbragt uden for hjemmet i en længere periode, når barnet eller den unge har etableret en så stærk tilknytning til anbringelsesstedet, at det på såvel kort som længere sigt må antages at være af afgørende betydning for barnet eller den unge at forblive på anbringelsesstedet. Barnet eller den unge kan således i disse tilfælde blive på sit anbringelsessted, uanset om det oprindelige anbringelsesgrundlag fortsat er til stede eller ej.

Det er udvalgets opfattelse, at en bestemmelse om en sådan anbringelse skal kunne anvendes, uanset om barnet eller den unge er anbragt som en frivillig eller tvangsmæssig foranstaltning. Det vil sige, at barnet eller den unge, der er frivilligt anbragt, og hvor forældrene ikke aktuelt har anmodet om at få barnet hjem, herved kan få sikkerhed for, at det som udgangspunkt kan blive, hvor det er. Endvidere skal bestemmelsen kunne omfatte både de situationer, hvor betingelserne for en anbringelse fortsat er opfyldt, og de situationer, hvor dette ikke længere er tilfældet.

Det er endelig udvalgets opfattelse, at en anbringelse uden tidsbegrænsning ikke kun bør komme på tale ved familieplejeanbringelser, men også i forbindelse med anbringelser på opholdssteder og på institutioner. Et barn eller en ung kan således have en lige så stærk tilknytning til et opholdssted eller en institution som til en plejefamilie, dels i form af tilknytning til en eller flere pædagoger eller andet personale, og dels i forhold til selve stedet og omgivelserne. Barnet eller den unge kan f.eks. være knyttet til andre børn på stedet, skole, fritidsaktiviteter m.v. Tilknytningen til en enkelt person på stedet er således ikke eneafgørende. Et barns eller en ungs tilknytning til et anbringelsessted kan ikke i almindelighed antages at ophøre, fordi en ansat, som barnet eller den unge er særlig knyttet til, f.eks. barnets eller den unges kontaktpædagog, forlader stedet. I vurderingen af barnets eller den unges tilknytning til opholdsstedet eller institutionen bør imidlertid indgå, om det kan forventes, at opholdsstedet eller institutionen har rammer, der sikrer, at der vil være personer, der vil kunne være en del af barnets eller den unges tilværelse også i dets voksenliv.

Som grundlag for en beslutning om anbringelse uden for hjemmet uden tidsbegrænsning på grund af barnets eller den unges tilknytning bør der foretages en egentlig børnesagkyndig undersøgelse af barnets eller den unges forhold ved f.eks. psykolog eller børnepsykiater. Det er selvsagt, at barnets eller den unges egen holdning alt efter barnets eller den unges modenhed og alder bør indgå med betydelig vægt. Undersøgelsen bør indeholde en vurdering af barnets eller den unges tilknytning til selve anbringelsesstedet og til personerne på stedet samt barnets eller den unges tilknytning til netværk og omgivelserne i form af f.eks. daginstitution, skole, fritidsinteresser m.v., dvs. alle barnets eller den unges forhold på anbringelsesstedet. Med lige så stor vigtighed bør indgå en vurdering af barnets eller den unges tilknytning til sine forældre, eventuelle søskende, bedsteforældre mv. og andre forhold hos forældrene, der skaber tilknytning.

I helhedsvurderingen af barnets eller den unges tilknytning bør endvidere indgå, hvordan tilknytningen på sigt må antages at ville være, herunder når barnet eller den unge bliver voksen. Det skal således vurderes, hvilket netværk barnet eller den unge må forventes at have, når det bliver 18 år og derover, dels hvis barnet eller den unge hjemgives, og dels hvis barnet eller den unge forbliver på anbringelsesstedet. Der skal således lægges vægt på, om f.eks. plejeforældrene eller institutionen også vil være der for barnet eller den unge, når barnet eller den unge bliver voksen.

Ligeledes skal der lægges vægt på, om barnet eller den unge med tiden vil kunne få en så stærk tilknytning til de biologiske forældre, at det på lang sigt vil være bedst for barnet eller den unge at blive hjemgivet og etablere et normalt familieliv med den biologiske familie. Der vil således være sager, hvor forældrene f.eks. på grund af misbrug, fængsling eller lignende gennem en periode ikke har spillet en stor rolle for barnet eller den unge, og hvor barnet eller den unge derfor er blevet mere knyttet til f.eks. plejeforældrene. Hvis forældrene stabilt genvinder evnen til at spille en positiv rolle for barnet eller den unge, vil barnet eller den unge i nogle tilfælde med tiden kunne genetablere en stærk tilknytning til forældrene. I sådanne situationer vil det være bedre for barnet eller den unge, at der i stedet for at træffe afgørelse om at opretholde anbringelsen, alene træffes afgørelse om fortsat anbringelse med en genbehandlingsfrist, hvis betingelserne herfor er til stede, eller om en hjemtagelsesperiode, hvorunder der arbejdes på at genetablere barnets eller den unges tilknytning til forældrene. Barnet eller den unge vil således med tiden kunne hjemgives og vil derefter opnå en normal tilværelse, hvor der f.eks. ikke er risiko for, at anbringelsen bryder sammen.

For at kunne træffe afgørelse om anbringelse uden tidsbegrænsning er det således ikke en tilstrækkelig betingelse, at barnet eller den unge har knyttet sig til anbringelsesstedet. Det er også en betingelse, at barnets eller den unges tilknytning til sine forældre og

netværket er af en sådan karakter, at det også på længere sigt må antages at ville være afgørende for barnet eller den unge, at anbringelsen opretholdes.

Længden af den periode, der skal gå forud for en sådan anbringelse, har været drøftet. Med inspiration i den svenske ordning har udvalget fundet en 3-års periode passende. Perioden kan betragtes som en form for observationsperiode, jf. afsnit 2.9.4.1. Som anført i dette afsnit bliver mange afgørelser først truffet efter en længere anbringelsesperiode end 3 år – de 3 år er derfor en minimumsgrænse.

Det er udvalgets opfattelse, at afgørelsen om anbringelse uden tidsbegrænsning skal kunne træffes ikke kun vedrørende børn og unge, der har boet på samme anbringelsessted i hele perioden, men også for børn og unge, der i den 3-årige periode har været anbragt flere steder, men har fået en stærk tilknytning til sit aktuelle anbringelsessted. Formentlig vil den påkrævede stærke tilknytning mellem barnet og anbringelsesstedet dog primært findes i forhold til anbringelser, hvor barnet gennem 3 år eller mere har været anbragt det samme sted.

For så vidt angår unge, der er fyldt 15 år, og som har partsstatus i anbringelsessager, finder udvalget, at en afgørelse om anbringelse uden tidsbegrænsning af den unge kun kan træffes, hvis den unge samtykker heri, ligesom en sådan afgørelse kun bør kunne fortsætte, så længe den unge er enig heri. Sagen skal ikke behandles på ny, når den unge fylder 15 år, men såfremt den unge ikke længere ønsker anbringelsen opretholdt, skal der tages stilling til, hvad der herefter skal ske i sagen. Hvis betingelserne i servicelovens § 42 om tvangsmæssig anbringelse er opfyldt, skal sagen forelægges for børn og unge-udvalget med henblik på, at der træffes afgørelse herom. Hvis der hidtil har været tale om en frivillig anbringelse, og betingelserne i § 42 ikke er opfyldt, kan det overvejes at træffe afgørelse om en hjemtagelsesperiode i henhold til servicelovens § 42 a, hvis en øjeblikkelig hjemtagelse kan skade den unge. Såfremt dette ikke er tilfældet, skal den unge hjemgives uden videre.

Det er kommunen, der i forbindelse med den løbende vurdering af anbringelsessagen, bl.a. i forbindelse med stillingtagen til revision af handleplanen og samtaler med barnet eller den unge, skal være opmærksom på, om betingelserne for at træffe afgørelse om anbringelse uden tidsbegrænsning på grund af barnets eller den unges tilknytning til anbringelsesstedet er til stede, herunder beslutte at iværksætte de ovenfor nævnte undersøgelser. Hvis betingelserne anses for opfyldt, skal sagen forelægges for børn og unge-udvalget med henblik herpå.

Udvalget mener, at kommunen, uanset at der træffes afgørelse om anbringelsen uden tidsbegrænsning, løbende skal føre tilsyn også med disse anbringelser, herunder i form af besøg på anbringelsesstedet, samtaler med barnet eller den unge, kontakt til barnets eller den unges institution, skole, mv. Erfaringen viser, at det betyder meget for barnet eller den unge, at det får besøg for dets egen skyld, og at det er synligt for barnet eller den unge, at udenforstående holder øje med, at det har det godt. Der bør således fortsat udarbejdes handleplaner og foretages revision af disse, men muligvis i begrænset form i forhold til almindelige anbringelsessager. Kommunen skal endvidere løbende informere forældrene om barnets forhold og sikre samvær.

Det er udvalgets opfattelse, at der i forbindelse med afgørelse om anbringelse uden tidsbegrænsning bør være mulighed for, at forældremyndighedsindehaveren på anmodning kan få barnet eller den unge hjemgivet, hvis der er indtrådt så væsentligt ændrede forhold for barnet eller den unge eller for forældremyndighedsindehaveren, at betingelserne for at opretholde anbringelsen efter bestemmelsen ikke længere kan anses for at være opfyldt. Dette kan f.eks. være tilfældet, hvis barnet mister sin tilknytning til anbringelsesstedet og forstærker sin tilknytning til forældrene, hvorved en hjemgivelse kan være det bedste for barnet. I vurderingen heraf skal barnets eller den unges egne ønsker og tilknytning til anbringelsesstedet indgå med betydelig vægt.

For at sikre barnet eller den unge ro i anbringelsen er det omvendt også udvalgets opfattelse, at sagen kun bør kunne genoptages, hvis forældrene sandsynliggør, at der er indtruffet væsentlige ændringer. Udvalget foreslår derfor, at kommunen, hvis forældremyndighedsindehaveren anmoder om hjemgivelse, skal vurdere, om der er grundlag for at tage sagen op og træffe afgørelse herom. Hvis kommunen vurderer, at der er grundlag for at genoptage sagen, iværksætter kommunen en undersøgelse af forældremyndighedsindehaverens og barnets eller den unges forhold, herunder en ny vurdering af barnets eller den unges tilknytning til forældrene og til anbringelsesstedet. I undersøgelsen heraf skal barnets eller den unges egne ønsker indgå med betydelig vægt. Når undersøgelsen foreligger, skal sagen forelægges børn og unge-udvalget, medmindre kommunen træffer afgørelse om at hjemgive barnet eller den unge.

Børn og unge-udvalget vil kunne træffe fornyet afgørelse om opretholdelse af anbringelsen uden tidsbegrænsning. Derudover vil børn og unge-udvalget kunne træffe afgørelse efter servicelovens § 42, hvis der ikke længere er grundlag for en afgørelse om anbringelse uden tidsbegrænsning efter de foreslåede regler, men heller ikke er grundlag for hjemgivelse, f.eks. i en situation, hvor barnet eller den unge er flyttet fra det tidligere anbringelsessted, og ikke har opnået en stærk tilknytning til det aktuelle anbringelsessted. Endelig vil børn og unge-udvalget kunne træffe afgørelse efter § 42 a, hvis der efter en periode kan ske hjemgivelse.

Hvis kommunen giver afslag på at genoptage sagen, foreslår udvalget, at afslaget skal kunne påklages til det sociale nævn. Såfremt nævnet finder, at sagen bør genoptages, skal kommunen iværksætte en egentlig undersøgelse af tilknytningen og forelægge sagen

for børn og unge-udvalget.

Udvalget finder, at en afgørelse om anbringelse uden tidsbegrænsning efter de foreslåede nye bestemmelser ikke skal kunne træffes som en akut/foreløbig afgørelse som følge af en hjemgivelsesanmodning i en sag om frivillig anbringelse, idet der som nævnt stilles krav om en grundig og fyldestgørende undersøgelse og bedømmelse af barnets, forældrenes og anbringelsesstedets forhold, før en sådan afgørelse kan træffes.

En afgørelse om anbringelse uden tidsbegrænsning bør efter udvalgets opfattelse ikke påvirke forældrenes og barnets adgang til samvær og kontakt. Der henvises nærmere til afsnit 2.9.2.3.

Under en anbringelse antages myndighederne at have pligt til at arbejde for hjemgivelse. Dette gælder, uanset om anbringelsen er frivillig eller tvangsmæssig, hvilken årsag der er til anbringelsen, og hvor lang tid anbringelsen har varet. Det siger dog næsten sig selv, at denne pligt i en række tilfælde har en mere teoretisk end reel betydning. Det ses således ikke helt sjældent, at det i handleplanen er angivet, at anbringelsen må antages at skulle vare hele barndommen. I disse situationer er forældrenes eller barnets eller den unges forhold sådanne, at der allerede fra starten ikke er udsigt til, at barnet eller den unge kan komme hjem til forældrene, og myndighedernes pligt til at arbejde for hjemgivelse må i sådanne situationer naturligvis tilpasses virkeligheden.

Træffes der afgørelse om anbringelse uden tidsbegrænsning på grund af barnets eller den unges tætte tilknytning til sit anbringelsessted, gælder anbringelsen indtil videre. Det er ved afgørelsen anerkendt, at barnet eller den unge såvel på kort som på lang sigt har den bedste og største støtte i anbringelsesstedet. Det vil derfor ikke være naturligt i en sådan situation at hævde, at myndighederne har en pligt til fortsat at arbejde for hjemgivelse. Myndighederne har imidlertid fortsat pligt til at understøtte forældrene i deres ønske om at holde kontakt til barnet eller den unge, medmindre kontakten vurderes at være skadelig for barnet eller den unge.

Efter Menneskerettighedsdomstolens praksis er en anbringelse en midlertidig foranstaltning, og målet er normalt, at familien skal genforenes. Dette rejser spørgsmålet om, hvorvidt en afgørelse om opretholdelse af anbringelsen efter den foreslåede bestemmelse bryder med domstolens praksis. Efter udvalgets opfattelse kan spørgsmålet, om målet er ændret ved, at foranstaltningen er gjort tidsubegrænset, ikke besvares entydigt. I nogle tilfælde vil det formentlig være mest reelt at melde ud i forhold til de involverede parter, at målet er ændret, og at myndighedernes indsats i stedet koncentrerer sig om at styrke forældrene i at være gode samværsforældre for deres børn eller unge. Dette vil f.eks. være tilfældet, hvor forældrene er misbrugere og kun kortvarigt kan holde sig fri af misbruget, og hvor kontakten til barnet eller den unge er svingende, aftagende eller måske ligefrem belastende for barnet eller den unge. I andre situationer vil der kunne være realitet i, at målet om genforening ikke er opgivet. Der kan f.eks. være tale om, at en forældremyndighedsindehaver i mange år har været i fængsel og nu er løsladt med gode muligheder for at kunne forbedre sit forhold til barnet eller den unge. I en sådan situation vil myndighederne ikke have pligt til aktivt at arbejde for hjemgivelse, men vil have ret til at respektere barnets eller den unges behov for tryghed og stabilitet. Om målet er genforening af familien, vil dog afhænge af forældremyndighedsindehaverens indsats for at opnå en god og stabil tilknytning til barnet eller den unge. Afgørelsen om anbringelse uden tidsbegrænsning vil således kunne ændres, hvis forældremyndighedsindehaveren formår at indtræde som den vigtigste person i barnets liv. Hvis en forældre viser reelle tegn herpå, har myndighederne altid pligt til – med respekt for barnets eller den unges behov for tryghed og stabilitet – at understøtte dette, således at eventuelle muligheder for genforening ikke undertrykkes. Formentlig vil dette dog kun forekomme i få tilfælde, da der som tidligere nævnt allerede ved afgørelsen om opretholdelse af anbringelsen skal tages hensyn til, om det er sandsynligt, at forældrene på længere sigt vil kunne indtræde som de vigtigste personer i barnets eller den unges liv.

Om denne bestemmelses forhold til Menneskerettighedskonventionen og Børnekonventionen henvises til afsnit 2.11.9.

#### **2.9.4.3. Tvangsadoption af små børn under 1 år**

Det er udvalgets opfattelse, at der i ganske få helt ekstraordinære tilfælde bør være mulighed for adoption af små børn under 1 år, evt. spædbørn, på trods af forældrenes manglende samtykke hertil. Det er en betingelse herfor, at forældrene absolut ingen forældreevne har, og at de må antages heller aldrig at ville kunne udvikle en sådan i tilstrækkelig grad. Forældrene skal endvidere være så dårligt fungerende, at de end ikke bør være alene med barnet, og således heller ikke vil være i stand til at spille en positiv rolle for barnet i forbindelse med samvær og kontakt.

Der kan f.eks. være tale om børn af meget dårligt begavede forældre, hvis manglende forældreevne eventuelt er blevet dokumenteret i forbindelse med, at de har andre børn, der er anbragt uden for hjemmet. Der kan også være tale om forældre med et langvarigt misbrug kombineret med en psykisk sygdom. Det er naturligvis en forudsætning, at der foreligger fyldestgørende dokumentation for forældrenes helt utilstrækkelige forældreevne, og at forældrene bliver hørt og inddraget i forbindelse med en grundig undersøgelse af deres forhold.

Da der er tale om børn, der med sikkerhed aldrig vil kunne komme til at bo hos deres forældre og ikke gennem samvær og kontakt vil kunne få et tilhørsforhold til forældrene,

finder udvalget, at disse børn bør gives mulighed for en bedre opvækst ved at blive adopteret frem for at blive anbragt uden for hjemmet. Udvalget har lagt vægt på, at undersøgelser viser, at der er belæg for at fastslå, at adoption sikrer barnet en god opvækst i højere grad end en anbringelse. Såfremt der allerede, når barnet er nyfødt, er tilstrækkelig dokumentation for behovet for adoption, bør man derfor ikke vente flere år, før der kan gives tilladelse til adoption.

Det vil efter udvalgets opfattelse ikke give tilstrækkelig mening at give mulighed for, at sådanne adoptioner skal kunne gennemføres som åben adoption.

Adoption er velegnet for sunde og velfungerende børn, men kan være problematisk for børn med betydelige vanskeligheder. Udvalget har i den forbindelse drøftet, om adoption først skal kunne bevilges efter en observationsperiode, hvorunder det kan vurderes, hvorvidt barnet er egnet til adoption. Det kan således observeres, bl.a. om barnet kan danne tilknytning, og om de mulige adoptivforældre er egnede til at tage sig af barnet. Også af praktiske grunde anses det for vigtigt med en observationsperiode. Heroverfor står barnets behov for allerede fra starten at kunne danne tilknytning til de blivende forældre.

Det er udvalgets opfattelse, at adoption under alle omstændigheder bør afvente, om forældrene ønsker at give samtykke til bortadoption. Et sådant samtykke kan efter adoptionsloven ikke modtages før 3 måneder efter barnets fødsel. Ligger det med nogenlunde sikkerhed fast, at forældrene ikke vil samtykke, kan denne periode bruges til at ordne nogle af de mange andre formaliteter, som skal på plads, inden en adoption kan gennemføres, så som matching mellem barnet og de kommende adoptanter. Det er således udvalgets opfattelse, at selve gennemførelsen af adoptionssagen vil være så tidskrævende, at der ikke er behov for i loven at stille krav om en vis observationsperiode, før en adoption kan gennemføres.

Som nævnt under afsnit 2.4.4. skal der indhentes en erklæring fra en forælder uden del i forældremyndigheden. Udvalget foreslår ingen ændringer heri eller i betydningen af en negativ erklæring.

I forbindelse med adoption af børn under 1 år skal de mulige adoptanter godkendes efter de gældende regler herom i adoptionslovens § 4 a. Se nærmere herom afsnit 2.4.2.

Udvalgets forslag er nyt i forhold til den gældende praksis, hvor tvangsmæssig bortadoption af de helt små børn ikke kan komme på tale. Selv om kun et meget begrænset antal børn må antages at ville kunne bortadopteret efter den foreslåede bestemmelse, er det udvalgets opfattelse, at muligheden bør indføres.

Kriterierne herfor fremgår af lovskitsens § 3. Betingelserne i nr. 1 og 2, hvorefter det skal være godtgjort, at forældremyndighedsindehaveren varigt ikke vil være i stand til at varetage omsorgen for barnet, og heller ikke vil være i stand til at spille en positiv rolle for barnet i forbindelse med samvær og kontakt, er uddybet ovenfor. Kriteriet i nr. 3, hvorefter adoption skal være til barnets bedste, er ens for de to foreslåede bestemmelser. Det er nærmere omtalt nedenfor under pkt. 2.9.4.5.

#### **2.9.4.4. Tvangsadoption af større børn**

Udvalget anbefaler endvidere, at muligheden for tvangsadoption af de større børn udvides, således at adoption bliver en mulighed for børn, der har været anbragt uden for hjemmet i mindst 3 år. Efter forslaget vil adoption således være en mulighed efter en kortere anbringelsesperiode end efter gældende praksis. Adoption skal være mulig, uanset om anbringelsen har været frivillig eller tvangsmæssig. Der kan være tale om børn, der har været anbragt fra fødslen eller fra et senere tidspunkt.

Det skal være en betingelse for tvangsadoption af de større børn, at det efter en grundig undersøgelse af forældrenes forhold er dokumenteret, at de ikke har tilstrækkelig forældreevne til at kunne have barnet boende hjemme, og at de heller aldrig vil kunne udvikle en sådan i tilstrækkelig grad. Det skal således være godtgjort, at forældrene varigt ikke vil blive i stand til at varetage omsorgen for barnet. Som ved adoption af børn under 1 år er det ligeledes et krav, at forældrene høres og inddrages i en sådan undersøgelse.

Udvalget stiller ikke krav om, at kontakten mellem barnet og de biologiske forældre skal have været afbrudt i en længere periode. Er barnet afskåret fra at kunne vokse op hos sine biologiske forældre, finder udvalget, at der bør være mulighed for også juridisk at give barnet en ny familie. Når adoption på denne måde foreslås udvidet til også at skulle kunne gennemføres i tilfælde, hvor der er en eller anden form for kontakt mellem barn og forældre, forekommer det efter udvalgets opfattelse naturligt, at adoptionen kan gennemføres som en åben adoption, hvilket vil sige, at der uanset adoptionen skal være mulighed for samvær og kontakt mellem barnet og dets biologiske familie.

Det er således udvalgets opfattelse, at der i forbindelse med tvangsadoption af større børn skal være mulighed for, at båndene mellem de biologiske forældre og barnet eller den unge ikke afbrydes helt. Der bør således efter en konkret vurdering være mulighed for, at de biologiske forældre bevarer adgangen til at få oplysninger om barnet eller den unge og til et vist begrænset samvær eller anden kontakt. Det betyder, at der i forbindelse med bevillingen skal tages stilling til, om adoptionen skal være åben eller lukket. Hvis det besluttet, at adoptionen skal være åben, bør der være mulighed for at bestemme, at der alene skal være ret for de biologiske forældre til løbende orientering



om barnet eller den unge, eller om der tillige skal være adgang til samvær eller anden kontakt. Har der forud for adoptionen været en eller anden form for samvær eller kontakt mellem barnet eller den unge og forældrene, bør en sådan kontakt som udgangspunkt ikke afskæres ved bevillingen til adoption.

En fortsat kontakt kan være velbegrunder ved adoption af større børn, idet de ofte vil have en eller anden form for tilknytning til forældrene. Det må dog være en forudsætning for kontakt i forbindelse med en tvangsadoption, at denne er positiv for barnet. Det må således konkret vurderes, om det er til barnets bedste, at der fortsat er kontakt.

Hvis det besluttet, at der skal være kontakt mellem barnet og forældrene i forbindelse med en adoption, bør samværet og kontakten efter udvalgets opfattelse reguleres af §§ 16-19 og 26-27 i lov om forældremyndighed og samvær, således at statsamtet træffer afgørelse herom<sup>31</sup>. I så fald vil der være mulighed for at fastsætte samvær mellem barnet og de biologiske forældre, mulighed for anden kontakt i form af telefonsamtaler, brevveksling og lignende og mulighed for orientering om barnet forhold. Udvalget skal understrege, at selv om det fastsættes, at der skal gælde samme regler som for børn af ikke samboende forældre, er det ikke på nogen måde ensbetydende med, at reglerne skal administreres på samme måde. Et adoptivbarn vil typisk leve sammen med begge sine nye forældre, og den åbne adoption bør efter udvalgets opfattelse normalt medføre en mere begrænset adgang til kontakt sammenlignet med kontakten mellem børn, der ikke bor sammen med en af deres forældre. Det vil eventuelt være nødvendigt at regulere disse forhold særskilt i lov om forældremyndighed og samvær.

I henhold til § 17, stk. 3, i lov om forældremyndighed og samvær har statsamtet mulighed for at afslå at fastsætte samvær eller ophæve en aftale eller afgørelse herom, hvis det er påkrævet af hensyn til barnet. Dette kan f.eks. ske, hvis den pågældende forælder ikke er i stand til at tage sig af barnet, hvis samværet på grund af forældrenes indbyrdes forhold er eller vil blive meget konfliktfuldt, eller hvis den pågældende forælder hidtil har været passiv i forhold til barnet og f.eks. gennem en årrække ikke har haft kontakt med barnet.

Som langt overvejende hovedregel må det forventes, at det er de plejeforældre, som barnet har været anbragt hos, og som barnet er blevet stærkt knyttet til, som vil ansøge om adoption af barnet. Det er således muligheden for at kunne give relationerne mellem sådanne børn og deres plejeforældre sikrere rammer, der er bestemmelsens egentlige målgruppe.

Hvis barnet adopteres af de plejeforældre, barnet bor hos, skal plejeforældrene ikke godkendes, da der i så fald er tale om et særligt tilknytningsforhold mellem barnet og plejeforældrene, jf. adoptionslovens § 4 a, stk. 2. Den gældende praksis om længden af opfostring hos plejeforældrene vil således skulle justeres i forhold til udvalgets forslag om en 3-årig grænse.

Der er i udvalget enighed om, at det ikke bør udelukkes, at børn, der har været anbragt i mere end 3 år, og hvis forældre varigt ikke vil kunne give dem et hjem, kan blive adopteret, også selv om det ikke kan ske til en aktuel plejefamilie. Nogle af disse børn vil være anbragt på opholdssted eller institution, og enkelte vil være anbragt hos plejeforældre, der ikke er interesseret i eller ikke kan blive godkendt til adoption. Sådanne børn vil efter lovudkastet kunne adopteres af personer, der er godkendt som adoptant. En adoption vil også i sådanne tilfælde kunne gennemføres som enten en åben eller lukket adoption, alt afhængig af de konkrete forhold hos barn og forældre.

#### **2.9.4.5. Adoption skal være til barnets bedste**

Som bilag 2 til denne rapport er optrykt en nyere norsk højesteretsdom, der omhandler tvangsadoption. Det er udvalgets opfattelse, at diskussionen blandt flertallets og mindretallets dommere giver et godt billede af de forskellige holdninger, der kan være til, om adoption er til bedste for et barn. Der var enighed blandt dommerne om, at adoption generelt er til glæde for et barn, idet kun en adoption kan give barnet en ny familie med de retlige bånd, som dette indebærer. Udvalget kan tilslutte sig dette og er i øvrigt enig med de norske højesteretsdommere i, at der i hvert tilfælde må foretages en konkret vurdering af, om det nu også er tilfældet for netop dette barn.

#### **2.9.4.6. Barndomsanbringelser**

Da der som tidligere beskrevet er særlig behov for stabilitet i barnets første år, har udvalget drøftet muligheden for barndomsanbringelser, dvs. tidsbegrænsede anbringelser af små børn, herunder nyfødte, i de situationer, hvor der er helt utvetydig dokumentation for, at forældrene varigt er uden tilstrækkelig forældreevne, og der ikke er mulighed for, at de vil kunne forbedre sig. Der kunne være tale om børn af forældre med nedsat psykisk funktionsevne f.eks. pga. vedvarende misbrugsproblemer, hvor børnene har så omfattende vanskeligheder, at adoption ikke kan komme på tale.

Fordelen ved en barndomsanbringelse er, at barnet allerede tidligt sikres et (nyt) hjem, samtidig med at kontakten mellem barnet og forældrene bevares.

Udvalget kan imidlertid ikke anbefale muligheden for barndomsanbringelser, da kontinuiteten for de små børn efter udvalgets opfattelse i stedet bør sikres ved en kombination af de foreslåede muligheder for længerevarende anbringelser, jf. afsnit 2.9.4.1. og 2.9.4.2. samt lempeligere regler for tvangsadoption, jf. afsnit 2.9.4.3.

**2.9.4.7. Overførsel af forældremyndigheden**

Udvalget har overvejet, om der ligesom i andre af de nordiske lande bør indføres regler om overførsel af forældremyndigheden uden samtykke fra forældremyndighedsindehaveren i forbindelse med længerevarende anbringelser. Det bemærkes i den forbindelse, at forældremyndigheden ved adoption automatisk bliver overført til adoptanterne.

En overførsel af forældremyndigheden til den eller de personer, der har et barn eller en ung i langvarig pleje, vil have dels følelsesmæssig betydning for både plejeforældrene og barnet eller den unge, og dels have den praktiske betydning, at det er plejeforældrene, der træffer afgørelse om barnets forhold, f.eks. om dåb, navngivning, konfirmation m.v. Udvalget er bekendt med, at forældre i nogle anbringelser modsætter sig f.eks. barnets eller den unges ønske om at blive konfirmeret. En overførsel vil endvidere i nogle tilfælde få dagligdagen til at fungere lettere og således være til gavn for barnet. Hvis forældremyndigheden blev overført, ville det således navnlig betyde, at en del af de beslutninger, som kommunen i dag træffer vedrørende barnet, vil kunne træffes af plejefamilien. Det gælder f.eks. skole- og institutionsvalg.

Det er på trods heraf udvalgets opfattelse, at overførsel af forældremyndigheden uden samtykke fra forældremyndighedsindehaveren ikke kan anbefales. Dette er navnlig begrundet i, at der ikke (længere) vil være tale om en anbringelse, når barnet eller den unge opholder sig hos den person, der har fået overført forældremyndigheden over barnet eller den unge. Der er efter udvalgets opfattelse ikke tilstrækkeligt behov for en sådan mellemform mellem anbringelse og adoption. Udvalget kan i stedet pege på muligheden for at udvide kommunens kompetence til at træffe afgørelser om barnets eller den unges forhold under en anbringelse til også at omfatte f.eks. dåb og navngivning. Endvidere finder udvalget, at når barnet eller den unge har en vis alder og modenhed, må barnet eller den unge i vid udstrækning have mulighed for selv at træffe beslutninger om egne forhold, f.eks. konfirmation. Det kan ske ved at ændre lovgivningen på det pågældende område.

**2.9.5. Andre muligheder for at sikre kontinuitet**

Udvalget har i forbindelse med drøftelserne overvejet andre muligheder for at sikre anbragte børns og unges behov for kontinuitet. På baggrund heraf samt i lyset møderne med organisationerne mv. kan udvalget pege på følgende muligheder:

**2.9.5.1. Adgang til at klage over flytning og hjemgivelse**

Det har været anført, at en af grundene til brud i anbragte børns og unges opvækstforhold ikke blot er forældrenes hjemtagelser, men også kommunernes flytninger og hjemgivelser.

Efter de gældende regler kan forældrene og en ung, der er fyldt 15 år, klage til det sociale nævn over kommunens afgørelse om ændret anbringelsessted. Med anbringelsesreformen er der endvidere givet barnet eller den unge, der er fyldt 12 år, adgang til at klage over en sådan afgørelse. Samtidig er det bestemt, at en klage over ændret anbringelsessted som hovedregel har opsættende virkning, hvilket vil sige, at flytningen ikke kan effektueres, før en eventuel klage er færdigbehandlet. Unødvendige og uhensigtsmæssige flytninger kan således muligvis undgås via klageadgangen.

Forældrene og en ung, der er fyldt 15 år, kan ligeledes klage til det sociale nævn over kommunens afgørelse om hjemgivelse. En sådan klage har ikke opsættende virkning, hvilket vil sige, at barnet eller den unge kan hjemgives, selv om sagen er påklaget til og under behandling i det sociale nævn.

Udvalget finder, at det bør overvejes at udvide klageadgangen for børn og unge, der er fyldt 12 år, til også at omfatte klage over hjemgivelse. Samtidig bør alle klager over hjemgivelser have opsættende virkning, således at hjemgivelsen afventer klageinstansens afgørelse. Hermed kunne børn og unge i højere grad sikres mod brudte anbringelsesforløb på grund af uholdbare hjemgivelser.

Udvalget har overvejet, om anbringelsesstedet også bør tillægges klageadgang i disse situationer, men har ikke fundet det hensigtsmæssigt. Udvalget skal i stedet pege på, at anbringelsesstedet har mulighed for at underrette det sociale nævn eller Ankestyrelsen i situationer, hvor der er bekymring for barnet eller den unge i forbindelse med hjemgivelse.

Udvalget har endvidere overvejet, hvilken fremgangsmåde der bør følges i en situation, hvor der er truffet afgørelse efter udvalgets forslag om opretholdelse af anbringelse uden tidsbegrænsning eller efter udvalgets forslag om længere genbehandlingsfrister ved anbringelse af børn under 1 år, og hvor kommunen ønsker at hjemgive barnet eller den unge. Efter gældende regler skal en hjemgivelsesbeslutning ikke behandles i børn og unge-udvalget, selv om det i sin tid var udvalget, der traf afgørelse i sagen, men udvalget skal altid orienteres om hjemgivelser i sager om tvangsmæssige anbringelser. Udvalget har drøftet, om der bør ske en forelæggelse af sagen for børn og unge-udvalget, det sociale nævn eller Ankestyrelsen før en hjemgivelse, eller om det bør overvejes at tillægge anbringelsesstedet en klagemulighed. Udvalget har valgt blot at pege på dette forhold og ikke anbefale nogen løsning ud fra den erkendelse, at det vil være usædvanligt at begrænse kommunens mulighed for af egen drift at hjemgive et barn.

**2.9.5.2. Begrænset mulighed for behandling af en sag**

For at sikre barnet eller den unge ro under anbringelsen har udvalget overvejet, om forældres adgang til at kunne få sager behandlet efter servicelovens § 46 inden udløbet af genbehandlingsfristen generelt bør begrænses. Se nærmere om bestemmelsen i afsnit 2.3.11. I tilknytning til både udvalgets forslag om længere genbehandlingsfrister ved anbringelse af børn under 1 år, jf. afsnit 2.9.4.1., og til forslaget om, at en anbringelse skal kunne være uden tidsbegrænsning, hvis barnet eller den unge har fået en stærk tilknytning til anbringelsesstedet, jf. afsnit 2.9.4.2., foreslår udvalget, at kommunen skal kunne afslå forældremyndighedsindehaverens anmodning om at få sagen genoptaget. Der kan imidlertid efter udvalgets opfattelse også være behov for begrænsninger i de øvrige sager om tvangsanbringelse.

En begrænsning kunne ske ved, at kommunen får hjemmel til at afvise en hjemgivelsesbegæring, der fremsættes inden udløbet af den fastsatte frist for genbehandling, hvis det er åbenlyst, at der ikke er sket ændringer i forældrenes eller barnets eller den unges forhold. Sagen vil i givet fald ikke skulle forelægges for børn og unge-udvalget med henblik på fornyet stillingtagen efter servicelovens § 42. Forældrene vil i stedet kunne klage over kommunens afslag på genoptagelse til det sociale nævn. En sådan mulighed kan anses for forsvarlig også i lyset af, at kommunen har en forpligtelse til løbende at følge op på en anbringelsessag og herunder påse, om anbringelsen skal ophøre efter servicelovens § 46, stk. 1.

**2.9.5.3. Forlængelse af hjemtagelsesperioder**

Med anbringelsesreformen bliver muligheden for en hjemtagelsesperiode efter servicelovens § 42 a udvidet. Der henvises herom til afsnit 2.3.11. Der er under udvalgets drøftelser blevet givet udtryk for, at det i nogle tilfælde kan være hensigtsmæssigt med yderligere udvidelser.

Udvalget mener, at det bør overvejes at forlænge hjemtagelsesperioden yderligere, f.eks. i op til 1 år, idet man hermed får en lang periode, hvor der kan arbejdes på at forbedre og stabilisere barnets eller den unges forhold til forældrene. Dette kan være særlig vigtigt f.eks. i en situation, hvor en forælder, som ikke tidligere har haft meget kontakt med barnet eller den unge, får forældremyndigheden og har tilstrækkeligt gode forhold til at kunne få barnet eller den unge hjemgivet.

Udvalget er dog samtidig opmærksomt på, at en lang hjemtagelsesperiode kan skabe usikkerhed hos barnet eller den unge om, hvor det hører til, og at en sådan lang periode således ikke vil være hensigtsmæssig i mange tilfælde.

**2.9.6. Sammenfatning af udvalgets forslag**

Udvalgets forslag til nye anbringelsesbestemmelser har alle karakter af at være supplement til de gældende bestemmelser. Der er altså tale om bestemmelser, der gælder ved siden af de gældende regler. Også forslagene til de nye bestemmelser om tvangsadoption er bestemmelser, der kan ses som en supplerende mulighed for at søge at tilgodese et barns behov på en anden måde end ved en anbringelse, om end kun få børn forventes at være omfattet heraf.

I det følgende forsøges givet en samlet oversigt over udvalgets forslag set i sammenhæng med de gældende regler.

**2.9.6.1. Små børn**

Formår forældre til et nyfødt barn eller et barn under 1 år ikke at varetage omsorgen for barnet, skal der foretages en vurdering af tyngden og varigheden af såvel barnets som forældrenes problemer. Er der ikke grund til at tro, at forældrenes vanskeligheder rækker mange år frem, vil der skulle træffes afgørelse efter de gældende bestemmelser. Fristen for genbehandling skal fastsættes efter en konkret vurdering af forældrenes muligheder for at kunne tilbyde barnet stabile forhold.

Er der grundlag for at antage, at forældrenes og/eller barnets vanskeligheder rækker i hvert fald 3 år ud i tiden, men ikke kan anses for at vare ved i hele barnets opvækst, kan der træffes afgørelse om anbringelse i 3 år efter § 1 i udvalgets lovskitse.

Er forældrenes vanskeligheder af varig karakter, vil det afhænge af barnets forhold, hvorvidt der skal overvejes en tvangsadoption efter § 3 i udvalgets lovskitse, eller hvorvidt der skal træffes afgørelse om anbringelse i 3 år. Har barnet f.eks. på grund af alkoholskader behov for særlig pleje og omsorg, som en adoptivfamilie ikke kan antages at kunne klare, må der blive tale om en anbringelse. Er barnet sundt og rask, eller har det ikke omsorgsbehov, som en adoptivfamilie ikke vil kunne klare, vil der kunne være grundlag for at igangsætte en procedure om tvangsadoption efter § 3 i udvalgets lovskitse. Det vil her være en betingelse, at forældrene bedømmes til varigt at være ude af stand til at kunne drage omsorg for barnet og heller ikke vurderes at kunne være meningsfulde samværsforældre for barnet.

Er et anbragt barn ikke hjemgivet inden 3 år, er det udvalgets opfattelse, at myndighederne skal foretage en meget grundig vurdering af, hvad der skal ske med barnet, således at der lægges en langsigtet plan. Har forløbet af anbringelsen vist, at det ikke er realistisk, at forældrene kan overtage omsorgen for barnet, kan der træffes afgørelser efter de bestemmelser, der omtales straks nedenfor under afsnit 2.9.6.2.

**2.9.6.2. Anbringelser, der har været mindst 3 år**

Har et barn eller en ung været anbragt i mindst 3 år, og er der grundlag for at opretholde anbringelsen, vil der som hidtil kunne ske genanbringelse med ny frist for genbehandling efter de gældende regler. Er barnet eller den unge blevet stærkt knyttet til anbringelsesstedet, vil anbringelsen kunne forlænges, uden at der fastsættes ny frist for genbehandling, jf. § 2 i udvalgets lovskitse. En sådan bestemmelse vil kunne sikre barnet eller den unge en rimelig tryghed i forhold til at kunne blive på det sted, som det betragter som sit hjem. En sådan afgørelse forudsætter hverken, at forældrene har mistet kontakten til barnet eller den unge, eller at forældrene eller barnet eller den unge har sådanne vanskeligheder, at der ville have været grundlag for at fjerne barnet eller den unge fra forældrene. Efter forslaget bliver barnets eller den unges tætte tilknytning sammen med de betingelser, der i øvrigt er angivet i bestemmelsen, et selvstændigt anbringelsesgrundlag. Det siger dog sig selv, at der normalt ikke vil opstå en så stærk tilknytning mellem barnet eller den unge og anbringelsesstedet, at det såvel på kort som langt sigt vil være bedst for barnet at blive på opholdsstedet, hvis forældrene har et nært forhold til barnet eller den unge. Forældrenes adgang til kontakt bevares efter en sådan afgørelse, og ved væsentligt ændrede forhold vil de have mulighed for at få barnet eller den unge hjem igen.

En afgørelse om anbringelse uden tidsbegrænsning på grund af tæt tilknytning forudsætter, at barnet eller den unge har været anbragt i 3 år eller mere. Den forudgående anbringelse kan have været frivillig eller tvangsmæssig, og den kan også have bestået i en afgørelse efter § 1 i udvalgets lovskitse om anbringelse i 3 år af de små børn. I sammenhæng kan de to bestemmelser således sikre, at børn i højere grad end i dag kan beskyttes mod brud i hele deres opvækst.

Har en forudgående anbringelse på mindst 3 år vist, at barnet eller den unge reelt har fået en ny familie på grund af opståede forældre-barn-relationer mellem plejeforældre og barn, og har forholdet mellem de biologiske forældre og barnet varigt fået karakter af en besøgs- og samværskontakt, vil der kunne ske tvangsadoption efter § 4 i udvalgets lovskitse. Efter en sådan adoption vil samværet mellem barn og biologisk familie kunne bevares.

**2.10. Lovskitser****2.10.1. Anbringelse i 3 år af børn under 1 år**

§ 1. Børn og unge-udvalget kan i helt særlige tilfælde undtagelsesvist træffe afgørelse om, at en anbringelse uden for hjemmet efter § 42 af et barn, der ikke er fyldt 1 år, skal gælde i 3 år, hvis det er overvejende sandsynligt, at de forhold, der begrunder anbringelsen, vil være til stede i denne periode.

Stk. 2. Forældremyndighedsindehaveren kan anmode om hjemgivelse af et barn, der er anbragt uden for hjemmet efter stk.1. Kommunen kan afvise at behandle ansøgningen, hvis der ikke er sket væsentlige ændringer af forholdene hos barnet, forældremyndighedsindehaveren eller anbringelsesstedet. Hvis forholdene er væsentligt ændrede, skal kommunen genoptage sagen og iværksætte de fornødne undersøgelser med henblik på at kunne træffe afgørelse om hjemgivelse eller om forelæggelse af sagen for børn og unge-udvalget.

Stk. 3. Kommunens afvisning af at behandle en anmodning om hjemgivelse, jf. stk. 2, kan af forældremyndighedsindehaveren indbringes for det sociale nævn.

Der henvises til bemærkningerne i afsnit 2.9.4.1.

**2.10.2. Anbringelse uden tidsbegrænsning på grund af tilknytning til anbringelsesstedet**

§ 2. Børn og unge-udvalget kan træffe afgørelse om, at et barn eller en ung, der har været anbragt uden for hjemmet i mindst 3 år, fortsat skal være anbragt uden for hjemmet, hvis barnet eller den unge har opnået en så stærk tilknytning til anbringelsesstedet, at det på såvel kort som længere sigt må antages at være af afgørende betydning for barnet eller den unge at forblive på anbringelsesstedet. Opretholdelse af en sådan afgørelse kræver ikke fornyet forelæggelse for børn og unge-udvalget efter § 43.

Stk. 2. Børn og unge-udvalget kan træffe afgørelse efter stk. 1, uanset om betingelserne i § 40, stk. 2, nr. 11, eller § 42 ikke længere er opfyldt.

Stk. 3. For en ung, der er fyldt 15 år, kan en afgørelse efter stk. 1 kun træffes eller opretholdes, hvis den unge er enig i anbringelsen.

Stk. 4. Forældremyndighedsindehaveren kan anmode om hjemgivelse af et barn eller en ung, der er anbragt uden for hjemmet efter stk.1. Kommunen kan afvise at behandle ansøgningen, hvis der ikke er sket væsentlige ændringer af forholdene hos barnet eller den unge, forældremyndighedsindehaveren eller anbringelsesstedet. Hvis forholdene er væsentligt ændrede, skal kommunen genoptage sagen og iværksætte de fornødne undersøgelser af barnets tilknytning med henblik på at kunne træffe afgørelse om hjemgivelse eller om forelæggelse af sagen for børn og unge-udvalget.

Stk. 5. Kommunens afvisning af at behandle en anmodning om hjemgivelse, jf. stk. 4, kan af forældremyndighedsindehaveren indbringes for det sociale nævn.

Der henvises til bemærkningerne i afsnit 2.9.4.2.

**2.10.3. Tvangsadoption af små børn under 1 år**

§ 3. Selv om der ikke kan opnås samtykke efter § 7 (i adoptionsloven), kan bevilling til adoption af et barn under 1 år i helt ekstraordinære tilfælde meddeles, hvis det er godtgjort,

1. at forældremyndighedens indehaver varigt ikke vil være i stand til at varetage omsorgen for barnet,
2. at forældremyndighedens indehaver heller ikke vil være i stand til at spille en positiv rolle for barnet i forbindelse med samvær og kontakt, og
3. at adoption vil være til barnets bedste.

Stk. 2. Er barnet anbragt uden for hjemmet, kræver meddelelse af bevilling samtykke fra Ankestyrelsen.

Der henvises til bemærkningerne i afsnit 2.9.4.3.

#### **2.10.4. Tvangsadoption af større børn**

§ 4. Selv om der ikke kan opnås samtykke efter § 7 (i adoptionsloven), kan der meddeles bevilling til adoption af et barn, der har været anbragt uden for hjemmet i mindst 3 år, hvis det er godtgjort,

1. at forældremyndighedens indehaver varigt ikke vil være i stand til at varetage omsorgen for barnet, og
2. at adoption vil være til barnets bedste.

Stk. 2. Meddelelse af bevilling til adoption kræver samtykke fra Ankestyrelsen.

Der henvises til bemærkningerne i afsnit 2.9.4.4.

### **2.11. Forholdet til internationale konventioner**

#### **2.11.1. Indledning**

Ifølge kommissoriet skal udvalget beskrive, hvordan udvalgets forslag forholder sig til de krav, der følger af internationale konventioner på området. Udvalget har til brug herfor modtaget et notat fra Institut for Menneskerettigheder om visse menneskeretlige problemstillinger i forbindelse med permanente anbringelser af børn uden for hjemmet. Notatet, der er optrykt som bilag 1 til denne rapport, indeholder en gennemgang af de væsentligste domme fra Menneskerettighedsdomstolen og den centrale litteratur på området. Udvalget kan tilslutte sig vurderingerne i notatet. Udvalget har endvidere fundet betydelig inspiration i et indlæg, som kommitteret i Justitsministeriet Nina Holst-Christensen har holdt for statsamternes personale om Den Europæiske Menneskerettighedskonvention. Indlægget er optrykt i Nyhedsbrev nr. 16, februar 2002, s. 129ff udsendt af familiestyrelsen (tidligere Civilretsdirektoratet).

I det følgende foretages en forholdsvis kort opsummering af retsstillingen på området og en vurdering af udvalgets forslag i forhold til de internationale konventioner.

#### **2.11.2. Regelsættet**

Området reguleres dels af Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, som er inkorporeret i dansk ret, og dels af FN's Børnekonvention, som Danmark har tiltrådt. Det må antages, at bestemmelserne i Børnekonventionen vil blive inddraget af Menneskerettighedsdomstolen i dennes fortolkning af Menneskerettighedskonventionen.

En tvangsanbringelse er et indgreb i retten til familieliv, som er beskyttet af Menneskerettighedskonventionens artikel 8, stk. 1. Efter dennes artikels stk. 2 skal følgende betingelser være opfyldt, for at et indgreb heri er berettiget: det skal ske i overensstemmelse med loven og være nødvendigt i et demokratisk samfund af hensyn til den nationale sikkerhed, den offentlige tryghed eller landets økonomiske velfærd, for at forebygge uro eller forbrydelse, for at beskytte sundheden eller sædeligheden eller for at beskytte andres rettigheder og friheder.

For så vidt angår Børnekonventionen er navnlig følgende bestemmelser af betydning:

#### **Artikel 9**

1. Deltagerstaterne skal sikre, at barnet ikke adskilles fra sine forældre mod deres vilje, undtagen når kompetente myndigheder, hvis afgørelse er undergivet retlig prøvelse, i overensstemmelse med gældende lov og praksis bestemmer, at en sådan adskillelse er nødvendig af hensyn til barnets tarv. En sådan beslutning kan være nødvendig i særlige tilfælde, f.eks. ved forældres misbrug eller vanrøgt af barnet, eller hvor forældrene lever adskilt og der skal træffes beslutning om barnets bopæl.
2. I behandlingen af enhver sag i medfør af stykke 1 skal alle interesserede parter gives mulighed for at deltage i sagsbehandlingen og fremføre deres synspunkter.
3. Deltagerstaterne skal respektere retten for et barn, der er adskilt fra den ene eller begge forældre, til at opretholde regelmæssig personlig forbindelse og direkte kontakt med begge forældre, undtagen hvis dette strider mod barnets tarv.

4. Hvor en sådan adskillelse er en følge af en handling iværksat af en deltagerstat, såsom tilbageholdelse, fængsling, udvisning, forvisning eller død (herunder dødsfald af en hvilken som helst årsag, mens personen er i statens varetægt) af den ene eller begge forældre eller af barnet, skal deltagerstaten efter anmodning give forældrene, barnet eller om nødvendigt et andet medlem af familien de væsentlige oplysninger om, hvor den eller de fraværende medlemmer af familien befinder sig, medmindre afgivelsen af oplysningerne ville være skadelige for barnets velfærd. Deltagerstaterne skal desuden sikre, at fremsættelsen af en sådan anmodning ikke i sig selv medfører skadelige følger for vedkommende person eller personer.

#### **Artikel 12**

1. Deltagerstaterne skal sikre et barn, der er i stand til at udforme sine egne synspunkter, retten til frit at udtrykke disse synspunkter i alle forhold, der vedrører barnet; barnets synspunkter skal tillægges passende vægt i overensstemmelse med dets alder og modenhed.
2. Med henblik herpå skal barnet især gives mulighed for at udtale sig i enhver behandling ved dømmende myndighed eller forvaltningsmyndighed af sager, der vedrører barnet, enten direkte eller gennem en repræsentant eller et passende organ i overensstemmelse med de i national ret foreskrevne fremgangsmåder.

#### **Artikel 20**

1. Et barn, der midlertidigt eller konstant er afskåret fra sine familiemæssige omgivelser eller som af hensyn til sit eget bedste ikke kan tillades at forblive i disse omgivelser, har ret til særlig beskyttelse og bistand fra statens side.
2. Deltagerstaterne skal i overensstemmelse med deres nationale ret sikre alternativ omsorg for et sådant barn.

islamisk ret, adoption eller om nødvendigt anbringelse i passende børneinstitutioner. Ved overvejelse af mulige løsninger skal der tages tilbørligt hensyn til ønskeligheden af sammenhæng i et barns opvækst og til barnets etniske, religiøse, kulturelle og sproglige baggrund. Sådant omsorg kan blandt andet omfatte anbringelse i pleje, Kafalah eller

#### **2.11.3. Ny lovgivning**

På lovgivningsområdet anerkender Menneskerettighedsdomstolen, at medlemsstaterne har en stor skønsmargin ved vurderingen af, om det er nødvendigt at tvangsfjerne et barn og opretholde en sådan anbringelse. Domstolen anser det ikke for sin opgave at træde i stedet for de nationale myndigheder ved udøvelsen af deres ansvar for reguleringen af offentlig omsorg for børn og forældrenes rettigheder. Domstolen har således flere gange udtalt og taget hensyn til, at opfattelsen af, hvornår offentlige myndigheder bør gribe ind med hensyn til pleje af børn, varierer fra en medlemsstat til en anden og er afhængig af faktorer som traditioner med hensyn til familiens rolle og indgreb fra offentlige myndigheder i familieanliggender samt endelig tilgængeligheden af offentlige ressourcer til offentlige foranstaltninger på dette område.

Det er på denne baggrund udvalgets opfattelse, at Domstolen vil anerkende, at Folketinget har en vis frihed til at regulere området og levnes en betydelig skønsmargin, hvis Domstolen i en konkret klagesag skal efterprøve, om Folketinget ved sin regulering har foretaget en rimelig afvejning mellem hensynene til barnet på den ene side og familien på den anden side.

#### **2.11.4. Hensynet til barnet og dets ønsker**

Det fremgår direkte af Børnekonventionens artikel 12, at børn skal høres, og at deres synspunkter skal tillægges passende vægt, men dette hensyn fremgår også af Domstolens afgørelser. Domstolen har flere gange udtalt, at hensynet til, hvad der er bedst for barnet, er af afgørende betydning i hver enkelt sag. Hvad der tjener barnets interesser, er således det helt afgørende hensyn og det væsentligste element. Hensynet til, at barnet vil få det bedre, hvis det bliver anbragt uden for hjemmet, vil dog ikke kunne stå alene som begrundelse for en anbringelse på grund af indgrebets alvorlige karakter.

I alle de forslag, som udvalget stiller, indgår hensynet til barnet som det væsentligste element. Der skal i alle tilfælde foretages en konkret bedømmelse af det berørte barns interesser. Hensynet til, hvad der er bedst for barnet, er endvidere i alle udvalgets forslag suppleret med yderligere kriterier. Også dette giver grundlag for at antage, at udvalgets forslag er i overensstemmelse med konventionerne.

#### **2.11.5. Genforening af familien**

Tvangsfjernelse af et barn skal normalt anses for en midlertidig foranstaltning, der skal bringes til ophør, så snart omstændighederne tillader det. Gennemførelsen af tvangsforanstaltninger bør derfor være forenelige med det overordnede mål om at genforene barnet med dets biologiske familie. Dette udgangspunkt medfører, at Domstolen foretager en mere indgående prøvelse, når det drejer sig om selve

gennemførelsen af anbringelsen og yderligere begrænsninger i forældrenes adgang til samvær med børnene. Sådanne yderligere begrænsninger ses nemlig at indebære en risiko for, at familiebåndene mellem forældre og barn lider alvorlig skade. Det er et ubetinget krav, at det ikke må være begrundet i myndighedernes forhold, at kontakten mellem barn og forældre forringes. Myndighederne må således ikke anbringe barnet meget langt fra forældrene eller indskrænke samværet uden rimelig grund til et sådant minimum, at det ikke kan give grundlag for at etablere eller opretholde familiebånd af bare nogen styrke.

Også i dansk ret anerkendes princippet om, at tvangsanbringelser er midlertidige foranstaltninger, der skal bringes til ophør, når omstændighederne tillader det. Det er ligeledes anerkendt, at myndighederne ikke ved deres adfærd må modarbejde dette mål, og der er fastsat særlige krav og sikkerhedsgarantier, hvis samværet mellem forældre og barn skal begrænses yderligere eller helt ophøre.

Om muligheden for at fravige udgangspunktet henvises til afsnit 2.11.9.

#### **2.11.6. Positive handlepligter**

Under en tvangsanbringelse har myndighederne en række positive handlepligter. Myndighederne skal således arrangere besøg mellem forældrene og barnet for derved at muliggøre en bevarelse og videreudvikling af familielivet. Besøgene skal som udgangspunkt ske med rimelige intervaller og uden unødige forsinkelser. Domstolen anerkender dog, at forældrenes adfærd eller forhold og hensynet til barnet under helt særlige omstændigheder konkret kan bevirke, at det ikke er muligt at etablere eller opretholde kontakten. Også efter Børnekonventionen er der adgang til kontakt, medmindre dette strider mod barnets tarv.

Bortset fra adgangen til tvangsadoption, der omtales nedenfor under afsnit 2.11.10., indeholder udvalgets forslag ikke begrænsninger i forældres adgang til samvær med barnet.

#### **2.11.7. Krav til beslutningsgrundlaget**

Domstolen påser, at myndighedernes afgørelse om at tvangsfjerne et barn eller opretholde en anbringelse er relevant og tilstrækkeligt begrundet. Domstolen har udtalt, at det at adskille en familie udgør et alvorligt indgreb i retten til respekt for familieliv, og at et sådant skridt derfor skal være underbygget af tilstrækkelige fornuftige og tungtvejende hensyn begrundet i barnets interesser. Der skal foretages en konkret vurdering baseret på de aktuelle forhold.

Domstolen påser således, at myndighederne har haft et tilstrækkeligt grundlag for at træffe sin afgørelse i form af, at der er indhentet lægelige og psykologiske vurderinger og rapporter om familiens og barnets situation. Forældrene og barnet skal have haft lejlighed til at afgive forklaring, hvis deres alder og modenhed tilsiger det, og forældrenes advokater skal have haft lejlighed til at procedere sagen, således at myndighederne har et indgående kendskab til sagen, når beslutningen træffes. Myndighederne skal endvidere forgæves have forsøgt at anvende mindre indgribende foranstaltninger, eller have overvejet, hvorvidt sådanne ville være tilstrækkelige.

Hvis myndighedernes afgørelse er udtryk for en grundig vurdering og afvejning af de forskellige hensyn, og hvis grundlaget for myndighedernes afgørelse er fyldestgørende, er Domstolen forholdsvis tilbageholdende med at efterprøve afgørelsen.

#### **2.11.8. Anbringelse af små børn i op til 3 år**

Dette forslag er som anført under afsnit 2.9.4.1. begrundet i et ønske om at sikre børn, der må anbringes næsten fra fødslen, en mulighed for at udvikle tilknytning til sine omgivelser, herunder særligt i forhold til barnets primære omsorgspersoner. Et lille barn har særlige behov, når det gælder stabilitet og ro til at udvikle sig. Af de grunde, der er anført under afsnit 2.11.3. om staternes skønsmargin ved udformning af deres lovgivning på dette område, og af de grunde, der er anført under afsnit 2.11.4. om anerkendelsen af, at hensynet til barnets interesser altid er af største betydning, finder udvalget, at der er grundlag for at antage, at den foreslåede bestemmelse vil være i overensstemmelse med konventionen.

Udvalget stiller ikke forslag om, at en sådan beslutning om en længere anbringelsesperiode skal medføre ændringer i forældrenes adgang til kontakt med barnet. Statens positive handlepligter, jf. afsnit 2.11.6., opretholdes således. Udvalget stiller heller ikke forslag om, at målet med foranstaltningen skal være et andet end genforening af familien. Anbringelsen er kun besluttet for 3 år, og det er hensigten, at der ved udløbet af denne periode skal gøres status over forløbet. Det vil sige, at barnets udvikling, trivsel og særlige behov skal bedømmes. Også plejefamiliens forhold og ønsker til fremtiden skal bedømmes, og endelig - men ikke mindst - skal forældrenes muligheder for at kunne overtage den daglige omsorg for barnet bedømmes. Denne samlede vurdering kan føre til, at barnet - efter en udslningsperiode - hjemgives, fordi forældrenes forhold findes stabile. Bedømmelsen kan også føre til, at der træffes afgørelse om opretholdelse af anbringelsen efter de gældende regler, herunder reglerne om genbehandlingsfrister og kan være begrundet i, at forældrenes forhold er i en sådan positiv udvikling, at det kan være grund til at antage, at det på længere sigt vil være bedst for barnet, at det kommer tilbage til sin familie. Har barnet et velbegrundet ønske om at blive hos plejefamilien eller på opholdsstedet, eller er barnets behov for stabilitet

på grund af at tilknytningen til opholdsstedet er blevet så stærkt, at dette ønske eller behov hos barnet bør respekteres, kan det træffes beslutning om anbringelse uden tidsbegrænsning, jf. forslaget under afsnit 2.9.4.2. Endelig er der mulighed for at indstille til tvangsadoption, hvis forældrenes forhold er sådanne, at de varigt må anses for afskåret fra at kunne overtage omsorgen for barnet, og adoption er til barnets bedste.

Forbedres familiens forhold under den 3-årige anbringelse, således at det på trods af prognosen ved anbringelsen nu er bedst for barnet, at det hjemgives, har kommunen pligt hertil, hvis forbedringen findes at være stabil. En sådan beslutning om hjemgivelse vil også kunne træffes efter en udslningsperiode. Det bemærkes i denne forbindelse, at Domstolen udtrykkeligt har anerkendt, at myndighederne kan stille krav om, at en positiv udvikling må anses for rimelig sikker, før der træffes beslutning om hjemgivelse. Domstolen har i den forbindelse udtalt, at det klart vil være i strid med barnets interesse at blive genforenet med sine forældre for blot at blive fjernet på ny efter nogen tid. Hensynet til barnet tilsiger i en sådan situation, at der i en vis overgangsperiode træffes forberedende foranstaltninger med henblik på at genetablere kontakten mellem barnet og forældrene. Udvalgets forslag indebærer derfor i realiteten, at ikke enhver forbedring af forældrenes eller barnets forhold skal medføre hjemgivelse af barnet, men udelukker omvendt ikke, at en hjemgivelse kan ske.

Som anført under afsnit 2.11.7. har myndighederne pligt til at sikre, at tvangsafgørelser er begrundet relevant og tilstrækkeligt, og at forældrene bliver inddraget i beslutningsprocessen. Dette krav bliver større, jo mere indgribende afgørelsen er. Myndighederne bør derfor være særligt opmærksomme på dokumentationskravet, når det gælder længerevarende anbringelser. Det gælder specielt for så vidt angår de oplysninger, der giver grundlag for at antage, at forholdene vil vare ved i 3 års perioden.

#### **2.11.9. Anbringelse på grund af tilknytning til anbringelsesstedet**

Som anført under afsnit 2.9.4.2. foreslår udvalget, at et barn kan blive på det anbringelsessted, som det er blevet stærkt knyttet til, selv om det oprindelige anbringelsesgrundlag ikke længere er til stede.

Forslaget er for så vidt i strid med princippet om, at et barn skal genforenes med sine forældre, så snart forholdene tillader det. Domstolen har imidlertid anerkendt, at barnets interesse i ikke at skulle flyttes og dermed gennemgå væsentlige ændringer i sit liv kan veje tungere end forældrenes interesse i, at familien genforenes. En sådan anerkendelse kan anses for begrundet i princippet om, at hensynet til barnet altid er af allerstørste betydning, jf. ovenfor under afsnit 2.11.4. Anerkendelsen har også støtte i Børnekonventionens artikel 20, hvorefter der i anbringelsessager skal tages tilbørlig hensyn til ønskeligheden af sammenhæng i et barns opvækst. Man kan måske udtrykke det på den måde, at forholdene ikke tillader genforening, fordi barnet på grund af den tid, der er forløbet, har fået rod fæste hos plejeforældrene eller på sit opholdssted.

I den forudgående anbringelsesperiode på mindst 3 år har myndighederne haft pligt til at arbejde for, at kontakten mellem forældre og barn blev opretholdt. Lykkes det på trods heraf ikke forældrene i en sådan længere periode at skabe eller opretholde følelsesmæssig nær tilknytning til barnet, er det efter udvalgets opfattelse berettiget at beskytte barnets behov for tryghed og stabilitet under opvæksten. Det er åbenbart, at det er belastende for et barn i årevis at have usikkerheden hængende over hovedet om, hvor det skal bo til næste år. Dette er også baggrunden for, at udvalget foreslår, at myndighederne af sig selv skal vurdere, om der er behov for en afgørelse om opretholdelse af en anbringelse på grund af tæt tilknytning. Også børn, der er frivilligt anbragt, og hvor forældrene ikke aktuelt har anmodet om at få barnet hjem, kan have behov for at vide, at det som udgangspunkt kan blive, hvor det er. Det skyldes også, at afgørelser efter denne bestemmelse ikke er egnede til at blive truffet her og nu som følge af en hjemgivelsesanmodning, jf. nedenfor om kravene til dokumentation.

At udvalgets forslag er i overensstemmelse med konventionen støttes således af det, der er anført under afsnit 2.11.3. om statens skønsmargin og afsnit 2.11.4. om hensynet til barnet.

Udvalget stiller ikke forslag om, at en sådan beslutning om opretholdelse af anbringelsen skal påvirke forældrenes adgang til kontakt med barnet.

Også kravet om relevant og fyldestgørende beslutningsgrundlag skal være opfyldt i disse sager. Sagen skal være grundigt undersøgt, og der skal altid foretages en konkret bedømmelse af barnets, forældrenes og anbringelsesstedet (plejeforældrenes) forhold. En afgørelse om opretholdelse af anbringelsen kan kun ske efter en helhedsbedømmelse, hvor disse oplysninger afvejes over for hinanden. Der skal således foreligge grundig dokumentation for, at barnets tilknytning nu er til plejeforældrene (opholdsstedet), og at det på såvel kort som langt sigt må antages at være bedst for barnet at forblive i sine vante omgivelser.

Forandres det grundlag, som beslutningen blev truffet på, væsentligt, vil det kunne være bedst for barnet, at det hjemgives. Beslutningen om at opretholde en anbringelse er således ikke en uoprettelig beslutning. Mister barnet mod forventning sin tilknytning til plejeforældrene/opholdsstedet og forstærkes kontakten til den biologiske familie, vil en flytning på trods af det brud, der følger heraf, kunne være den bedste løsning for barnet. Udvalgets forslag rummer derfor mulighed for, at barnet hjemgives under sådanne ændrede forhold.



Udvalgets forslag svarer i det væsentligste til en tilsvarende svensk lovbestemmelse. Domstolens udtalelser i sagerne mod Sverige kan anses for en tilslutning til, at denne bestemmelse ikke er stridende mod konventionen.

#### **2.11.10. Tvangsadoption**

Menneskerettighedskonventionen udelukker ikke, at et barn kan bortadopter, selv om en eller begge forældre protesterer. Sådan afgørelse må imidlertid kræve helt ekstraordinære forhold, særligt når det gælder bortadoption af små børn. Ved en adoption afskæres de retlige og faktiske bånd mellem barn og forældre definitivt, og det overordnede mål om genforening af familien opgives. Det stiller særlige krav til processen, herunder til forældrenes inddragelse heri. Bevares forældrenes mulighed for kontakt med barnet efter en adoption, må det formentlig antages, at betingelserne for at kunne tillade en sådan adoption uden samtykke fra forældrene, ikke vil være helt af samme styrke.

Efter udvalgets forslag vil det i helt ekstraordinære situationer være muligt at bortadoptere et lille barn mod forældrenes ønske og uden, at forældrene sikres mulighed for kontakt efter adoptionen. Efter udvalgets opfattelse vil de betingelser, der opstilles om, at forældrene skal være ude af stand til at tage vare på barnet i hele dets opvækstperiode være tilstrækkeligt strenge til, at det sikres, at sådan adoption kun vil være tilladt i helt ekstraordinære tilfælde. Der vil således være tale om, at det allerede fra barnets fødsel kan forudses, at barnet ikke vil kunne komme til at vokse op hos forældrene, og forældrene heller ikke gennem samvær med barnet vil kunne give det bare lidt af den familie, som barnet har brug for. Det bemærkes, at Børnekonventionens artikel 20 kan læses således, at muligheden for adoption kommer forud for anbringelse i børneinstitutioner.

Udvalget foreslår endvidere, at tvangsadoption skal kunne ske, hvis barnet har været anbragt i 3 år, og det er godtgjort, at forældrene varigt ikke vil være i stand til at tage sig af barnet. Adoption vil i sådanne tilfælde normalt ske til de plejeforældre, som barnet har været anbragt hos, og hvor der er opstået en tæt tilknytning, således at barnet reelt har fået en ny familie. En sådan adoption vil ikke være til hinder for, at forældrene kan bevare adgangen til kontakt med barnet. Adgangen til kontakt vil bestå, medmindre kontakten vurderes at være til skade for barnet.

#### **2.11.11. Effektive retsmidler**

Det følger af konventionens artikel 13 sammenholdt med artikel 8, at der skal være adgang til effektive retsmidler i sager, der indebærer indgreb i retten til respekt for familieliv. Det er derfor vigtigt, at forældrene er sikret klageadgang og adgang til domstolsprøvelse. I kapital 4 om børn og unge-udvalgene er i afsnit 4.1.5. beskrevet de gældende regler herom. Det fremgår bl.a. heraf, at der er adgang til fuld domstolsprøvelse af såvel de faktiske som de retlige forhold. Det er udvalgets opfattelse, at de gældende regler på området opfylder konventionens krav om adgang til effektive retsmidler, og at disse beskyttelsesregler fortsat skal være gældende.

#### **2.11.12. Justitsministeriets bedømmelse**

Udvalget har forelagt sin lovskitse og bemærkningerne hertil for Justitsministeriet, der har fremsat forskellige forslag til uddybninger og præciseringer. Udvalget har fulgt disse forslag, og Justitsministeriet har herefter udtalt, at det må antages, at de foreslåede nye bestemmelser ikke vil stride mod Den Europæiske Menneskerettighedskonvention set i lyset af FN's Børnekonvention.

### **2.12. Statistik**

*Antal børn, der vil kunne være omfattet af udvalgets forslag om sikring af kontinuitet*

Som tidligere beskrevet er udvalgets forslag til nye bestemmelser om anbringelse og tvangsadoption supplementet til de gældende bestemmelser. Bestemmelserne har til formål at sikre de anbragte børn og unge kontinuitet i deres opvækst i højere grad end i dag. Ikke alle anbragte børn og unge har imidlertid behov herfor, og for en række børn og unge vil der ikke være mulighed herfor. Dette skyldes især den høje gennemsnitsalder for anbragte børn og unge. Selv om formentlig kun et begrænset antal børn og unge vil kunne drage nytte af bestemmelserne – dette gælder især forslagene om udvidet mulighed for tvangsadoption – er det dog udvalgets opfattelse, at de bør indføres. I det følgende gøres et forsøg på at skønne over det mulige anvendelsesområde.

Forslagene retter sig i særlig grad mod de mindre børn, og nogle af dem handler kun om børn under 1 år. Dette skyldes et ønske om mulighed for på et så tidligt tidspunkt som muligt at sikre børnene kontinuitet i opvæksten.

I rapportens bilag 4 findes en statistik, der er lagt til grund for vurderingen af, hvor mange børn og unge der vil kunne være omfattet af de bestemmelser, udvalget foreslår.

Det fremgår af tabel 6 og 7 i bilaget, der viser antallet af 0-årige, som er blevet anbragt dels i løbet af året og dels pr. 31. december, at antallet af anbragte 0-årige i løbet af året ligger på mellem 97 og 140 i perioden 1993 – 2003. Tallene viser det maksimale antal børn, der årligt vil kunne være omfattet af udvalgets forslag til nye anbringelsesregler og tvangsadoption af børn under 1 år. Det er dog udvalgets opfattelse, at det langt fra er alle disse børn, der vil være omfattet af udvalgets forslag

til nye bestemmelser.

For så vidt angår udvalgets forslag, der retter sig mod de større børn og unge, skal der være tale om forudgående anbringelse uden for hjemmet i mindst 3 år. Da der ikke nødvendigvis er tale om anbringelser fra fødslen, vil alle aldersgrupper af anbragte børn og unge over 3 år som udgangspunkt kunne være omfattet af disse bestemmelser. I praksis vil bestemmelserne dog formentlig kun i forholdsvis beskedent omfang finde anvendelse for så vidt angår børn og unge, der er over 12 år. For så vidt angår fordelingen af anbragte børn og unge på baggrund af alder, fremgår det af tabel 3 i bilaget, at mere end halvdelen (55 pct.) af de anbragte børn og unge pr. 31. december 2003 var 12-17 år.

Endvidere fremgår det af bilagets tabel 5, der indeholder en opgørelse over alderen på de børn og unge, der blev anbragt i 2003, (og som ikke havde været anbragt i de forudgående 5 år), at 64 pct. af de børn og unge, som blev anbragt i 2003 (og som ikke havde været anbragt i de forudgående 5 år) var mellem 12 og 17 år ved anbringelsen. Samtidig fremgår det, at gennemsnitsalderen ved førstegangsanbringelser i 2003 var 12,5 år.

Der ses således at være en stor gruppe af anbragte børn og unge, der som udgangspunkt ikke kan antages at ville være omfattet af udvalgets forslag til nye bestemmelser alene på grund af deres alder. Der vil dog kunne være nogle af de børn og unge, der er fyldt 12 år, for hvem disse muligheder kan give barnet eller den unge den nødvendige sikkerhed for, at de ikke skal hjem til forældrene.

Med henblik på opgørelse over varigheden af anbringelser henvises især til tabel 8 og 10 i bilaget. Det fremgår af disse tabeller, at i alt 81 pct. af de anbragte 0-17-årige børn og unge pr. 31. december 2003 havde været anbragt i et år eller mere, heraf havde 29 pct. været anbragt i 1-2 år, 32 pct. i 3-6 år og 19 pct. havde været anbragt i 7 år eller derover.

Af tabel 10 fremgår endvidere, at i aldersgruppen 0-6 år havde 36 pct. været anbragt i mere end 3 år, i aldersgruppen 7-11 år havde 61 pct. været anbragt i mere end 3 år, og i aldersgruppen 12-14 år drejede det sig om 55 pct. pr. 31. december 2003.

Det ses således, at der i 2003 var en relativt stor gruppe af anbragte børn og unge, der havde været anbragt i længerevarende forløb, hvilket efter udvalgets opfattelse indikerer, at der formentlig vedvarende vil være en gruppe børn, der kan sikres en større grad af kontinuitet ved mulighed for længerevarende anbringelser eller tvangsadoption. Det er dog udvalgets opfattelse, at det langt fra er alle disse børn, der vil være omfattet af udvalgets forslag til nye bestemmelser.

Udvalget har henvist til, at for mange børn og unge udsættes for skift under deres opvækst, dels i form af hjemgivelse/hjemtagelse efterfulgt af genanbringelse, dels i form af flytninger mellem anbringelsessteder. På baggrund heraf samt på baggrund af udvalgets forslag om at udvide klageadgangen i forbindelse med hjemgivelse af et barn eller en ung til også at omfatte børn og unge, der er fyldt 12 år, skal der henvises til, at det af tabel 4 i bilaget fremgår, at ca. 44 pct. af de anbragte børn og unge pr. 31. december 2002 havde oplevet mindst en genanbringelse (efter definitionen i tabellen) på daværende tidspunkt, samt at 7,7 pct. af de anbragte børn og unge på samme tidspunkt var blevet genanbragt 3 gange eller mere.

- 
1. Lovbekendtgørelse nr. 280 af 5. april 2005.
  2. Socialministeriets vejledning nr. 4 af 16. januar 2002 om særlig støtte til børn og unge.
  3. Lov nr. 1442 af 22. december 2004 (lovforslag L 8 fremsat den 6. oktober 2004).
  4. Bl.a. SM C-21-02. Findes på Ankestyrelsens hjemmeside: [www.ast.dk](http://www.ast.dk)
  5. Lovbekendtgørelse nr. 1040 af 16. december 1999 som senest ændret ved lovbekendtgørelse nr. 928 af 14. september 2004.
  6. Bekendtgørelse nr. 1135 af 13. december 2002 om adoption som ændret ved bekendtgørelse nr. 931 af 14. september 2004.
  7. Socialministeriets vejledning nr. 4 af 16. januar 2002 om særlig støtte til børn og unge, pkt. 237-239.
  8. Familiestyrelsens vejledning om behandling af adoptionssager i statsamtene, pkt. 4.1.1.1. og pkt. 6.7. Der henvises til Familiestyrelsens hjemmeside: [www.familiestyrelsen.dk](http://www.familiestyrelsen.dk)
  9. Betænkning nr. 624 fra 1971.
  10. Familiestyrelsens orientering af 25. juni 2003 om behandling af sager om

tvangsadoption.

11. Pkt. 6.7.2.

12. Justitsministeriets svar på spørgsmål nr. 156 af 26. november 2002 fra Folketingets Retsudvalg.

13. Lov nr. 130 af 31. marts 1982.

14. Familieret, 2. udgave 1986, kapitel 4.6.3, note 23.

15. Lov nr. 501 af 24. juni 1992, der trådte i kraft den 1. januar 1993.

16. Graversen-betænkningen (nr. 1212), kapitel 6.9.2.

17. Lov nr. 466 af 31. maj 2000, der trådte i kraft den 1. januar 2001 (bistandslovens blev pr. 1. juli 1998 afløst af serviceloven).

18. Familieret, 2. udgave 1986, kapitel 4.6.5, note 37.

19. L 232

20. Socialudvalgets betænkning af 18. maj 2000.

21. Lov nr. 279 af 7. juni 1972, som blev revideret ved lov nr. 623 af 21. december 1972. Bestemmelserne i adoptionslovens § 9, stk. 2, og § 10 er udformet i overensstemmelse med de overvejelser, der er indeholdt i betænkning nr. 624 fra 1971.

22. Materiale til samt referat af høringen findes på Folketingets hjemmeside: [www.folketinget.dk](http://www.folketinget.dk)

23. Folketingets Socialudvalgs brev af 30. november 2004 med anmodning om kommentarer til Odense Kommunes henvendelse af 25. november 2004 samt socialministerens svar af 15. december 2004 på spørgsmål nr. 31.

24. Børneværnsloven af 30. april 2002

25. Gudrun Kristinsdottir præsenterede sin undersøgelse på Nordisk barnevernskongress i Reykjavik i august 2003, og hendes foredrag findes på: [www.bvs.is](http://www.bvs.is) under "Nordisk barnevernskongress – til højre på siden.

26. Lov nr. 130/1999

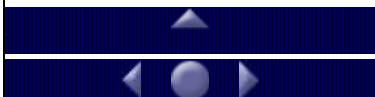
27. Barnskyddslag (683/1983) af 5.8.1983

28. Adoptionslov 8.2.1985/153

29. Tvangsanbringelser i Norden, En komparativ beskrivelse af de nordiske landes lovgivning, Socialforskningsinstituttet 98:15.

30. Tine Egelund og Anne-Dorthe Hestbæk, Socialforskningsinstituttet, Anbringelse af børn og unge uden for hjemmet, 2003, side 56 ff.

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



© Socialministeriet 2005

## KAPITEL 3. BISIDDER

### 3.1. Indledning

Der har blandt Folketingets partier været et ønske om at styrke kontinuiteten i anbragte børns og unges tilværelse bl.a. ved at sørge for, at der er en fast voksen i de anbragte børns og unges tilværelse. Udvalget har således fået til opgave at beskrive muligheder og barrierer samt fordele og ulemper ved, at et barn eller en ung har en "bisidder", der følger barnet eller den unge og løbende orienteres om barnets eller den unges sag. For et barn kan det være positivt at have en voksen, der ikke er direkte involveret, der kan følge barnets sag og for eksempel gå med barnet til møder. Der skal i den forbindelse findes en rimelig balance mellem hensynet til barnet eller den unge og hensynet til forældrenes retssikkerhed i forhold til, at der vil blive videregivet oplysninger om forældrenes personlige forhold til en bisidder, der endog kan være et medlem af familien eller en ven af familien.

### 3.2. Gældende ret

#### 3.2.1. Reglerne i forvaltningsloven om at lade sig bistå af andre

Efter forvaltningslovens § 8, stk. 1, kan den, der er part i en sag, på ethvert tidspunkt af sagens behandling lade sig repræsentere eller bistå af andre.

Repræsentation efter forvaltningslovens § 8, stk. 1, kan bestå i den rene bisidderfunktion over en række mellemtilfælde til det fulde repræsentationsforhold, hvor repræsentanten disponerer med bindende virkning for parten. Den rene bisidder er ikke en legal repræsentant eller retlig stedfortræder, der kan handle på en borgers vegne. Bisidderen har således ikke selvstændig adgang til sagens akter og har ikke ret til at få oplysninger fra myndighederne om sagen.

Disse almindelige repræsentationsregler gælder også ved behandlingen af sager om særlig støtte til børn og unge.

Forvaltningslovens § 8, stk. 1, kan fraviges, hvis partens interesse i at kunne lade sig repræsentere eller bistå findes at burde vige for væsentlige hensyn til offentlige eller private interesser, jf. lovens § 8, stk. 2. Det er forudsat i forarbejderne, at det kun er i ganske særlige tilfælde, at en part bør nægtes adgang til at lade sig repræsentere eller bistå af andre.

Ved afgørelsen af, om en part kan nægtes retten til repræsentation eller bisidder, skal der ske en konkret afvejning i hver enkelt sag mellem på den ene side partens interesse i at få den pågældende bistand og på den anden side modstående hensyn, der taler for at afskære partens adgang til at lade sig repræsentere eller bistå af andre. Ifølge vejledningen til forvaltningsloven punkt 44, kan undtagelsesbestemmelsen i særlige tilfælde tænkes anvendt af hensyn til parten selv, f.eks. hvis den pågældende repræsentant er ganske uegnet til at varetage partens interesse eller måske direkte vil kunne skade parten.

Bestemmelsen kan efter omstændighederne også anvendes i tilfælde, hvor det må antages, at bisidderens tilstedeværelse vil modvirke, at sagen oplyses korrekt, f.eks. fordi parten af frygt for bisidderen vil tilbageholde oplysninger.

#### 3.2.2. Børns og unges partsstatus i sager om særlig støtte til børn og unge

Børn og unge er parter i en sag om særlig hjælp og støtte efter kapitel 8 i serviceloven. Efter forældremyndighedslovens § 2 er det imidlertid forældremyndighedsindehaveren, der udøver partsbeføjelserne for barnet eller den unge. Dette er hensigtsmæssigt i langt de fleste sager, men kan være uhensigtsmæssigt i sager om særlig støtte i de tilfælde, hvor der rejses tvivl om forældrenes evne til at tage vare på barnet eller den unge.

I reglerne om særlig støtte til børn og unge har man derfor på enkelte områder tillagt barnet eller den unge kompetence til at udøve egne partsrettigheder. F.eks. skal ikke alene forældremyndighedsindehaveren, men også den unge, der er fyldt 15 år, give samtykke til en frivillig anbringelse efter servicelovens § 40. Unge, der er fyldt 15 år, har efter § 60 i serviceloven, ret til gratis advokatbistand under sagens behandling i en række tilfælde.<sup>1</sup>

Børns og unges ret til at blive hørt er en selvstændig rettighed. Dette fremgår af § 58 i serviceloven. Før myndigheden træffer afgørelse i en sag om foranstaltninger efter servicelovens kapitel 8, skal der finde en samtale sted med barnet eller den unge herom. Samtalen kan kun undlades, hvis barnets modenhed eller sagens karakter i afgørende grad taler imod samtals gennemførelse. Der er ikke anført nogen nedre grænse for hvor små børn, der skal høres.

Børn og unge har desuden ret at udtale sig over for børn og unge-udvalget, inden der træffes afgørelse i udvalget. Tilbud om fremmøde for udvalget kan dog undlades, hvis barnet er under 12 år, eller hvis det må antages at være til skade for barnet eller den unge, jf. servicelovens § 62, stk. 2. Det er udtrykkeligt nævnt i bestemmelsen, at en evt. bisidder for barnet eller den unge skal have ret til at udtale sig. Det fremgår af formålsbestemmelsen i servicelovens § 32, stk. 3, at barnets eller den unges synspunkter altid skal inddrages og tillægges passende vægt i overensstemmelse med barnets eller den unges alder og modenhed.

I Børnekonventionens artikel 12, stk. 2, er nævnt en særlig pligt til at sikre, at barnet gives mulighed for at udtale sig i sager, der vedrører barnet, enten direkte eller gennem en repræsentant eller et passende organ i overensstemmelse med de i national ret foreskrevne fremgangsmåder.

Med anbringelsesreformen indføres en ny regel om, at børn, der er fyldt 12 år, skal kunne klage til det sociale nævn over kommunens afgørelse om valg af anbringelsessted og ændring af anbringelsessted, jf. servicelovens § 122, stk. 1.

Retten til at blive hørt og til at klage kan betegnes som selvstændige beføjelser for barnet eller den unge, da rettighederne kan udøves uafhængigt af et samtykke fra forældremyndighedens indehaver.

Serviceloven tager ikke udtrykkeligt stilling til barnets eller den unges ret til selv at vælge bisidder.

Børns og unges retsstilling i forhold til spørgsmålet om, hvorvidt det er en selvstændig ret for barnet eller den unge at få bistand ved sagsbehandlingen, er kort beskrevet i punkt 114 i vejledning nr. 4 af 16. januar 2002 om særlig støtte til børn og unge:

”Spørgsmålet om en personlig støtte (bisidder) for barnet eller den unge kan opstå, hvis barnet eller den unge selv fremsætter ønske herom. Det er således barnet eller den unge, der må afgøre, om der er behov for en bisidder, og hvem det i så fald skal være.

Udgangspunktet vil som nævnt ovenfor være, at barnet eller den unge selv afgør, om der er behov for en bisidder, og hvem det i så fald skal være. Da barnet eller den unge, der ikke er fyldt 15 år, ikke har selvstændige partsbeføjelser efter serviceloven, men alene en ret til at udtale sig (høringsret) vil en eventuel bisidder for barnet eller den unge heller ikke have selvstændige beføjelser i forhold til sagen. Støtten til barnet eller den unge er alene af personlig art. Derfor vil der normalt ikke opstå problemer i forhold til forældremyndighedsindehaveren. Indehaveren af forældremyndigheden skal således ikke godkende barnets eller den unges valg af bisidder.

Hvis indehaveren af forældremyndigheden imidlertid protesterer, kan der opstå en situation, hvor der må træffes en egentlig afgørelse vedrørende bisidderspørgsmålet. Det kan f.eks. være tilfældet, hvis den af barnet eller den unge valgte bisidder har repræsenteret andre parter i sagen og derved af forældremyndighedsindehaveren kan opfattes som modpart.

Opmærksomheden må være henledt på, at barnets eller den unges behov for en personlig støtte ikke skaber konflikter i forhold til forældremyndighedens indehaver.

Barnet eller den unge vil således ikke være tjent med, at der indsættes flere aktører i sagsforløbet, hvis deres tilstedeværelse i sig selv rummer en risiko for at være konfliktskabende i forholdet mellem barnet eller den unge og forældrene.”

Efter vejledningens punkt 114 har såvel barnet eller den unge som forældrene adgang til at benytte sig af en bisidder som støtte under sagsbehandlingen<sup>2</sup>. I det omfang forældremyndighedsindehaveren modsætter sig barnets eller den unges ønske om tilstedeværelsen af en bisidder, som barnet eller den unge har valgt, skal der træffe afgørelse om bisidderspørgsmålet. Vejledningen forholder sig ikke helt klart til spørgsmålet om, hvem der udøver partsbeføjelserne, men fastslår blot, at der skal tages stilling til valg af bisidder, hvis forældrene modsætter sig det.

Det må således betegnes som uklart, hvorvidt det forhold, at barnet eller den unge på visse områder er tillagt selvstændige rettigheder, der kan udøves uden forældremyndighedsindehaverens accept, tillige indebærer, at barnet eller den unge har en selvstændig adgang til at medtage en bisidder efter eget valg.

Der foreligger ikke undersøgelser, som dokumenterer omfanget af børns eller unges brug af bisiddere. Efter udvalgets erfaring forekommer det imidlertid i et vist omfang i praksis, ligesom der forekommer tilfælde, hvor det kan give anledning til konflikt, at barnet eller den unge har fået bistand fra en person, som forældrene ikke ønsker.

### 3.2.3. Personlig rådgiver

Efter servicelovens § 40, stk. 2, nr. 6, kan et barn eller en ung få udpeget en personlig rådgiver, når det må anses at være af væsentlig betydning af hensyn til barnets eller den unges særlige behov for støtte.

En personlig rådgiver kan udpeges for børn og unge, der skønnes at have behov for vejledning og rådgivning vedrørende f.eks. arbejde, uddannelse eller fritid. En personlig rådgivers opgave er således at vejlede og rådgive om en række praktiske forhold, der skønnes at kunne støtte barnet eller den unge i opvæksten og/eller med hensyn til de

fremtidige leve- og arbejdsvilkår. En personlig rådgiver skal derfor som udgangspunkt ikke følge selve behandlingen af en anbringelsessag.

Afgørelsen om at tildele et barn eller en ung en personlig rådgiver kan ske både med og uden forældremyndighedsindehaverens samtykke, jf. serviceloven § 41.

I praksis anvendes den personlige rådgiver oftest som en forebyggende foranstaltning, dvs. mens barnet eller den unge stadig bor hjemme hos forældrene, men der er ikke noget til hinder for, at den kan tildeles i forbindelse med eller under en anbringelse uden for hjemmet.

#### **3.2.4. Fast kontaktperson**

Efter § 40, stk. 2, nr. 7, i serviceloven kan der udpeges en fast kontaktperson i de situationer, hvor barnet eller den unge skønnes at have behov for en fast voksenkontakt, som barnets eller den unges familie ikke kan opfylde.

Kontaktpersonens opgave er at yde en støtte på det nære personlige plan ved at være til rådighed, når barnet eller den unge har behov for en voksen til at læsse bekymringer over på, tale med, blive opmuntret af, og som samtidig kan stille krav til og korrigere eller om nødvendigt stoppe barnet eller den unge, hvis der udvises uacceptabel adfærd.

En kontaktpersons opgave er – i modsætning til en personlig rådgivers opgave – således at forholde sig til barnets eller den unges totale situation på linje med, hvad der normalt ville være forældrenes opgave. Det er derfor væsentligt, at den, der udpeges, er en person, som barnet eller den unge med tryghed vil henvende sig til.

De særlige forudsætninger for de personer, der udpeges, må være, at der eksisterer et tillidsforhold mellem barnet eller den unge og den voksne, eller at et sådant tillidsforhold bedømmes meget hurtigt at kunne etableres. En mulig kontaktperson vil derfor ofte skulle findes i barnets eller den unges nære omgivelser, f.eks. en pædagog, en lærer, en klubmedarbejder, en idrætstræner, et familiemedlem eller en anden voksen person, som barnet eller den unge har tillid til.

Også afgørelse om at tildele barnet eller den unge en kontaktperson kan træffes uden forældremyndighedsindehaverens samtykke, jf. servicelovens § 41.

Kontaktpersonen anvendes i praksis ofte som en forebyggende foranstaltning, men der er ikke noget til hinder for, at kontaktpersonen kan tildeles i forbindelse med eller under en anbringelse af barnet eller den unge uden for hjemmet.

#### **3.2.5. Omfanget af anvendelsen af personlige rådgivere og faste kontaktpersoner**

Pr. 31. december 2003 havde 1.005 børn og unge en personlig rådgiver efter servicelovens § 40, stk. 2, nr. 6, heraf var 207 18 år eller derover. 2.565 børn og unge havde en fast kontaktperson efter servicelovens § 40, stk. 2, nr. 7, heraf var 424 18 år eller derover.

423 børn og unge var både anbragt og havde en personlig rådgiver eller en fast kontaktperson. I løbet af 2003 havde 2.122 familier en fast kontaktperson efter servicelovens § 40.

#### **3.2.6. Tavshedspligt**

Efter gældende ret har personer, der virker eller har virket inden for offentlig tjeneste eller hverv, tavshedspligt efter bestemmelserne i straffelovens § 152 og forvaltningslovens § 27.

En bisidder antaget af en privat borger efter forvaltningslovens § 8, stk. 2, anses ikke for at være omfattet af en sådan tavshedspligt. Det samme må antages at gælde for den bisidder (som er omtalt i punkt 114 i vejledning af 16. januar 2002 om særlig støtte til børn og unge), som i et vist omfang kan deltage som personlig støtte for barnet eller den unge under møder med forvaltningen.

Det fremgår ikke, at der er taget stilling til, om den bisidder, der er omtalt i servicelovens § 62, stk. 2, er omfattet af tavshedspligt.

En personlig rådgiver og en fast kontaktperson er udpeget af kommunen med hjemmel i servicelovens § 40, stk. 2, nr. 6 eller 7. Det må antages, jf. straffelovens § 152, at en sådan rådgiver eller kontaktperson anses for at udøve offentlig tjeneste eller hverv og dermed være omfattet af tavshedspligt.

### **3.3. Organisationernes forslag**

#### **3.3.1. Indledning**

Udvalget har – blandt andet efter at have drøftet det med de relevante organisationer på området – set på hvilke typer af ordninger, der kan etableres med henblik på en "bisidder-ordning" for børn og unge, som er anbragt uden for hjemmet eller på anden måde får støtte efter serviceloven.

Der er mange forskellige holdninger til, hvad de berørte børn og unge har brug for, og derfor er der ikke umiddelbart én løsning på problemerne. Der er også uenighed om, hvorvidt der er brug for en person, der kan varetage barnets eller den unges juridiske interesser, eller en person som kan støtte barnet eller den unge på det personlige plan.

I det følgende gennemgås interesseorganisationerne forslag til en bisidderordning. Uvalgets vurdering af fordele og ulemper ved forslagene er beskrevet i tilknytning til de enkelte forslag.

### 3.3.2. Status quo

Nogle organisationer taler for at fortsætte de gældende ordninger, dvs. med muligheden for at barnet eller den unge kan medbringe en bisidder til møder, i det omfang forældremyndighedsindehaveren accepterer det, samt muligheden for at tilkende en personlig rådgiver eller en kontaktperson, når der er behov for det – også under en anbringelse. Organisationerne peger dog på, at der i højere grad bør gøres opmærksom på denne mulighed, f.eks. i vejledningen til kommunerne og i pjecer til børnene, de unge og deres familier.

Efter udvalgets opfattelse vil en uændret lovgivning kombineret med forsøg på i højere grad at udnytte de eksisterende muligheder ikke fuldt ud tilgodese de anbragte børns og unges behov. Selv om det formentlig vil være muligt at skabe en forbedring ved at fokusere mere på de eksisterende muligheder, bør der i lovgivningen direkte tages stilling til børns og unges selvstændige ret til at vælge bisidder og behovet for begrænsning heraf.

### 3.3.3. Bedre vilkår for sagsbehandlingen

Nogle organisationer har peget på, at der er behov for bedre vilkår for sagsbehandlingen og sagsbehandlerne i anbringelsessager, og at dette i sig selv vil kunne forbedre vilkårene for de berørte børn og unge og derved mindske behovet for en bisidder. Der kan også være en række ulemper ved at tilføje en ny person (bisidderen) i barnets eller den unges liv, herunder at barnet eller den unge så skal til at have "samvær" med endnu en voksen.

Efter udvalgets opfattelse vil en sådan forbedring være ønskelig og egnet til i højere grad at sikre, at børn og unge bliver hørt, og at deres synspunkter bliver tillagt passende vægt. En sagsbehandler er imidlertid ikke en neutral person og er også en "professionel". Hvis bisidderen er tænkt som en form for livsven, en gennemgående person i barnets eller den unges liv, vil bedre sagsbehandling ikke kunne imødekomme behovet.

En række organisationer, herunder de tidligere anbragte, har anført, at det er en sådan uvildig person uden for forvaltningen, som børn og unge har brug for. Sagsbehandleren vil - uafhængigt af, hvor meget tid vedkommende har til den enkelte sag, og hvor gode vilkårene er - være en del af "systemet" og ofte ikke en person, som barnet eller den unge kan være fortrolig med.

### 3.3.4. Juridisk bisidder

Nogle organisationer mener, at de anbragte børn og unge har brug for en voksen med kendskab til reglerne, som kan hjælpe til med at påse, at formalia og procedurer overholdes – en "skrivebordsadvokat". Der peges på, at der fortsat er mange tilfælde, hvor børnene eller de unge ikke bliver hørt, som de skulle, og en juridisk bisidder vil kunne fungere som barnets eller den unges garant for, at spillereglerne overholdes. Personen skulle være forpligtet til at følge sagen og sikre barnets eller den unges retsstilling gennem forløbet. Det kan i den forbindelse overvejes, om bisidderen skal kunne indbringe sagen for forvaltningen på vegne af barnet eller den unge.

Efter udvalgets opfattelse er der ingen tvivl om, at det vil sikre børns og unges retssikkerhed, hvis de får tilknyttet en juridisk bisidder. Der er til gengæld tvivl om, hvorvidt det er det, børnene eller de unge har brug for. Mange – herunder TABUKA, som er en gruppe tidligere anbragte, der arbejder for at forbedre vilkårene for nuværende og tidligere anbragte – peger på, at det er en mere personlig kontakt, der er brug for.

Det må anses for givet, at en ordning med en juridisk bisidder vil være omkostningskrævende.

### 3.3.5. Tillidsperson / livsven

Både Børnerådet og de tidligere anbragte peger på behovet for og fordelene ved, at et anbragt barn eller en ung får "tildelt" en livsven. Personen vil formentlig skulle have faglige kompetencer i forhold til børn eller skulle følge et uddannelsesforløb i den forbindelse. Som eksempler nævnes en pædagog eller en skolelærer, som kender barnet eller den unge, og som kan og vil være der for barnet eller den unge livet igennem. Der er således ikke tale om en person, der følger SAGEN, men derimod barnet eller den unge. Det vil sige, at vedkommende ikke skal deltage i møder og orienteres af kommunen, men at det alene er den varige kontakt til barnet eller den unge, der er fokus på.

Efter udvalgets opfattelse vil det være en stor fordel, at barnet eller den unge kender og har kontakt til en voksen, som følger barnet eller den unge gennem livet, og som derfor kender barnets eller den unges historie og udvikling. Denne person vil også være meget vigtig for barnet eller den unge efter det fyldte 18. år, hvor "systemet" giver slip på det.

Ulemperne er blandt andet, at det kan være vanskeligt at finde livsvenner til de anbragte børn og unge, og at det kan være svært at fastholde dem i forholdet til barnet eller den unge livet igennem, og at fastholde barnet eller den unge i forhold til livsvennen.

### 3.3.6. Netværk for anbragte børn og unge

Endelig er muligheden for at etablere netværk for anbragte børn og unge blevet nævnt som en mulighed for at sikre børnene og de unge varige kontakter gennem livet. Der er positive erfaringer hermed; også med en hjemmeside, hvor de kan skrive til hinanden og til voksne, tidligere anbragte.

Efter udvalgets opfattelse vil sådanne tiltag kunne være medvirkende til at skabe varige kontakter for de anbragte børn og unge.

## 3.4. Udvalgets overvejelser

I det følgende redegør udvalget under pkt. 3.4.1. for sine overvejelser om børns og unges adgang til at gøre brug af en bisidder under de sociale myndigheders behandling af en sag, som vedrører dem. Under pkt. 3.4.2. redegøres for overvejelserne om anbragte børns og unges adgang til at få en støtteperson.

### 3.4.1. Barnet eller den unge må selv vælge sin bisidder

#### 3.4.1.1. Lovfæstelse af barnets eller den unges ret til selv at vælge sin bisidder

Det er udvalgets opfattelse, at børn og unge ligesom voksne bør have ret til selv at vælge en bisidder, og at denne ret bør lovfæstes. Børnenes eller de unges ret bør således ikke være betinget af samtykke fra forældremyndighedens indehaver. Herved får barnet eller den unge en mulighed for at få støtte også i de situationer, hvor hensynet til barnet eller den unge ikke i tilstrækkeligt omfang varetages af forældremyndighedsindehaveren. Bisidderen skal have ret til at deltage i møder sammen med barnet eller den unge. Baggrunden for udvalgets forslag er bl.a., at der kan være tvivl om, i hvilket omfang børn og unge i dag har en sådan selvstændig beføjelse.

Retten bør gælde alle børn eller unge, der er involveret i en sag, der behandles efter kapitel 8 og 9 i lov om social service, og ikke kun anbragte børn eller unge. Der er efter udvalgets opfattelse ikke grundlag for at sætte en aldersgrænse for denne ret. Barnets alder sætter dog af sig selv visse begrænsninger i muligheden for at kunne udnytte beføjelsen.

Udvalgets forslag vedrører ikke retten til at lade sig repræsentere af andre i tilfælde hvor barnet eller den unge efter lovgivningen selv udøver partsbeføjelser, jf. afsnit 3.2.2.

#### 3.4.1.2. Indholdet af bisidderfunktionen

Udvalget har overvejet, om barnets eller den unges ret til at være bistået af en anden skal begrænses til retten til at være bistået af en anden under møder med forvaltningen, eller om retten bør gå videre til også at følge barnets eller den unges sag.

Udvalget mener, at barnets eller den unges væsentligste behov er at have en at støtte sig til i forbindelse med møder med forvaltningen.

Udvalget har imidlertid også overvejet, om kommunen løbende skal have pligt til at informere en bisidder om, hvilke skridt der overvejes, eller med jævne mellemrum lave statusrapporter, som sendes til bisidderen. En sådan pligt er ikke en del af den sædvanlige rene bisidderfunktion, og det må antages, at det vil medføre yderligere administrative opgaver for sagsbehandleren løbende at skulle holde en bisidder orienteret. En særlig pligt i forhold til børns eller unges bisidder kunne dog begrundes i, at børn og unge har et særligt behov for støtte fra en neutral voksen til at kunne følge med i sin sag. Udvalget finder imidlertid, at fordelene ved en sådan generel pligt for kommunen ikke vil overstige ulemperne herved. Det kan give tillidsproblemer, hvis bisidderen er bedre informeret om sagen end barnet eller den unge. Endvidere er der en risiko for, at bisidderen, som den, der ved mest, bliver den toneangivende i forløbet. Ligeledes er det væsentligt, at barnet eller den unge selv høres og involveres i sagen.

Det er således udvalgets opfattelse, at en bisidder kan blive tilstrækkeligt informeret gennem de oplysninger, som barnet eller den unge er berettiget til at modtage. Således mener udvalget, at bisidderens beføjelser ikke bør strække sig videre end til at være til stede under barnets eller den unges møder med forvaltningen. Om barnet eller den unge derudover ønsker at diskutere sagen med bisidderen, afgør barnet eller den unge selv. Forvaltningens kommunikation bør fortsat ske med barnet eller den unge, og kommunikation med bisidderen bør kun ske under møder mellem barnet eller den unge (bistået af bisidder) og forvaltningen.

Udvalget har særskilt overvejet, hvorvidt et barn eller en ung kan anmode kommunen om at sende mødeindkaldelser og andet materiale ikke bare til barnet eller den unge selv, men også til bisidderen. En sådan mulighed kunne være begrundet i, at det måske kan være svært for barnet eller den unge at skulle huske at kontakte bisidderen, når der kommer mødeindkaldelser mv. En ulempe herved er imidlertid, at det kan være svært for et barn eller en ung at få stoppet kontakten til en bestemt bisidder, som barnet eller den unge egentligt ikke ønsker bistand af længere, hvis samarbejdet først er blevet formaliseret på denne måde. En ulempe er også det øgede administrative besvær for kommunen med at skulle undersøge, hvorvidt der i den enkelte sag foreligger en sådan anmodning fra barnet eller den unge. Udvalget stiller derfor ikke forslag om, at barnet eller den unge skal have en sådan ret, som kommunen bliver forpligtet af, men der er naturligvis ikke noget til hinder for, at en kommune aftaler med barnet eller den unge, at



bisidderen også skal orienteres samtidigt med barnet eller den unge om tidspunktet for møder osv.

#### **3.4.1.3. Begrænsninger i barnets eller den unges valg**

Retten til selv at vælge bisidder bør som minimum være begrænset på samme måde som voksnes valg af bisidder, det vil sige af forvaltningslovens § 8, stk. 2. Efter denne bestemmelse, der er omtalt under pkt. 3.2.1. kan myndigheden i meget begrænset omfang efter en konkret vurdering begrænse partens valg af bisidder. Det kan i ganske særlige tilfælde være af hensyn til parten selv, f.eks. i tilfælde hvor bisidderen er ganske uegnet til at varetage partens interesser.

Bestemmelsen i forvaltningslovens § 8, stk. 2, vil på grund af sit meget begrænsede anvendelsesområde ikke kunne anvendes i samtlige situationer, hvor der er behov for at kunne begrænse barnets eller den unges valg. Udvalget foreslår derfor, at der bliver muligheder for yderligere begrænsninger.

For så vidt muligt at undgå konflikter med forældremyndighedens indehaver bør der gives forældremyndighedsindehaveren adgang til at rejse indsigelse mod barnets eller den unges valg, hvorefter den myndighed, der behandler sagen, vil skulle tage stilling til, om barnets eller den unges interesse i at vælge den pågældende bør vige for forældrenes modvilje over for den pågældende som bisidder. En afgørelse vil være omfattet af de almindelige regler om klageadgang.

Forvaltningen bør også af egen drift kunne tilsidesætte barnets eller den unges valg af bisidder, hvis der er bestemte grunde til at antage, at bisidderen varetager andre interesser end barnets eller den unges. Det vil typisk kunne forekomme, hvis bisidderen reelt er valgt af forældrene i strid med barnets eller den unges interesser. Også forældre eller for eksempel personale fra et anbringelsessted vil kunne udelukkes som bisiddere, hvis de skønnes at lægge pres på barnet eller den unge. Det bemærkes i den forbindelse, at det er udvalgets opfattelse, at institutionspersonale og plejeforældre allerede i dag ofte fungerer som støtte for barnet eller den unge i forbindelse med samtaler med barnet eller den unge. Kun hvis det konkret vurderes, at de vil kunne påvirke barnet eller den unge, eller hvis barnet eller den unge giver udtryk for, at de ikke ønsker deres bistand, vil denne ordning ikke kunne fortsætte.

At der skal foreligge bestemte grunde til at tilsidesætte barnets eller den unges valg, vil sige, at ikke den blotte mistanke vil være tilstrækkeligt, mens der omvendt ikke vil skulle foreligge konkrete beviser. Barnet eller den unge vil ved en tilsidesættelse kunne vælge en anden bisidder.

For at undgå risikoen for eller mistanken om, at barnets eller den unges udsagn er eller kan være påvirket af bisidderens tilstedeværelse, bør der gives myndigheden mulighed for at bestemme, at samtaler med barnet eller den unge helt eller delvist skal ske i enrum med barnet eller den unge. Det vil sige, at bisidderen vil kunne udelukkes fra at deltage i et møde eller i en del af et møde. Dette er begrundet i et hensyn til barnet eller den unge. Uden en sådan mulighed vil der være en risiko for, at barnets eller den unges holdning ikke tillægges den fornødne betydning, idet det vurderes, at holdningen kan være påvirket af bisidderens tilstedeværelse.

#### **3.4.1.4. Skal kommunen medvirke til, at barnet eller den unge får en bisidder**

Forslaget om, at barnet eller den unge trods forældrenes modstand selv skal kunne vælge sin bisidder, hjælper kun en mindre gruppe børn og unge, nemlig de børn og unge, der er så gamle, at de selv kan finde en person, som de ønsker bistand fra, eller som med en vis støtte kan finde en sådan person i deres netværk.

Skal en større gruppe børn eller unge have adgang til en bisidder, må kommunen medvirke. Hertil kræves, at kommunen kan rekruttere det nødvendige antal.

Udvalget har derfor overvejet, hvorvidt der kunne fastsættes en pligt for kommunen til at stille en bisidder til rådighed for et barn eller en ung, der ikke selv kan finde en. Kommunen skulle således sikre sig et korps af frivillige til at klare en sådan opgave. Det er udvalgets opfattelse, at det at følge et barns eller en ungs sag ved at deltage i møder og drøfte sagen med barnet eller den unge osv. kan være ganske tidskrævende. Det kan også være psykisk krævende og dermed kræve en vis personlig eller faglig ballast. Det er således ikke en hvilken som helst person, der vil kunne yde en positiv støtte til barnet eller den unge. Stilles der krav til faglig baggrund og kontinuitet i bistanden, er det vanskeligt at forestille sig, at det offentlige system kan finde det nødvendige antal personer, der frivilligt er indstillede på at påtage sig dette ulønnede arbejde. Det gælder også, selv om der måtte være mulighed for at dække faste udgifter og tabt arbejdsfortjeneste.

Det er derfor udvalgets opfattelse, at det næppe vil være muligt for kommunerne at opfylde en eventuel pligt til at stille en bisidder til rådighed for ethvert barn eller ung, der måtte ønske at have en sådan støtte under sin sag.

Vurderer kommunen, at det er af væsentligt betydning for barnets eller den unges særlige behov for støtte, er det udvalgets opfattelse, at hjemlen til at støtte barnet eller den unge med en person, der kan følge dets sag, allerede findes. Der er således efter udvalgets opfattelse ikke noget til hinder for, at en personlig rådgiver eller en fast kontaktperson, som barnet eller den unge måtte have fået udpeget efter servicelovens § 40, stk. 2, nr. 6 eller nr. 7, kan være bisidder for barnet eller den unge, hvis barnet eller

den unge ønsker det, og det ligger inden for det, som kommunen har bestemt, vedkommende skal bistå barnet eller den unge med.

Kommunen vil dog også på anden måde kunne støtte et barn eller en ung i at finde en bisidder. En sådan støtte kunne bestå i, at sagsbehandleren tager initiativ til at tale med barnet eller den unge om den støtte, som en bisidder kan give, og mere aktivt hjælper barnet eller den unge med at finde den rette og kontakte vedkommende.

#### **3.4.1.5. Pligt for kommunen til at vejlede om retten til bisidder**

Der er ikke i forvaltningsloven fastslået en generel pligt for myndigheden til at gøre en part opmærksom på muligheden for at lade sig bistå af en bisidder. Om der er vejledningspligt afhænger af, om der konkret har været anledning hertil.

Det er udvalgets opfattelse, at der ikke er behov for at foreslå en pligt til at vejlede i alle sager. Der skal således fortsat foretages en konkret bedømmelse af sagens karakter og barnets behov for bisidder. Der er dog udvalgets opfattelse, at der i kommunerne kan være behov for at have en øget opmærksomhed på den støtte, som bisidderen kan være for barnet eller en ung.

#### **3.4.1.6. Kontinuitet**

At barnet eller den unge selv kan vælge sin bisidder, må indebære, at barnet eller den unge selv kan "afskedige" sin bisidder – altså erklære, at barnet eller den unge ikke længere ønsker den pågældende som bisidder. Selv om barnet eller den unge kunne have behov for en såkaldt "livsven" at støtte sig til, vil udsigten til livslange forhold være begrænset heraf. Omvendt forekommer det ikke udvalget realistisk at skulle tvinge barnet eller den unge til at beholde en bisidder, som det ikke selv ønsker. Barnets eller den unges behov kan ændre sig, og den voksnes mulighed for at yde støtte kan også ændres. Der kan således være mange gode grunde til, at forholdet ønskes bragt til ophør.

En begrænsning i livslange relationer ligger også i, at bisidderen må have mulighed for at sige sig hvervet fra. Det vil være utænkeligt og også unyttigt at skulle kunne påtvinge en bisidder at fortsætte mod den pågældendes eget ønske. Bisidderens bevæggrunde kan være mange, så som at barnet eller den unge eller bisidderen selv flytter, at bisidderens mulighed for at tage sig tid til barnet eller den unge forringes, eller at bisidderen ikke længere mener at være den rette til at støtte barnet eller den unge.

#### **3.4.1.7. Tavshedspligt og videregivelse af oplysninger**

Barnets eller den unges ret til at have en bisidder med til møder i forvaltningen indebærer, at bisidderen herved kan blive bekendt med en række oplysninger om barnets eller den unges familie, herunder navnlig barnets eller den unges forældre og barnet eller den unge selv. I det omfang, forvaltningen berettiget videregiver fortrolige oplysninger til barnet eller den unge, f.eks. i forbindelse med høring af barnet eller den unge, vil den bisidder, der følger barnet eller den unge til møde med det offentlige, berettiget blive gjort bekendt med disse oplysninger. Det er udvalgets opfattelse, at forvaltningen ikke har ret til at videregive oplysninger til bisidderen ud over de oplysninger, bisidderen således modtager under møder sammen med barnet eller den unge. Imidlertid er en sædvanlig bisidder efter forvaltningsloven ikke omfattet af tavshedspligt.

At barnet eller den unge får ret til at vælge en bisidder uafhængigt af forældremyndighedsindehaverens samtykke, er et indgreb i den ret, som forældremyndighedsindehaveren normalt har til at udøve barnets eller den unges partsbeføjelser på barnets eller den unges vegne. En sådan ret for barnet eller den unge indebærer endvidere, at en tredjemand, en privatperson, kan få oplysninger om bl.a. forældremyndighedsindehaveren, som meget ofte vil være af særdeles følsom karakter. Derfor mener udvalget, at det er rigtigst at anbefale, at barnets eller den unges ret til bisidder kombineres med en lovbestemmelse om tavshedspligt for bisidderen. Efter udvalgets opfattelse skaber dette en god balance mellem barnets eller den unges ret til en bisidder og sagens øvrige parter ønske om, at fortroligheden om sagen opretholdes.

Udvalget er opmærksomt på, at det efter forslaget alene er børns og unges bisiddere, der pålægges tavshedspligt, mens bisiddere for voksne, herunder forældre, ikke har en sådan tavshedspligt. Som anført ovenfor er det imidlertid udvalgets opfattelse, at denne forskel kan begrundes.

#### **3.4.2. Mere fokus på anbragte børns og unges mulighed for at få en støtteperson**

Mange organisationer har peget på, at anbragte børn og unge kan have behov for at få en støtteperson, der fungerer mere som en "livsven" end som en bisidder.

Det er udvalgets opfattelse, at børn eller unge, der ikke er anbragt, allerede efter de gældende regler om personlig rådgiver og fast kontaktperson har mulighed for at få den fornødne støtte. Disse bestemmelser bruges kun i begrænset omfang over for børn eller unge, der er anbragt. Dette er formentlig begrundet i, at anbragte børn eller unge på anbringelsesstedet forventes at modtage den særlige støtte, som de pågældende foranstaltninger skal dække. Anbragte børn eller unge kan imidlertid også have behov for en neutral person, som de kan tale med om deres situation, eller en person, som kan følge deres sag.

Behovet vil efter udvalgets opfattelse ikke være forskelligt alt efter om der er tale om frivilligt anbragte eller tvangsanbragte. At personen skal være neutral vil sige uafhængig af forældre, kommune og anbringelsessted.

Organisationerne har peget på, at anbragte børns og unges behov for en neutral person, der følger barnet eller den unge, både kan handle om behovet for en person, der følger barnets eller den unges sag, men også for en person, der kender barnet eller den unge i dets opvækstforløb på trods af eventuelle flytninger.

Udvalget har overvejet, om der skulle indføres en egentlig ret for anbragte børn og unge til at få tilbud om en støtteperson i lighed med den støtteperson, som efter servicelovens § 40 a skal tilbydes forældremyndighedens indehaver i forbindelse med barnets eller den unges anbringelse uden for hjemmet.

Udvalget finder imidlertid, at behovet for en støtteperson afhænger af barnets eller den unges situation og derfor bør vurderes konkret i forhold til den pågældendes alder og kontakt med familie og øvrige netværk.

Udvalget anbefaler derfor, at der sættes mere fokus på muligheden for at tilbyde anbragte børn og unge en personlig rådgiver eller en fast kontaktperson efter de gældende regler i serviceloven.

Udvalget anbefaler, at kommunerne som minimum, som led i en førstegangs anbringelse eller som led i en flytning af et anbragt barn eller ung, forholder sig til, om der er behov for – eventuelt for en periode - at tilbyde barnet eller den unge en støtteperson i form af en personlig rådgiver eller en fast kontaktperson.

En sådan støtteperson kan enten være en person, som barnet har tillid til, og som barnet eller den unge kender i forvejen, eller en professionel, f.eks. en pædagog eller en psykolog, afhængigt af barnets eller den unges behov.

En ikke-professionel støtteperson må antages at skulle findes i barnets eller den unges omgangskreds, for eksempel blandt venner og familie, fra institutionsmiljøet, for eksempel daginstitution, skole eller fritidshjem, eller fra foreningslivet, for eksempel fodboldtræner eller spejderleder.

Det vil være væsentligt at lægge vægt på, at personer, der udpeges til støttepersoner, skal have en tilstrækkelig baggrund til at kunne skabe eller opretholde et tillidsforhold til barnet eller den unge og have den fornødne stabilitet til at kunne tænkes at yde støtten eventuelt i en længere periode. Det vil ligeledes være vigtigt, at barnet eller den unge inddrages i valget af støtteperson i overensstemmelse med barnets alder og modenhed.

Eventuelt honorar eller refusion af udgifter vil afhænge af den indsats i forhold til barnet eller den unge, der er behov for, og er allerede reguleret efter servicelovens § 40, stk. 2, nr. 6 og 7 vedrørende personlig rådgiver og fast kontaktperson.

#### **3.4.2.1. Tavshedspligt og videregivelse af oplysninger**

Som anført under punkt 3.2.6. antages personlige rådgivere og faste kontaktpersoner efter de gældende regler at have tavshedspligt. Udvalget foreslår ingen ændringer heri.

Udvalget foreslår endvidere ingen ændringer i forvaltningens ret til at videregive oplysninger til støttepersoner i form af personlige rådgivere og faste kontaktpersoner. Det er udvalgets opfattelse, at forvaltningen vil være berettiget til at videregive de oplysninger, som nødvendigvis må videregives for, at støttepersonen kan bestride hvervet. Det vil således afhænge af indholdet af støttefunktionen i hvilket omfang, der kan ske videregivelse af fortrolige oplysninger.

### **3.5. Udvalgets anbefalinger**

#### **3.5.1. Barnets eller den unges ret til bisidder lovfæstes**

Dette forslag er begrundet ovenfor under pkt. 3.4.1.1. En lovbestemmelse kunne se sådan ud:

§ 5. Et barn eller en ung, hvis sag behandles efter servicelovens kap. 8 og 9, har på ethvert tidspunkt af sagens behandling ret til at lade sig bistå af andre.

Stk. 2. Stk. 1 gælder ikke, hvis barnets eller den unges interesse i at kunne lade sig bistå bør vige for væsentlige hensyn til offentlige eller private interesser, eller hvor andet er fastsat ved lov. Endvidere kan myndigheden tilsidesætte barnets eller den unges valg af bisidder, hvis der er bestemte grunde til at antage, at bisidderen vil varetage andre interesser end barnets eller den unges.

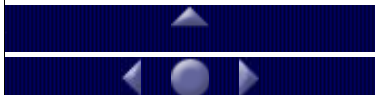
Stk. 3. Indehaveren af forældremyndigheden kan gøre indsigelse mod barnets eller den unges valg. Myndigheden træffer herefter afgørelse om, hvorvidt barnets eller den unges interesse i at kunne lade sig bistå af den pågældende bør vige for forældremyndighedsindehaverens interesse i, at den pågældende ikke medvirker.

Stk. 4. Myndigheden kan beslutte at udelukke en bisidder helt eller delvist fra et møde, hvis det skønnes af betydning for at få barnets eller den unges uforbeholdne holdning belyst.

Stk. 5. En bisidder for et barn eller en ung er omfattet af straffelovens § 152 om tavshedspligt.

1. Der skal være tale om en sag om 1) gennemførelse af en undersøgelse, som nævnt i § 39, 2) anbringelse uden for hjemmet efter § 42, 3) opretholdelse af en anbringelse i op til 3 måneder efter § 42 a, 4) opretholdelse af en anbringelse efter § 43, 5) gennemførelse af en lægelig undersøgelse eller behandling efter § 44, 6) godkendelsen af en foreløbig afgørelse efter § 45, stk. 3 eller 7) ændring af anbringelsessted efter § 55, stk. 3 eller 4, jf. § 42. Efter anbringelsesreformen vil unge over 15 år have adgang til gratis advokatbistand i samme omfang som forældremyndighedsindehaverne.

2. Begrebet bisidder er anvendt i SL § 62, hvorefter en eventuel bisidder for barnet eller den unge eller forældremyndighedsindehaveren skal have lejlighed til at udtale sig over for børn og unge-udvalget efter bestemmelsens stk. 1.



© Socialministeriet 2005

Luk

## KAPITEL 4. SAMMENSÆTNINGEN AF BØRN OG UNGE-UDVALGET

### 4.1. De gældende regler om børn og unge-udvalg

De gældende regler om børn og unge-udvalg findes i lov om retssikkerhed og administration på det sociale område, lov om social service samt i bekendtgørelse af forretningsorden for børn og unge-udvalgene.

Det følger heraf, at det påhviler kommunalbestyrelsen at nedsætte et børn og unge-udvalg, jf. retssikkerhedslovens § 18, til at træffe afgørelse i de sager vedrørende børn og unge, der skal gennemføres ved tvang, jf. servicelovens § 62, herunder tvangsmæssig anbringelse uden for hjemmet efter servicelovens § 42.

Børn og unge-udvalget skal efter retssikkerhedslovens § 19 bestå af 5 medlemmer. 3 af medlemmerne vælges af kommunalbestyrelsen blandt dens medlemmer. Endvidere udpeges byretsdommeren i retskredsen. Hvis der er flere dommere i retskredsen, bestemmer Domstolsstyrelsen, hvem af disse der skal modtage erhvervet. Endelig udpeges en pædagogisk-psykologisk sagkyndig af amtsrådet.

Kommunalbestyrelsens valg af medlemmer og amtsrådets udpegning af den pædagogisk-psykologisk sagkyndige følger den kommunale valgperiode, men dommeren er udpeget uden tidsbegrænsning.

Efter samme regler vælges og udpeges tillige for hvert medlem af udvalget en stedfortræder, som indkaldes til at møde, når det pågældende medlem er forhindret i at deltage i et møde. Nogle steder, f.eks. i Københavns Kommune udpeges der flere stedfortrædere for at give mulighed for en fleksibel afvikling af møderne og for at undgå aflysninger.

#### 4.1.1. Forretningsorden for børn og unge-udvalgene

Retssikkerhedslovens § 21 indeholder en bemyndigelsesbestemmelse, hvorefter socialministeren fastsætter en forretningsorden for børn og unge-udvalgenes arbejde. Denne bemyndigelse er udnyttet i bekendtgørelse nr. 937 af 10. december 1997 af forretningsorden for børn og unge-udvalgene, som ændret ved bekendtgørelse nr. 583 af 22. juni 2000.

Dommeren og den pædagogisk-psykologisk sagkyndige er egentlige medlemmer af udvalget med stemmeret. Dommeren og den pædagogisk-psykologisk sagkyndige har tillige en vejledningsopgave i udvalget. Da de sagkyndige er tillagt særlige funktioner i udvalget, er udvalget kun beslutningsdygtigt, når både dommer og den pædagogisk-psykologisk sagkyndige eller deres stedfortrædere er til stede. Dette fremgår af § 7 i socialministeriets bekendtgørelse af forretningsordenen for børn af unge-udvalgene.

Medlemmer af andre kommunale udvalg, der behandler enkeltsager om børns og unges sociale forhold, kan ikke vælges som medlemmer af, eller stedfortrædere til, børn og unge-udvalget, jf. retssikkerhedslovens § 19. Det samme gælder magistratsmedlemmer, der i kommuner med magistratordning er beskæftiget med disse opgaver. Formålet hermed er at sikre, at børn og unge-udvalget har en særlig og uafhængig status i forhold til udvalg, der varetager opgaverne vedrørende børns og unges sociale forhold i øvrigt. Børn og unge-udvalget er en selvstændig forvaltningsmyndighed og har ingen overordnede funktioner i forhold til den kommunale forvaltning i øvrigt.

Hvis antallet af medlemmer i kommunalbestyrelsen umuliggør, at samtlige medlemmer af, og stedfortrædere til, børn og unge-udvalget opfylder kravet om habilitet i forhold til medlemsposter i andre udvalg, der behandler sager om børns og unges sociale forhold, kan et eller om nødvendigt flere medlemmer fra sådanne udvalg vælges til børn og unge-udvalget. Om medlemmernes habilitet til at deltage i afgørelsen af de enkelte sager gælder i øvrigt forvaltningslovens regler herom.

Tilsvarende kan en pædagogisk-psykologisk sagkyndig, der har afgivet udtalelser eller på anden måde deltaget i sagens behandling i forvaltningen forud for fremlæggelsen for udvalget, ikke deltage i børn og unge-udvalgets afgørelse i sagen. Dette gælder dog ikke, hvis børn og unge-udvalget herved mister sin beslutningsdygtighed.

Børn og unge-udvalget vælger selv sin formand og næstformand blandt de medlemmer, der er valgt af kommunalbestyrelsen. Indenrigs- og Sundhedsministeren fastsætter efter retssikkerhedsloven regler om vederlag til formanden og de øvrige medlemmer, der er valgt af kommunalbestyrelsen.

#### 4.1.2. Beslutningsdygtighed m.v.

Børn og unge-udvalget er beslutningsdygtigt, når 3 medlemmer, herunder såvel dommeren som den pædagogisk-psykologisk sagkyndige eller disses stedfortrædere, er til stede.

Til vedtagelse af en afgørelse, som efter loven kræver kvalificeret flertal, som f.eks. anbringelsessager, skal dog mindst 4 medlemmer være til stede og stemme for afgørelsen.

Ingen udover udvalgets medlemmer og protokolføreren må deltage i voteringen.

Der føres en protokol, og børn og unge-udvalgets afgørelse og begrundelsen herfor indføres umiddelbart efter voteringen i protokollen. Et medlem kan kræve, at protokollen tilføres en kort begrundelse for hans standpunkt.

Såfremt dommeren ikke er enig i den truffe afgørelse, skal dette tilføjes protokollen, og meddelelsen om afgørelsen skal indeholde oplysning herom, jf. § 62, stk. 5, i serviceloven.

#### **4.1.3. Hastende beslutninger**

Afgørelser om bl.a. tvangsanbringelser uden for hjemmet, som af hensyn til barnet eller den unges øjeblikkelige behov ikke kan afvente, at sagen behandles i børn og unge-udvalget, kan træffes foreløbigt af formanden eller i dennes fravær næstformanden for børn og unge-udvalget.

Forældremyndighedens indehaver og eventuelle andre parter skal inden 24 timer efter iværksættelsen af en foreløbig afgørelse have skriftlig meddelelse om afgørelsen samt en begrundelse for afgørelsen. En foreløbig afgørelse skal snarest muligt, og senest 7 dage efter iværksættelsen af afgørelsen, forelægges børn og unge-udvalget til godkendelse, uanset om foranstaltningen er ophørt. Den foreløbige afgørelse har gyldighed i en måned.

#### **4.1.4. Om sagernes behandling**

Kommunalbestyrelsen skal sørge for, at den fornødne sekretariatsbistand er til rådighed for udvalget. Der er ikke særlige krav i lovgivningen med hensyn til placeringen af sekretariatsfunktionen for børn og unge-udvalget. Det er dog kun udvalgets medlemmer og protokolføreren, der må deltage i møderne under selve voteringen.

Kommunalbestyrelsen skal sørge for, at sagen forelægges for børn og unge-udvalget tillige med sagens akter og en indstilling, der bl.a. skal indeholde en redegørelse for sagen.

Børn og unge-udvalget har kun kompetence til at tage stilling til, hvorvidt der er grundlag for at gennemføre de konkrete tvangsmæssige foranstaltninger, der er foreslået i forvaltningens indstilling. Udvalget kan derimod ikke beslutte, at der skal gennemføres yderligere foranstaltninger, selv om udvalget måtte mene, at der er behov herfor. Udvalget kan således f.eks. ikke beslutte, at forbindelsen mellem barnet og forældrene skal afbrydes, hvis der kun er indstilling om, at samværet skal være overvåget, eller at barnet skal anbringes uden for hjemmet, hvis der kun er indstilling om en tvangsmæssig undersøgelse af barnet. Udvalget er begrænset af forvaltningens indstilling i forhold til de foranstaltninger, der kan komme på tale.

Dommeren kan beslutte, at der skal indhentes yderligere oplysninger eller foretages yderligere undersøgelser, herunder at der optages retsligt forhør efter reglerne i retsplejelovens § 1018. Dommeren vejleder også om, hvordan reglerne skal forstås og anvendes, og giver en vurdering af de oplysninger, der foreligger i den enkelte sag.

Den børnesagkyndige skal yde udvalget vejledning om, hvorvidt der er indhentet de fornødne sagkyndige udtalelser og undersøgelser om barnet og dets forældre. Ud fra en bedømmelse af de foreliggende oplysninger om barnets eller den unges person og familie skal den sagkyndige vejlede om, hvilke foranstaltninger der må anses for bedst egnede til at fremme barnets eller den unges udvikling i det enkelte tilfælde.

De beføjelser, der er henlagt til børn og unge-udvalget, kan ikke varetages af andre - hverken i forvaltningen eller i andre udvalg i kommunen.

#### **4.1.5. Klageadgang m.v.**

Børn og unge-udvalgets afgørelser kan efter serviceloven § 123 påklages til Ankestyrelsen. Forældremyndighedens indehaver og den unge, der er fyldt 15 år, er klageberettigede. Klagen til Ankestyrelsen har ikke opsættende virkning, medmindre styrelseschefen beslutter det.

Ankestyrelsens afgørelser træffes på møder, hvor der deltager 2 beskikkede medlemmer og 2 ankechefer, hvoraf den ene er formand. De beskikkede medlemmer udpeges af socialministeren efter indstilling fra Dansk Arbejdsgiverforening, Landsorganisationen i Danmark, Funktionærernes og Tjenestemændenes Fællesråd, KL (Kommunernes Landsforening), De Samvirkende Invalideorganisationer, Københavns Kommune og Frederiksberg Kommune. I stedet for ankechefer kan der på mødet deltage andre medarbejdere fra Ankestyrelsen, der har fået delegeret kompetence hertil. I mødet deltager desuden en lægekonsulent, sædvanligvis en børne- og ungdomspsykiater, der har en rådgivende funktion og ikke stemmeret.

I tilfælde af stemmelighed er formandens stemme afgørende.

Efter servicelovens § 124 kan Ankestyrelsens afgørelser kræves forelagt for landsretten. Det sker ved, at klageren inden 4 uger efter meddelelsen om Ankestyrelsens afgørelse retter henvendelse til Ankestyrelsen, som sender sagen videre til landsretten. Landsretten tiltrædes ifølge servicelovens § 125 af en dommer, der er sagkyndig i børneforsorg, og en dommer, der er sagkyndig i børne- eller ungdomspsykiatri eller psykologi. Sagerne behandles efter retsplejelovens regler om prøvelse af administrativt bestemt frihedsberøvelse. Procesbevillingsnævnet kan give tilladelse til anke til Højesteret, hvis sagen er af principiel karakter.

#### **4.1.6. Om børn og unge-udvalgene efter kommunalreformen**

Reglerne i retssikkerhedsloven ændres på 2 punkter. Børn og unge-udvalgene skal efter kommunalreformen fortsat være forankret i kommunerne, og det er fortsat kommunalbestyrelsen, der skal stille sekretariatsmæssig bistand til rådighed. Reglerne om udpegningen af den pædagogisk-psykologisk sagkyndige ændres efter kommunalreformen pr. 1. januar 2007 sådan, at den pædagogisk-psykologisk sagkyndige bliver udpeget af statsforvaltningen i stedet for amtsrådet, men stadig for en periode, som svarer til den kommunale valgperiode. Bestemmelsen forhindrer ikke, at statsforvaltningen udpeger den samme sagkyndige i flere valgperioder.

Det er samtidigt præciseret, at pædagogisk-psykologisk sagkyndige ikke kan deltage i behandling af andre sager vedrørende samme person eller samme familie inden for den offentlige forvaltning, herunder behandlingen af sager i statsforvaltningen og klagesager. I tilfælde af inhabilitet indtræder en stedfortræder for den pædagogisk-psykologisk sagkyndige i børn og unge-udvalget. Stedfortræderen udpeges tillige af statsforvaltningen.

### **4.2. Historik**

#### **4.2.1. Forsorgsloven, den sociale styrelseslov og bistandsloven**

Ved forsorgslovens ikrafttræden den 1. oktober 1933 blev det bestemt, at kommunalbestyrelsen skulle vælge et børneværnsudvalg ud over socialudvalget. Børneværnsudvalget, som i en periode hed børne- og ungdomsværnet, fik en selvstændig beslutningskompetence med hensyn til ydelse af økonomisk hjælp til børn og i sager om hjælpeforanstaltninger uden forældremyndighedsindehaverens samtykke. Børneværnsudvalget fik, jf. nedenfor, bistand fra byretsdommeren i retskredsen samt en pædagogisk-psykologisk konsulent.

Forud herfor havde det sociale udvalg selvstændig kompetence til at træffe disse indgribende beslutninger. De skulle imidlertid også dengang træffes i et møde med deltagelse af byretsdommeren i retskredsen samt en pædagogisk-psykologisk konsulent, der dog begge ikke havde stemmeret.

Senere overgik reguleringen af udvalget til først den sociale styrelseslov og senere bistandsloven. Udvalget fik status af en selvstændig forvaltningsmyndighed. Det var i bistandsloven et bærende princip, at såvel barnets som forældrenes retssikkerhed i disse sager skulle være garanteret af særlig kvalificerede processuelle regler.

I udvalget kunne der på grund af konstitueringsrækkefølgen for de forskellige udvalg, være personsammenfald i forhold til det sociale udvalg. Udvalget blev sammensat af godt 5 eller 7 medlemmer svarende til det sædvanlige antal medlemmer, og der blev ligeledes valgt stedfortrædere for hvert enkelt medlem, hvilket tillige skete blandt kommunalbestyrelsens medlemmer.

#### **4.2.2. Oprettelsen af børn og unge-udvalg**

Med lovændringen i 1992 overgik reguleringen af det særlige udvalg fra den sociale styrelseslov til bistandsloven, og udvalget kom til at hedde børn og unge-udvalget. Disse regler svarer til de gældende regler i servicelovens og lov om retssikkerhed og administration på det sociale område.

Dommeren og den pædagogisk-psykologisk sagkyndige fik som noget nyt status som egentlige medlemmer af udvalget med stemmeret. Den vejledningsforpligtelse, som dommeren og den pædagogisk-psykologisk sagkyndige hidtil havde haft, blev opretholdt. Dommeren skal således fortsat yde udvalget vejledning med hensyn til lovens forståelse og anvendelse samt vurdering af de foreliggende oplysninger. Den sagkyndige skal yde udvalget vejledning om, hvorvidt der er indhentet de fornødne sagkyndige udtalelser og undersøgelser om barnet og dets forældre. Ud fra en bedømmelse af de foreliggende oplysninger om barnets eller den unges person og familie skal den sagkyndige vejlede om, hvilke foranstaltninger, der må anses for bedst egnede til at fremme barnets eller den unges udvikling i det enkelte tilfælde.

Endvidere blev det slået fast, at sammensætningen af udvalget indebar, at udvalget kun ville være beslutningsdygtigt, når såvel dommer som pædagogisk-psykologisk sagkyndig eller disses stedfortrædere var til stede.

Endelig fik dommeren som noget nyt en selvstændig beføjelse til at forlange yderligere oplysninger indhentet, herunder kræve afholdt et retsligt forhør efter retsplejelovens regler. Forældrene eller deres advokat kan herefter i forbindelse med sagens behandling

i udvalget bede dommeren særskilt vurdere, om der er behov for yderligere oplysninger, herunder et retsligt forhør.

Herudover blev der indført en regel om, at afgørelsen skal indeholde en oplysning om dommerens opfattelse af sagen, hvis dommeren ikke er enig med udvalget i den trufne afgørelse. Denne regel afløste den tidligere gældende regel om, at sagen skulle forelægges Ankestyrelsen, hvis en af de sagkyndige ikke var enig i udvalgets afgørelse.

Som en styrkelse af udvalgets uafhængighed måtte de kommunalbestyrelsesvalgte medlemmer ikke tillige være medlem af udvalg, der behandler sager om børns og unges sociale forhold. De måtte endvidere ikke tidligere have haft indflydelse på den sociale forvaltnings behandling af sager om børns og unges forhold. Udvalget var således en selvstændig forvaltningsmyndighed og uden overordnede funktioner i forhold til den kommunale forvaltning.

Til grund for lovændringen i 1992 forelå betænkning nr. 1212 fra 1990 om de retlige rammer for indsatsen over for børn og unge. Graversen-udvalget, der stod for betænkningen havde opstillet 2 modeller vedrørende "det organ, der skal træffe selve beslutningen om iværksættelse af tvang":

Efter model 1 skulle der oprettes et selvstændigt børne- og ungdomsnævn på amtsplan med den primære opgave efter indstilling fra kommunen at træffe beslutning om iværksættelse af tvangsmæssige foranstaltninger. Børn og ungdomsnævnet blev foreslået sammensat af en byretsdommer, en pædagogisk-psykologisk konsulent og en person udpeget af amtsrådet. Dette børne- og ungdomsnævn ville som administrativt organ være omfattet af forvaltningsloven, men være sammensat og placeret på en sådan måde, at det var uafhængigt af det kommunale system. Som et andet bærende hensyn bag denne model var, at udvalget herved fik større erfaring og kunne bidrage til større ensartethed.

Efter model 2 skulle alle beslutninger om tvangsmæssige foranstaltninger fortsat træffes af et udvalg i kommunen, benævnt børn og unge-udvalget. Det skulle være en videreførelse af den gældende ordning, dog med den ændring, at byretsdommeren samt den pædagogisk-psykologiske konsulent skulle indgå i udvalget som egentlige medlemmer med stemmeret. Bag denne model var det bærende synspunkt, at alle former for foranstaltninger over børn og unge – herunder også de tvangsmæssige – skulle tage sit udgangspunkt i, at børn og deres forældre er en helhed, og at bevarelsen af denne helhed i en eller anden form indgik som et overordnet mål for alle former for foranstaltninger.

Som det fremgår af det ovenstående blev model 2 foretrukket ved lovændringen.

### 4.3. De nordiske regler

#### 4.3.1. Sverige

I Sverige har man et såkaldt Socialnævn, som generelt skal føre tilsyn med, at børn og unge vokser op under trygge vilkår. Socialnævnet skal således overvåge, at børn og unge ikke udvikler sig uhensigtsmæssigt, og at de får den nødvendige beskyttelse. Socialnævnet skal, hvis det synes nødvendigt i forhold til barnets bedste, sørge for, at barnet eller den unge anbringes uden for hjemmet, om nødvendigt med tvang.

Det er kommunalbestyrelsen, der nedsætter Socialnævnet. Socialnævnet er sammensat efter regler, der fremgår af kommunaloven, og der er stor frihed i nævnsopbygningen. Der er ikke faste regler for, hvor mange politisk valgte medlemmer, der skal være i Socialnævnet, idet dette bestemmes af kommunalbestyrelsen. Socialnævnet kan således også indeholde andre medlemmer end kommunalbestyrelsesmedlemmer.

Proceduren for sagsbehandlingen ved en tvangsanbringelse er, at kommunens socialnævn udarbejder en ansøgning (indstilling) til länsrätten (en forvaltningsdomstol på regionalt niveau) om, at der skal træffes afgørelse om at anbringe et barn uden for hjemmet uden forældrenes samtykke. Länsrätten, der har afgørelseskompetencen i denne type af sager, træffer på baggrund heraf endelig afgørelse om, hvorvidt der skal foretages en tvangsanbringelse. Länsrätten er således en regional forvaltningsdomstol, og den besluttende myndighed i tvangsanbringelsessager. Länsrätten behandler desuden en række andre sager om prøvelse af forvaltningsafgørelser.

#### 4.3.2. Norge

I Norge behandles sager om anbringelser uden for hjemmet, herunder tvangsmæssige, af fylkesnævnet efter indstilling fra barneverntjenesten, der fungerer på kommunalt niveau.

Fylkesnævnene er statslige og består af 5 medlemmer. Lederne er jurister med kompetence som dommere. Ved normal behandling af sager består fylkesnævnene af fylkesnævnslederen, to sagkyndige (psykiater, psykolog, socionom eller lignende) og to lægmedlemmer, som skal repræsentere et almindeligt samfundssyn.

Barne- og familiedepartementet står for et program iværksat af psykologforeningen til at udrede børneværns sager, der har til formål at opkvalificere psykologer og læger. Optagelse i programmet kræver mindst 3 års vejledende praksis i klinisk arbejde efter afsluttet studie. Uddannelsen strækker sig over 2 år med kurser og vejledende praksis som sagkyndige. De sagkyndige udtrækkes fra Barne- og familiedepartementets liste over godkendte sagkyndige. Domstolene får tilsendt en liste over godkendte sagkyndige,



men de sagkyndige har ikke monopol på det sagkyndige arbejde. Det står således retten frit for at bruge andre, som eksempelvis har kompetence inden for et specialområde.

Lægmedlemmerne udtrækkes fra domstolens liste over sædvanligvis gode borgere, der i valgperioden står til rådighed for retten.

#### 4.3.3. Island

Efter de islandske regler har de kommunale børneværnsudvalg kompetence til at træffe afgørelse om frivillige anbringelser uden for hjemmet i pleje eller på institution (børneværnslovens § 25). Endvidere kan børneværnsudvalgene afsige kendelser om anbringelse uden for hjemmet uden samtykke fra forældrene og/eller en ung, der er fyldt 15 år, i op til 2 måneder.

Børneværnsudvalget vælges af kommunalbestyrelsen. Det består af fem medlemmer og et tilsvarende antal stedfortrædere. Det skal normalt bestå af både kvinder og mænd. Udvalgets medlemmer skal være kendt for retsaffenhed og have god sans for de sager, der behandles af børneværnsudvalget. Det bør tilstræbes at vælge en jurist til børneværnsudvalget og desuden medlemmer med sagkundskab i børns forhold. Ved tvangsmæssige beslutninger skal der tilkaldes en jurist, hvis en sådan ikke er medlem af børneværnsudvalget (børneværnslovens § 11).

For at kunne afsige kendelse om tvangsmæssig anbringelse i op til 2 måneder skal mindst 4 medlemmer af børneværnsudvalget stemme herfor (børneværnslovens § 49). Parterne kan indbringe udvalgets kendelse for underretten senest 4 uger efter, at den er afsagt (børneværnslovens § 27).

Det er underretten (dommeren), der har kompetence til at afsige kendelse om anbringelse uden for hjemmet uden samtykke fra forældrene og/eller en ung, der er fyldt 15 år, hvis anbringelsen skal vare i op til 12 måneder (børneværnslovens § 28). Sagen forberedes og forelægges for retten af børneværnsudvalget.

Underretten kan endvidere træffe beslutning om frakendelse af forældremyndigheden og varig anbringelse i pleje. Sagen forberedes af børneværnsudvalget (børneværnslovens § 29). I disse sager skal der normalt tilkaldes sagkyndige meddommere (børneværnslovens § 54).

Underrettens kendelser kan appelleres til Højesteret (børneværnslovens § 64). Der er ingen landsretter (regionale retter) i Island.

#### 4.3.4. Finland

I Finland er det de kommunale socialnævn, der træffer afgørelse om forebyggende foranstaltninger, når et barns eller en ungs sundhed eller udvikling er truet på grund af opvækstvilkårene eller på grund af barnets eller den unges egen adfærd (børneværnslovens § 12). Hvis socialnævnet vurderer, at der er behov for mere end forebyggende foranstaltninger, har nævnet ansvaret for, at der træffes afgørelse om omsorgsovertagelse og dertil knyttet anbringelse uden for hjemmet.

Socialnævnet består af politisk valgte lægfolk. Forvaltningen indstiller i første omgang på kommunens vegne sagerne til socialnævnet.

Hvis de private parter alle samtykker til omsorgsovertagelse og anbringelse uden for hjemmet, har socialnævnet kompetencen til at træffe beslutningen om sådanne frivillige foranstaltninger. Hvis et barn, der er fyldt 12 år, eller forældremyndighedsindehaveren inden 30 dage fortryder og modsætter sig beslutningen, skal den forelægges for länsrätten.

Hvis socialnævnet finder, at der bør træffes afgørelse om tvungen omsorgsovertagelse, skal nævnet indstille til länsrätten, at der træffes afgørelse om, at det offentlige overtager omsorgen for et barn eller en ung i forbindelse med anbringelse uden for hjemmet. Socialnævnet skal give de private parter meddelelse om indstillingen, så snart nævnet har besluttet sig herfor. De private parter har da mulighed for inden 30 dage at klage til länsrätten over socialnævnets afgørelse om at indstille barnet til tvangsanbringelse (børneværnslovens 17, stk. 2). I disse tilfælde tager länsrätten samtidig stilling til både socialnævnets indstilling om tvungen omsorgsovertagelse samt til partens anke af socialnævnets beslutning.

Länsrätten er en regional forvaltningsdomstol, der består af 2 jurister og en børnesagkyndig og består desuden af den jurist, der indstiller sagen.

I forbindelse med en sag om omsorgsovertagelse kan der nedsættes en støttegruppe for socialnævnet bestående af repræsentanter for socialforsorgen, sagkyndige i spørgsmål om børns opvækst og udvikling, og andre sagkyndige. Gruppen har til opgave at bistå socialnævnet ved sager om tiltag for familier og børn samt afgive udtalelser i spørgsmål, som gælder omsorgsovertagelse og placering uden for hjemmet.

Länsrättens afgørelser efter børneværnsloven kan ankes til högsta förvaltningsdomstol (børneværnslovens § 37). Denne forvaltningsdomstol er besat med 5 dommere, der alle er jurister. Afgørelser truffet ved forvaltningsdomstolene kan ikke indbringes for de ordinære domstole. Socialnævnet kan selvstændigt anke en sag til højeste forvaltningsdomstol, hvis länsrätten ikke godkender en sag fremsendt af nævnet. Länsrätten er i så fald ikke selv part i en sådan sag og har heller ikke kompetence til

selv at tage sager op.

#### 4.3.5. Sammenfatning

I Sverige og Finland træffes afgørelser om tvangsfjernelse af länsrätten, som er en forvaltningsdomstol på regionalt niveau. I Island træffes afgørelser om tvangsmæssig anbringelse i mere end 2 måneder af en domstol – underretten. I Norge træffes afgørelserne regionalt af fylkesnævnet, der svarer til de danske statsamter/statsforvaltninger.

#### 4.4. Udvalgets overvejelser

Ifølge kommissoriet skal udvalget bl.a. belyse fordele og ulemper ved den gældende sammensætning af børn og unge-udvalget - og sammenholde dette med målsætninger om at sikre faglighed, retssikkerhed og uafhængighed af usaglige økonomiske hensyn samt ensartethed i sagsbehandlingen. Udvalget skal komme med forslag til en ny sammensætning af børn og unge-udvalget, der i højere grad kan sikre de fire kriterier: Retssikkerhed, faglighed, ensartethed og uafhængighed af usaglige økonomiske hensyn.

Udvalget har således ikke fået til opgave at vurdere, om kompetencen til at træffe afgørelse i sager om tvangsanbringelser mv. skal henlægges til et organ uden for det kommunale system, således som det sker i de øvrige nordiske lande. Udvalget skal således ikke overveje, om børn og unge-udvalgets opgaver skal overlades til andre myndigheder, f.eks. således at domstolene, de sociale nævn eller statsforvaltningerne skal træffe afgørelserne. Det er alene sammensætningen af børn og unge-udvalget, udvalget skal forholde sig til.

Det er udvalgets opfattelse, at der i børn og unge-udvalget fortsat skal være juridisk og børnesagkyndig ekspertise samt lægmedlemmer, idet det er afgørende for udvalget, at alle disse tre elementer også fremover er repræsenteret i børn og unge-udvalgene. Ud over de rigtige kompetencer er det endvidere afgørende, at der er tale om faste personer, der som minimum sidder i udvalget i en 4-årig periode, idet der bl.a. herigennem sikres en ensartet praksis.

Udvalget bør således som minimum bestå af tre medlemmer - 1) en jurist, 2) en pædagogisk-psykologisk rådgiver og 3) et lægmedlem.

##### 4.4.1. Juristen

Det er nærliggende, at den stedlige byretsdommer fortsat er den person, der bør varetage de juridiske opgaver i udvalget. Det er der dels en lang tradition for, og dels er det naturligt, at en dommer medvirker ved disse indgribende beslutninger. Efter de oplysninger, som udvalget har modtaget, er der udbredt tilfredshed med dommerens deltagelse, da dommeren med sin autoritet sikrer, at sagerne afgøres i god ro og orden. Dommeren bidrager således med autoritet og højtidelighed. Samtidig er dommeren en form for garant for udvalgets uafhængighed i forhold til kommunen. Dommeren medvirker endvidere til at sikre, at forældrenes og børnenes retssikkerhed og retsfølelse i øvrigt tilgodeses.

Dommerforeningen har over for udvalget givet udtryk for, at det ikke er hensigtsmæssigt, at dommere fortsat skal deltage som medlemmer i børn og unge-udvalget. Dommerforeningen har i stedet peget på en repræsentant for de statsforvaltninger, som vil erstatte statsamterne som et led i kommunalreformen. Udvalget har derfor overvejet denne mulighed.

Statsamternes/statsforvaltningens jurister er ligesom dommerne vant til at behandle sager af tilsvarende karakter og være mødeledere i sager, hvor væsentlige spørgsmål om børn og forældres forhold skal afgøres. Statsforvaltningens jurister vil derfor være kvalificerede til at varetage denne type af opgaver. Der vil i statsforvaltningens regi efter udvalgets opfattelse være det fornødne antal kvalificerede og erfarne jurister til, at statsforvaltningen kan løfte denne type opgave. Statsforvaltningerne vil fremover være den centrale myndighed for så vidt angår behandlingen af forældremyndigheds- og samværssager, idet alle børnesager fremover skal starte i statsforvaltningen. Samtidig vil statsforvaltningen have det nødvendige kendskab til forvaltningslovens og offentlighedslovens regler. Statsamtsjuristen vil i lighed med dommeren i dag kunne udpeges til udvalgsmedlem for en længere periode end den 4-årige valgperiode, der gælder for de kommunalbestyrelsesvalgte medlemmer. Overlades opgaven til statsforvaltningerne, skal disse have tilført de fornødne økonomiske ressourcer.

Selv om statsforvaltningens jurister har betydelig erfaring både som mødeledere og ved vurdering af børns forhold, må det nok erkendes, at de ikke opfattes som havende den samme uafhængighed, autoritet og højtidelighed som dommere.

En tredje model, som udvalget har overvejet, er en ordning, hvorefter juristen udpeges af Socialministeriet efter opslag. Det vil herigennem kunne sikres, at der udpeges uafhængige jurister med særlige kvalifikationer og indsigt i børns og unges forhold, herunder sociale børnesager. En sådan ordning må nødvendigvis indebære en aflønning af den udpegede.

Den tredje model har den fordel, at der vil kunne udpeges andre end dommere og statsforvaltningsjurister. Man vil herved kunne vælge den bedst kvalificerede uden hensyn til vedkommendes ansættelsesforhold. Omvendt vil ordningen kræve en del administration og også være dyrere end de øvrige forslag, da de pågældende vil skulle

aflønnes særskilt. Endvidere må det erkendes, at det vil være vanskeligt for mange at kunne kombinere en bibeskæftigelse med et (fuldtids)arbejde.

Det er udvalgets opfattelse, at mange gode grunde taler for at bevare den stedlige byretsdommer i udvalget. Som det ses af oplysningerne fra de andre nordiske lande, træffes beslutninger om tvangsanbringelser oftest af domstolene. Medvirken af en dommer kan således forekomme at være det mindste krav for at sikre retssikkerhed mv. Også udsagnene om, at dommerens medvirken bidrager til højtidelighed, autoritet og en god afvikling af møderne, kan udvalget genkende og tilslutte sig.

Omvendt må det erkendes, at dommerne i deres daglige arbejde har deres udgangspunkt i retsplejelovens regler og ikke til dagligt administrerer efter forvaltnings- og offentlighedslovens regler. Det må også erkendes, at der i ankeinstansen – Ankestyrelsen – ikke er dommere, og at ankesagerne altså vurderes til at kunne afvikles på en fuldt forsvarlig måde, uden at dommere medvirker. For dommerne kan det virke unaturligt, at sager, hvor de har medvirket, kan påklages til en instans uden dommer-medvirken.

Dommerforeningen har som en af begrundelserne imod dommernes fortsatte deltagelse anført, at hvis der gennemføres en domstolsreform, som skitseret i betænkningen herom, må det forventes, at afgørelser om tvangsanbringelser vil skulle indbringes for byretten i stedet for som nu for landsretten. Det vil medføre, at dommerne vil være inhabile i en række sager, hvor de tidligere har deltaget i afgørelsen i børn og unge-udvalget. Der kan imidlertid også opstå inhabilitet for så vidt angår statsamtsjuristen, idet denne måske tidligere har behandlet en forældremyndigheds- eller samværssag og derfor ikke også bør medvirke i en anbringelsessag. Det samme vil være tilfældet, hvis statsamtsjuristen tidligere har behandlet en social børnesag, hvorved statsamtsjuristen ikke efterfølgende vil kunne behandle en sag i børn og unge-udvalget vedrørende det samme barn.

Dommerforeningen har endvidere anført, at det kan virke "forkert", at dommere medvirker i et udvalg, der for hovedpartens vedkommende består af (kommunal)politikere. Dommeren skal være garant for udvalgets uafhængighed af det kommunale system, men udgør kun et mindretal i forhold til de politisk valgte medlemmer. De politisk valgte medlemmer er i kraft af stemmereglerne afgørende for udfaldet af sagerne.

Som et argument mod dommernes fortsatte deltagelse taler endeligt, at dommerne fremover må forventes at få mindre berøring med børnesager og dermed mindre indsigt i og erfaring med børns og unges forhold. Denne ændring er begrundet i, at alle familieretlige sager fremover skal starte i statsforvaltningerne.

Udvalget har ikke ment at burde tage stilling til, hvorvidt Dommerforeningens ønske om at blive fritaget for arbejdet i børn og unge-udvalget bør imødekommes, men har set det som sin opgave af opregne fordele og ulemper ved dommernes deltagelse. Det er udvalgets opfattelse, at dommerne bør erstattes af personligt udpegede jurister fra statsforvaltningerne, hvis dommeren ikke længere skal deltage. Udpegningen kan i givet fald foretages af lederen af statsforvaltningen eller efter indstilling fra formanden for statsforvaltningen enten til Indenrigs- og Sundhedsministeriet eller Socialministeriet.

#### **4.4.2. Den pædagogisk-psykologisk sagkyndige**

Udvalget finder ikke grundlag for at foreslå ændringer af ordningen med den pædagogisk-psykologisk sagkyndige, som synes at fungere godt. Udvalget er opmærksomt på, at udpegnings af den pædagogisk-psykologisk sagkyndige efter kommunalreformen vil ske af statsforvaltningen.

Udvalget mener, at den børnesagkyndige både vil kunne have en uddannelsesmæssig baggrund som psykolog eller en lægefaglig baggrund som børnepædiater eller børnepsykiater. Udvalget har overvejet, hvorvidt begge disse typer børnesagkyndige burde være repræsenteret i børn og unge-udvalgene, jf. herom nedenfor under pkt. 4.4.4.

#### **4.4.3. Lægmedlemmer**

De politisk valgte medlemmer af børn og unge-udvalget må betragtes som lægpersonerne i udvalget. Der er efter udvalgets opfattelse mange gode grunde til at fastholde det lægliche element. Det er vigtigt, at udvalget ikke kun består af eksperter med juridisk eller psykologisk viden, men også af lægmænd, der kan repræsentere "sund fornuft" og den almindelige befolknings syn på og tolerance for, hvad forældre kan tillade sig i forhold til deres børn.

Der kan imidlertid sættes spørgsmål ved, om dette nødvendigvis bør sikres ved kommunalbestyrelsesmedlemmers deltagelse.

Mange af organisationerne havde indvendinger imod den politiske deltagelse i børn og unge-udvalgene. Flere organisationer gav således udtryk for, at mindre politisk dominans i børn og unge-udvalgene ville være at foretrække. Det blev i den forbindelse nævnt, at den politiske medvirken i udvalgene ikke er hensigtsmæssig, da dette kan betyde, at der er en risiko for, at der indgår uvedkommende hensyn, når beslutningerne skal træffes. Herudover blev det nævnt, at det ikke er hensigtsmæssigt for børn og unge-udvalgenes arbejde, at grundholdningerne i udvalgene reelt kan ændres hver 4. år gennem de politisk valgte medlemmer, og at flertallet i børn og unge-udvalget alene er udpeget for en tidsbegrænset periode, hvilket ikke sikrer kontinuitet i udvalgets afgørelser. Et flertal

af politiske medlemmer i børn og unge-udvalget kan medføre beskyldninger om sammenblanding af kommunens sagsbehandling med udvalgets sagsbehandling.

Andre organisationer påpegede vigtigheden af politisk valgte medlemmer af børn og unge-udvalgene, idet disse repræsentanter er med til at sikre den politiske forståelse for denne type sager i kommunen, og at den politiske deltagelse i disse udvalg fungerer som en slags øjenåbner for politikerne for nødvendigheden af foranstaltningerne.

Ordnningen med, at kommunalbestyrelsesmedlemmer deltager i afgørelsen af disse sager, har lang historisk tradition her i landet. I mange år var det således kun kommunalbestyrelsesmedlemmer, der deltog i afgørelsen af disse sager. I takt med at kravene til retssikkerhed blev forøget, blev dommeren og den børnesagkyndige egentlige medlemmer af udvalget, og de kommunalbestyrelsesmedlemmer, der valgte at være medlemmer af udvalg, der behandler sager om børns og unges sociale forhold, kunne ikke længere være medlemmer af børn og unge-udvalget. Udvalget kan derfor betegnes som en blanding af noget politisk og noget sagkyndigt/retssikkerhedsmæssigt. Det store spørgsmål er efter udvalgets opfattelse, om skridtet skal tages fuldt ud, således at kommunalbestyrelsesmedlemmer i det hele taget ikke kan være medlemmer af børn og unge-udvalget.

For en ordning uden deltagelse af kommunalbestyrelsesmedlemmer taler, at den kommunale politik vedrørende børnefamiliers forhold skal lægges i det eller de udvalg, der har ansvaret for opstilling af politikker og målsætninger samt udmøntningen af de sociale ydelser til børn, unge og deres familier. Børn og unge-udvalget har alene til opgave at vurdere, om indstillingen fra kommunen indeholder tilstrækkeligt tungtvejende argumenter til at iværksætte en tvangsmæssig foranstaltning. Vurderingen af, hvilke foranstaltninger af mange der skal vælges, og hvordan der økonomisk skal prioriteres, er foretaget i forbindelse med indstillingen fra kommunen, og det er ikke børn og unge-udvalgets opgave at foretage en ny vurdering heraf.

Der kan endvidere være en risiko for eller mistanke om, at kommunalbestyrelsesmedlemmerne lader deres politiske holdninger om, hvor børn har det bedst, spille ind ved bedømmelsen af, om et barn skal fjernes eller ej, og at de lader deres stemmeafgivning påvirke af muligheden for genvalg eller af uvedkommende hensyn. Der er også en risiko for, at de kommunalbestyrelsesmedlemmer, der har den største interesse og indsigt i børns og unges opvækstvilkår vælger andre udvalg, der er mere betydningsfulde for udviklingen af børnepolitikken i kommunen.

Imod en ordning uden kommunalbestyrelsesmedlemmer taler, at mange kommunalbestyrelsesmedlemmer er velkvalificerede personer med høj integritet. De udfører et stort arbejde i udvalgene og får en erfaring, som de kan bruge i deres øvrige politiske arbejde. De har som politisk valgte et særligt mandat til at deltage i sådanne indgribende beslutninger. Der er en langvarig tradition herfor, og de kan stilles politisk til ansvar for deres arbejde i forbindelse med kommunalvalg.

Afvejningen af de fordele og ulemper ved den gældende ordning, som udvalget har beskrevet, er i sidste ende en politisk beslutning. Udvalget fremkommer derfor ikke med nogen anbefaling, men har i stedet valgt at opstille en række modeller for, hvordan det lægglige element kan være repræsenteret i udvalget, der herudover fortsat skal besidde juridisk og børnesagkyndig ekspertise.

Model I

Den nugældende ordning med kommunalbestyrelsesvalgte medlemmer bevares.

Fordele herved er anført ovenfor og bygger på tradition, høj integritet og forholdsvis få kritikpunkter af den gældende ordning. Ulemperne er også beskrevet ovenfor og består i risiko for usaglige økonomiske hensyn ved beslutningerne i udvalget og i forbindelse med udpegningen (honorartænkning) og en vis mangel på kontinuitet.

Antallet af kommunalbestyrelsesmedlemmer kan, jf. afsnit 4.4.4. udgøre 1, 2 eller 3. Ved denne model vil det ikke være nødvendigt at ændre på, at en lægperson er formand for udvalget.

Model II

Kommunalbestyrelsen udpeger for en 4 års periode med mulighed for fornyet udpegning 1, 2 eller 3 personer til at være medlemmer af udvalget. De pågældende må ikke være medlem af kommunalbestyrelsen. På denne måde kan vælges personer med anseelse i lokalområdet og med interesse for og indsigt i børnefamiliers forhold. De nuværende fordele med de politisk udvalgte vil herved i betydeligt omfang kunne bevares, og ulemperne i form af risiko for uvedkommende hensyn i afgørelserne vil kunne undgås. For dommerne vil det også være mere naturligt at sidde i udvalg med egentlige lægpersoner end med politikere. Denne model rummer mulighed for at opkvalificere lægpersonerne gennem opstillede krav til disse medlemmer i form af særlige forudsætninger personligt og/eller professionelt, således at også lægmedlemmerne repræsenterer en vis faglighed. Kommunalbestyrelsen får på denne måde mulighed for – på tværs af partipolitiske hensyn – at vælge en eller flere personer, som har integritet og nyder tillid. Ved denne model vil et lægmedlem fortsat kunne bestride formandsposten.

Model III

Der udpeges 1, 2 eller 3 lægmedlemmer fra nævninge- og domsmandslisten, som kommunen i forvejen udfærdiger. Herved opnås en administrativ enkelt ordning. De

personer, der er indstillet som lægdommere eller nævninger i straffesager, anses for at være samfundsmæssigt engagerede, retskafne og ansvarlige borgere i lokalsamfundet og dermed også være egnede til at påtage sig ansvaret med børnesagerne. Det er imidlertid ikke nødvendigvis personer med særlig interesse i børns opvækstforhold. Dette problem kan løses ved at lade de personer, der optages på nævninge- domsmandslisten, tilkendegive, om de er interesseret i at arbejde med børnesager. Der bør bl.a. af denne grund i givet fald laves en selektiv udpegning af personer fra domsmandslisten. De pågældende kunne vælges for en 4-årig periode og med mulighed for genvalg. Denne model vil efter udvalgets opfattelse forudsætte, at et lægmedlem ikke vil skulle beklæde formandsposten.

#### 4.4.4. Antallet af medlemmer

Udvalget mener som anført, at børn og unge-udvalget mindst skal have 3 medlemmer: En jurist, en børnesagkyndig og en lægperson. Spørgsmålet er herefter, om der er behov for flere end disse tre.

I dag har lægmedlemmer flertallet. En tvangsanbringelse vil således kun kunne gennemføres, hvis 2 af kommunalpolitikere stemmer for og dermed ikke, hvis to af de tre kommunalpolitikere er imod. En reduktion af deres antal vil således styrke fagligheden. En anden måde at styrke fagligheden på kunne være, at den børnesaglige fagkundskab var repræsenteret både ved en børnepsykiater/børnepædiater og en børnepsykolog. Imod dette taler dog, at udvalget som nævnt ikke er eller skal være et sagsbehandlende udvalg. Udvalget skal alene tage stilling til, hvorvidt der er grundlag for et tvangsindgreb af den karakter, som forvaltningen på kommunens vegne har indstillet. Det er derfor udvalgets opfattelse, at de begrænsede børnesagkyndige ressourcer kan finde bedre anvendelse i selve behandlingsarbejdet.

Hvis de kommunalbestyrelsesvalgte medlemmer fremover skal blive i børn og unge-udvalgene, er det udvalgets opfattelse, at det af hensyn til fagligheden og risikoen for uvedkommende hensyn bør overvejes at reducere antallet fra 3 til 1 eller 2. Dette bør ligeledes være tilfældet, hvis der er tale om lægpersoner, der er udpeget af kommunalbestyrelsen eller fra nævninge og – domsmandslisterne (model 2 og 3).

En risiko ved reduktion af antallet er, at færre synspunkter bliver repræsenteret i udvalget. En anden måde at styrke fagligheden og undgå risikoen for usaglige økonomiske hensyn kunne derfor være at bevare antallet, men ændre stemmereglerne, så lægmedlemmerne ikke havde flertallet alene. Hermed kunne dommeren i højere grad opfylde sin rolle som garant for uafhængigheden af politiske interesser.

En reduktion i antallet af medlemmer vil få betydning for stemmereglerne, herunder hvor mange medlemmer der skal være til stede for, at udvalget vil være beslutningsdygtigt.

En reduktion i antallet af lægmedlemmer til ét medlem vil endvidere have til konsekvens, at næstformandsposten ikke som hidtil vil kunne varetages af et lægmedlem. Dette kunne tale for, at der skal være 2 lægmedlemmer i udvalget, således at formandsafgørelserne kan træffes som hidtil uden involvering af juristen eller den børnesagkyndige. Hvis udvalget kommer til at bestå af 2 lægmedlemmer og 2 fagpersoner, vil der skulle tages stilling til stemmereglerne. Det kunne i så fald være naturligt at lade dommerens (juristens) stemme være udslagsgivende.

En ændring i sammensætning og antal af medlemmer af børn og unge-udvalgene kan få økonomiske konsekvenser, men det er udvalgets opfattelse, at de foreslåede modeller generelt set vil være udgiftsneutrale. Den honorering, som vil følge af de foreslåede modeller, vil formentlig kunne holdes inden for den honorering, der sker af børn og unge-udvalgene efter de gældende regler.

#### 4.6. Konklusion

Udvalget har ikke egentlige forslag til ændringer af den gældende sammensætning af udvalget, men peger på, at et alternativ til byretsdommeren kan være en jurist fra statsforvaltningen/statsamtet. Et alternativ til medlemmer af kommunalbestyrelsen kan være en eller flere respekterede lokale personer med indsigt i børnesager, som kommunalbestyrelsen vælger. Endelig peger udvalget på, at større faglighed kan opnås ved at ændre stemmereglerne eller ved at begrænse antallet af lægmedlemmer af udvalget.

## Bilag 1

### Notat om visse menneskeretlige problemstillinger i forbindelse med permanente anbringelser af børn uden for hjemmet.

#### 1. Indledning.

Den 17. december 2004 vedtog Folketinget lov om ændring af lov om social service og lov om retssikkerhed og administration på det sociale område (anbringelsesreformen). (L 8 i Folketingssamlingen 2004-2005, 1. samling).

Baggrunden for reformen var, at forskning og evalueringer havde vist, at indsatsen overfor udsatte børn ikke var tilfredsstillende. Regeringen indgik på den baggrund en aftale med partierne i Folketinget – bortset fra Enhedslisten – om reformen.

Som led i reformen blev det aftalt, at der skulle gennemføres et udredningsarbejde vedrørende blandt andet forældres og børns retssikkerhed i forhold til spørgsmålet om permanente anbringelser.

Som led i dette udredningsarbejde foretager et udvalg, nedsat af Socialministeren, en undersøgelse af socialfaglige og juridiske problemstillinger i forbindelse med blandt andet permanente anbringelser af børn. Udvalget skal som led i undersøgelsen belyse forholdet til internationale konventioner.

Institut for Menneskerettigheder deltog den 21. februar 2005 i et møde med udvalget. Det blev under mødet aftalt, at instituttet udarbejder et notat om en række menneskeretlige problemstillinger, der vedrører permanente anbringelser af børn uden for hjemmet.

På den baggrund drøftes i det følgende spørgsmålet om, hvilke menneskeretlige regler der kan have betydning i relation til spørgsmålet om forældres og børns retssikkerhed i forbindelse med permanente anbringelser. Særlig vægt lægges på en række menneskeretlige vurderinger, der kan udledes af Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols domspraksis i sager om permanente/langvarige anbringelser<sup>1</sup>.

Det bemærkes indledningsvis, at der er en omfangsrig domspraksis fra Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol vedrørende tvangsfjernelser af børn. En stor del af sagerne drejer sig om langtidsanbringelser/permanente anbringelser af børn, og en række af disse sager omtales i det følgende. Det bemærkes, at der er medtaget forholdsvis fyldigt referat af de enkelte domme; baggrunden er, at retstilstanden i relation til Den Europæiske Menneskerettighedskonvention ofte beskrives bedst gennem de konkrete retsafgørelser. Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol har truffet. Også faktum i sagerne er refereret forholdsvis grundigt med henblik på at illustrere beskyttelsesniveauet i sagerne.

#### 2. Den Europæiske Menneskerettighedskonventions betydning for forældres og børns retssikkerhed i forbindelse med permanente anbringelser.

Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol har taget stilling til tvangsanbringelser af børn udenfor hjemmet i en lang række tilfælde. Sagerne er primært afgjort efter Den Europæiske Menneskerettighedskonventions art. 8, der har følgende ordlyd:

"Art. 8. Enhver har ret til respekt for sit privatliv og familieliv, sit hjem og sin korrespondance.

Stk. 2. Ingen offentlig myndighed må gøre indgreb i udøvelsen af denne ret, medmindre det sker i overensstemmelse med loven og er nødvendigt i et demokratisk samfund af hensyn til den nationale sikkerhed, den offentlige tryghed eller landets økonomiske velfærd, for at forebygge uro eller forbrydelse, for at beskytte sundheden eller sædeligheden eller for at beskytte andres rettigheder og friheder".

Ved vurderingen af, om konkrete sager er behandlet og afgjort i overensstemmelse med art. 8 følger Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol en bestemt systematik. Domstolen vurderer først, om der foreligger et indgreb i en rettighed, der er beskyttet efter stk. 1, og såfremt dette er tilfældet, om indgrebet da kan legitimeres efter de tre betingelser, der fremgår af bestemmelsens stk. 2; om der i national ret findes hjemmel til indgrebet (er indgrebet "i overensstemmelse med loven"), om indgrebet tjener et af de formål, der er angivet i stk. 2, og om indgrebet er proportionalt med det formål, der søges opnået ("nødvendigt i et demokratisk samfund"). Proportionalitetsvurderingen indebærer en afvejning af på den ene side forældrenes ret til familieliv med barnet, og på den anden side barnets ret til at blive beskyttet mod overgreb og lignende i hjemmet.

Som det fremgår af gennemgangen nedenfor, anses en anbringelse af et barn uden for hjemmet som et "indgreb", der er omfattet af art. 8, stk. 1, og diskussionstemaet i sagerne for Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol er derfor, om indgrebet er legitimeret efter bestemmelsens stk. 2.

I anbringelsessager er der sjældent tvivl om, at indgrebet er sket med hjemmel i en national lov<sup>2</sup>, og at det er sket til varetagelse af hensyn, der er omfattet af opregningen i stk. 2, nemlig typisk hensyn til at beskytte "sundheden eller sædeligheden" eller for at beskytte "andres rettigheder og friheder". Kernepunktet i vurderingen af, om en langvarig/permanent anbringelse udgør en krænkelse af art. 8, er således proportionalitetsvurderingen af indgrebet.

Det følger af praksis fra Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol, at Den Europæiske Menneskerettighedskonvention art. 8, stk. 2, stiller krav både til det materielle indhold af afgørelser om anbringelse af børn uden for hjemmet og formelle krav til selve proceduren, hvorunder sådanne afgørelser bliver truffet. Grænsen mellem de materielle krav og de processuelle krav er ikke altid klar<sup>3</sup>. Af fremstillingsmæssige grunde behandles materielle krav og processuelle krav dog hver for sig i det følgende.

2.1. Materielle krav efter Den Europæiske Menneskerettighedskonvention art. 8 til afgørelser om permanente anbringelser af børn uden for hjemmet.

I det følgende behandles de pligter, som staten har efter Den Europæiske Menneskerettighedskonvention art. 8, når der træffes afgørelse om langvarige/permanente anbringelser. Som det vil fremgå, foretager domstolen en ganske indgående prøvelse af sager om tvangsfjernelser/anbringelser, hvor bedømmelsen af de enkelte sager beror på en særdeles konkret vurdering.

2.1.1. Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols udgangspunkt i sager om permanente/langvarige anbringelser.

Nogle af de første sager, hvor Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol havde lejlighed til at tage stilling til materielle krav i tvangsfjernelsessager, var tre engelske sager, der ganske vist ikke drejede sig om selve anbringelserne, men om de procedurer, som de engelske myndigheder fulgte ved anbringelserne. Domstolen fastslog dog samtidigt det materielle udgangspunkt for behandlingen af sager om tvangsfjernelser. Se således sagerne

A-121. W., B. og R. mod United Kingdom, domme afsagt den 8. juli 1987.

Sagerne drejede sig om en række børn, der var i myndighedernes varetægt, enten som følge af frivillig anbringelse eller som følge af tvangsfjernelse, og hvor myndighederne besluttede at indlede adoptionsprocedure vedrørende børnene. Domstolen udtrykte det materielle udgangspunkt for vurdering af anbringelsessager således:

"The mutual enjoyment by parent and child of each other's company constitutes a

fundamental element of family life. Furthermore, the natural family relationship is not terminated by reason of the fact that the child is taken into public care."

På den baggrund fastslog domstolen, at der af art. 8 følger en positiv pligt for staterne til at beskytte dette familieliv. Domstolen fastslog videre, at staterne har en vis skønsmargin i den forbindelse.

Princippet om, at børns og forældres samliv er omfattet af begrebet "familieliv" i art. 8, stk. 1, og at dette "familieliv" fortsætter – og skal beskyttes som sådant af staterne – selvom børnene bliver tvangsfjernet/tvangsanbragt, har været udgangspunktet for domstolens vurdering af tvangsfjernelse siden. Som det ses i gennemgangen nedenfor, har domstolen endvidere udbygget principperne i de senere sager vedrørende tvangsfjernelser, blandt andet ved at udmønte, hvad der nærmere ligger i de "positive pligter", der følger af art. 8 på tvangsfjernelsesområdet.

#### 2.1.2. Statens positive pligt til at arbejde for genforening af familien.

En udbygning af de materielle principper findes blandt andet i en dom fra 1988, hvor domstolen tog stilling til den materielle afgørelse i en sag om tvangsfjernelse og nægtelse af hjemgivelse af to børn, nemlig sagen

#### A 130, Olsson mod Sverige, dom af 24. marts 1988 (Olsson I).

Sagen drejede sig om tre børn, født i 1971, 1976 og 1979. I august 1980 traf myndighederne foreløbig afgørelse om anbringelse af børnene efter en episode, hvor de to ældste var fundet cyklende rundt uden at kunne finde hjem. Den 26. september 1980 traf de sociale myndigheder afgørelse om anbringelse uden for hjemmet. Grundlaget for beslutningen var en rapport udarbejdet af blandt andet to psykologer, ifølge hvilken forældrene udviste mangel på omsorg for børnene, ligesom børnenes adfærd var forstyrret. Videre var børnenes sproglige udvikling forsinket på grund af understimulering. Ved anbringelsen blev børnene i løbet af efteråret 1980 og foråret 1981 anbragt 3 forskellige steder, henholdsvis 100 km, 590 km og 637 km fra forældrenes bopæl. I løbet af efteråret hentede forældrene to gange det ældste barn og skjulte ham for myndighederne. På den baggrund ophævede myndighederne samværet mellem forældrene og de to andre børn i perioden oktober 1980 til september 1981. Der var herefter samvær mellem disse børn og forældrene til februar 1983, hvor samværet blev begrænset til et besøg hver tredje måned på grund af forældrenes konfliktfyldte forhold til plejeforældrene. Der var samvær med det ældste barn hver sjette uge, og fra 1984 hver uge. Det faktisk afholdte samvær var af mindre omfang, end afgørelserne lagde op til, blandt andet fordi forældrene hen ad vejen ophørte med at besøge især de to yngste børn, fordi forældrene fandt besøgene ydmygende på grund af plejeforældrenes tilstedeværelse. Forældrene indbragte spørgsmålet om hjemgivelse, samt om samvær flere gange for myndighederne, men fik ikke medhold før 16. februar 1987, hvor myndighederne besluttede at hjemgive det ældste af børnene. De to andre blev ikke hjemgivet, idet myndighederne lagde til grund, at forældrene ikke ville kunne opfylde børnenes særlige behov, der ville opstå som følge af hjemgivelsen, når børnene havde været anbragt så længe. En appelmyndighed fandt dog den 18. juni 1987, at anbringelsen også af de to yngste skulle bringes til ophør, og at en eventuel forbliven hos plejeforældrene skulle afgøres efter regler om nægtelse af hjemgivelse, selvom betingelserne for tvangsfjernelse ikke længere var til stede. Myndighederne traf herefter afgørelse efter disse bestemmelser om, at de to yngste skulle blive hos plejeforældrene, selvom betingelserne for tvangsfjernelse ikke længere var til stede.

Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol foretog en efterprøvelse af, om selve anbringelsen og nægtelsen af at hjemgive børnene opfyldte betingelserne, herunder proportionalitetsvurderingen, i art. 8, stk. 2. I den forbindelse undersøgte domstolen, om de grunde, som staten havde påberåbt sig som begrundelse for anbringelsen og opretholdelsen af anbringelsen, var "relevante og fyldestgørende" ("relevant and sufficient"). Domstolen fandt i den konkrete sag, at de grunde, som de svenske myndigheder havde anført som begrundelse for anbringelsen og den senere nægtelse af at hjemgive børnene, var "relevante og fyldestgørende". Afgørelserne herom udgjorde på den baggrund ikke i sig selv nogen krænkelse af art. 8.

Domstolen tog imidlertid også stilling til den måde, hvorpå implementeringen af afgørelsen havde fundet sted. Domstolen fastslog, at der i sagen ikke var tale om adoption, hvorfor foranstaltningen skulle anses som en midlertidig foranstaltning, som skulle ophøre, så snart forholdene bedrede sig. Derfor skulle implementeringen af foranstaltningen udføres i overensstemmelse med det endelige mål at genforene familien. De skridt, de svenske myndigheder tog, virkede dog imod et sådant mål. Anbringelsen af de to yngste så langt fra resten af familien modvirkede muligheden for kontakt mellem familiemedlemmerne. Denne situation blev forværret af begrænsningerne i samværet mellem børnene og forældrene. Den svenske regering havde påberåbt sig, at det var administrative vanskeligheder, der gjorde, at man ikke havde kunnet finde plejefamilier tættere på familien. Domstolen fandt, at dette forhold ikke i sig selv kunne begrunde anbringelse af børnene så langt fra forældrene; på så fundamentalt et område som respekt for familielivet, kunne administrative vanskeligheder højst spille en sekundær rolle. Selve implementeringen af anbringelserne var dermed ikke "nødvendig i et demokratisk samfund", og udgjorde derfor en krænkelse af art. 8.

Domstolen introducerede med vurderingen af, om grundene til anbringelsen var "relevante og fyldestgørende", det mønster for den ret grundige efterprøvelse af den materielle afgørelse, som den har brugt i tvangsfjernelse siden hen.



Af dommen kan videre udledes, at såfremt der ikke er tale om adoption - med den virkning, at den nationale procedure for at foretage en sådan skal følges, jf. kravet om at indgrebet skal være i overensstemmelse med lov - sker en anbringelse altid med henblik på hjemgivelse, og myndighederne har en positiv forpligtelse til at arbejde hen mod en genforening af familien. Selvom selve anbringelsen således er i overensstemmelse med art. 8, skal også implementeringen af afgørelsen ske med respekt af det endelige mål at genforene familien. Permanente anbringelser er således ikke udelukket ved art. 8, men disse må ikke være en følge af myndighedernes forhold. Myndighederne skal arbejde aktivt hen mod en hjemgivelse for at undgå, at en permanent anbringelse bliver resultatet af tvangsfjernelsen.

2.1.3. Betydningen af samvær.

I 1989 uddybede domstolen sin opfattelse af, hvilken betydning samvær har i sager, hvor anbringelsen viser sig at få permanent karakter, ligesom dommen angiver retningslinier for proportionalitetsvurderingen i relation til barnets tilknytning til plejeforældrene. Se herom sagen

Eriksson mod Sverige, dom afsagt den 22. juni 1989.

Sagen drejede sig om anbringelsen af Lisa, der var født den 24. februar 1978 og blev anbragt hos en plejefamilie i marts 1978, efter at moderen var blevet idømt 14 måneders fængsel for hæleri og narkotikabesiddelse. I fængslet konverterede moderen til Pinsebevægelsen. I januar 1979 giftede hun sig med Lisa's far. I maj 1980 afsløj myndighederne hjemgivelse. I 1981 fik parret en søn, Jonas. I marts 1982 anmodede moderen på ny om hjemgivelse. Samtidigt søgte hun om samvær. Myndighederne meddelte afslag på begge anmodninger, fordi der ikke havde været tilstrækkelig kontakt mellem Lisa og moderen. Den 21. januar 1983 besluttede myndighederne, at betingelsen for anbringelse ikke længere var opfyldt, og at anbringelsen skulle bringes til ophør fra den 15. februar 1983. Myndighederne besluttede samtidigt, at hjemgivelse ikke kunne ske, idet en række psykiatriske eksperter havde udtalt, at der ville være risiko for barnets psykiske helbred og udvikling, hvis hun blev fjernet fra plejeforældrene, som hun havde tæt tilknytning til. Samtidigt anmodede myndighederne om eksperternes opfattelse af mulighederne for samvær mellem Lisa og hendes biologiske familie – idet myndighederne angav som det langsigtede mål, at Lisa skulle hjemgives. Den 24. februar 1983 anbefalede eksperterne, at der skulle være samvær 1 gang hver anden måned. Deres udtalelse var baseret på en vurdering, hvorefter Lisa skulle blive hos plejefamilien og ikke skulle hjemgives i nær fremtid. Moderen fik herefter samvær 1 gang hver anden måned.

Moderen appellerede afgørelsen om, at Lisa ikke måtte fjernes fra plejefamilien. Under et retsmøde den 13. september 1983 fremlagdes blandt andet en erklæring fra lensstyrelsen, hvorefter Lisa burde blive hos plejeforældrene, idet hun ikke kunne leve under den trussel, at hun muligvis skulle flytte fra den tryghed, hun kendte hos plejefamilien. Videre indgik en psykiatrisk erklæring, hvorefter Lisa burde blive hos plejefamilien, idet en flytning ville indebære en ikke uvæsentlig risiko for Lisa's psykiske helbredstilstand. Landsretten traf den 10. oktober 1983 afgørelse om, at Lisa senest den 31. marts 1984 skulle hjemgives. Retten lagde vægt på, at der havde været samvær mellem Lisa og moderen. Samværet havde dog ikke været så jævnlige, hvilket retten fandt måske skyldtes blandt andet plejefamiliens (negative) indstilling til hjemgivelsesmuligheden. Begge parter (de sociale myndigheder og moderen) appellerede afgørelsen. Under behandlingen af appellen afgav blandt andet Socialstyrelsen en erklæring, hvorefter Lisa ville være i risiko for at lide alvorlig skade, hvis hun blev taget fra sine plejeforældre, som hun tæt knyttet til. Hertil kom, at der var sket ændringer hos de biologiske forældre; faderen havde mistet sit job og var begyndt at drikke, og havde fået frataget sit kørekort på grund af spirituskørsel. Appelretten ændrede på den baggrund den 6. marts 1984 afgørelsen, således at fristen for hjemgivelse af Lisa blev udsat til den 30. juni 1984. Retten lagde til grund, at moderen var egnet til at tage sig af Lisa, at moderen allerede tog sig af Lisa's bror, Jonas, samt at moderen havde børn i pleje som dagplejemor for kommunen. Retten anførte videre, at de sociale myndigheder skulle gøre mere for at fremme samværet mellem moderen og Lisa. Retten lagde herved vægt på, at ved de lejligheder, hvor det var lykkedes at gennemføre samvær mellem moderen og Lisa, havde de ikke været alene, og at plejemoderen ikke havde fortalt Lisa, at moderen var Lisa's biologiske mor. Myndighederne havde således ikke gjort noget for fremme målet med hjemgivelse. Retten fandt videre, at selvom der var en vis fjendtlighed mellem plejemoderen og Lisa's biologiske mor, var dette ikke en absolut hindring for, at der blev taget gennemførelsskridt til hjemgivelse. Begge parter appellerede til Højesteret, moderen trak dog senere sin appel tilbage. Højesteret afsagde dom den 11. oktober 1984, hvorefter hjemgivelse skulle nægtes indtil videre. Retten lagde blandt andet vægt på, at samværet ikke havde været meget omfattende, og at Lisa kun sent havde fundet ud af, hvem hendes biologiske forældre var. Da der ikke var taget passende skridt til at genforene Lisa med hendes forældre, var der ikke grundlag for at fastsætte en dato for hjemgivelsen.

Den 15. januar 1987, hvor Lisa var 9 år, anmodede moderen på ny om hjemgivelse. De sociale myndigheder indhentede erklæringer fra de samme psykiatere, der havde afgivet erklæringer tidligere, og disse udtalte, at hvis Lisa blev hjemgivet, var der risiko for, at hun ville blive psykotisk. Udtalelsen var baseret på oplysninger og vurderinger, de havde opnået gennem det forhold, at de havde Lisa i terapi. De pegede på, at Lisa i mange år havde levet med truslen om, at hun ville blive taget væk fra plejeforældrene af moderen,

og at hun havde givet udtryk for selvmordstrusler, hvis hun blev hjemgivet. De sociale myndigheder meddelte herefter afslag på anmodningen, hvilket moderen appellerede. Den 15. juni 1988 afslog landsretten hjemgivelse. Retten anførte blandt andet, at de sociale myndigheder fortsat havde forsømt at lette samværet mellem moderen og Lisa, og at deres opfattelse af, at anbringelsen skulle være permanent, var blevet en selvopfyldende profeti.

Samlet havde moderen i perioden fra 1983, hvor hjemgivelse blev besluttet, og til 1987 samvær med Lisa ca. 25 gange, de fleste af dem var overvåget af plejefamilien eller socialforvaltningen.

I klagen til konventionsorganerne var der ingen klage over den oprindelige beslutning om anbringelse; det var alene den manglende hjemgivelse, der var klaget over.

Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol anførte, at moderens ret til respekt for hendes familieliv omfatter ret til, at der tages forholdsregler, der sigter til at genforene hende med barnet. Domstolen peger på, at moderen, da tvangsanbringelsen blev bragt til ophør (og hjemgivelse blev nægtet), uden tvivl var i stand til at tage vare på barnet. Fra dette tidspunkt var det uden tvivl målet at genforene mor og datter. Da moderen ikke havde nogen samværsrettigheder, og da der blev fastsat begrænsninger i udøvelsen af samværet, var hun reelt ude af stand til at mødes med sin datter i et omfang og under omstændigheder, der kunne fremme hendes genforening med datteren. Begrænsningerne i samværet og den lange periode, hvor moderen ikke kunne få hjemgivet sin datter, var uproportionalt, og der var derfor en krænkelse af art. 8.

Dommen kan ses som en udmøntning af, hvilke positive pligter art. 8 indeholder, nemlig blandt andet en pligt for myndighederne til, når det bliver klart, at forholdene i hjemmet er forbedret på en sådan måde, at betingelserne for anbringelsen ikke længere er til stede, for eksempel at bruge samværsinstituttet aktivt med henblik på genforening af familien.

Dommen kan give anledning til overvejelser om den måde, hvorpå domstolen foretager den konkrete afvejning mellem på den ene side moderens ret til familieliv med barnet og på den anden side barnets ret til tryghed/forudsigelighed om sin situation. Dommen synes i afvejningen umiddelbart at lægge ganske meget vægt på moderens ret til familieliv og mindre vægt på barnets behov for sikkerhed om, hvor barnet skal have ophold fremover; det må her tages i betragtning, at det fremgår af dommen, at Lisa i en alder af 9 år var selvmordstruet ved udsigten til hjemgivelse. Forklaringen må imidlertid antages at skulle søges i det forhold, at det skyldes myndighedernes forhold, at sagen overhovedet kom så langt, at der opstod spørgsmål om, hvorvidt barnet ville tage skade af hjemgivelse. Det kan lægges til grund, at moderens forhold var bedret særdeles meget allerede i 1980, hvor hun søgte om hjemgivelse første gang. Det lange forløb herefter førte til, at barnet knyttede sig stærkt til plejeforældrene, således at anbringelsen endte med at være permanent. Det er i denne kontekst, at domstolen finder, at staten havde krænket moderens rettigheder efter art. 8. Man kan således ikke udlede af dommen, at Lisa nu bør hjemgives. Det er selve det forhold, at hun ikke kan hjemgives (på grund af forhold, som myndighederne bærer ansvaret for), der udgør krænkelsen.

Dommen kan sammenholdes med en sag, hvor barnet var anbragt, og hvor domstolen ikke fandt, at anbringelsen krænkede art. 8, blandt andet på baggrund af det forhold, at myndighederne havde arbejdet aktivt for etablering af samvær, dog under respekt af barnets holdning til den forælder, faderen, der ønskede samvær/hjemgivelse. Se hertil sagen

A 226-B. Rieme mod Sverige. dom afsagt den 22. april 1992.

Klagerens datter var født den 28. oktober 1976. Klageren levede sammen med hendes mor 1 års tid omkring datterens fødsel. Moderen fik forældremyndighed over datteren. Da datteren var 11 måneder, den 26. september 1976, blev hun tvangsfjernet fra moderen på grund af dennes alkoholproblemer. Datteren blev anbragt hos en plejefamilie. Klageren havde jævnlige samvær med hende. I januar 1978 ansøgte klageren om forældremyndigheden over datteren. De sociale myndigheder gav i en rapport udtryk for, at de var imod dette under henvisning til, at klageren gentagne gange havde begået forseelser, der var relateret til alkohol. Hertil kom, at datteren var blevet helt integreret i plejefamilien. Klageren trak sin ansøgning tilbage, idet han senere hævdede, at han var blevet truet med at miste sit samvær med datteren, hvis han ikke gjorde det. Bortset fra en kortere periode fortsatte han dog med at have samvær med hende hele tiden frem til Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols dom. Samværet varierede i omfang, dog inkluderede det i lang tid ikke overnatning, idet datteren ikke ønskede dette. I 1980 mødte han en kvinde, som han flyttede sammen med og senere giftede sig med. I november 1981 ansøgte han igen om forældremyndigheden over datteren. Der blev den 17. marts 1982 holdt retsmøde herom, men retten henviste sagen til de sociale myndigheder til nærmere undersøgelse. De sociale myndigheders rapport var færdig den 27. juni 1983 og konkluderede, at det ikke ville være i datterens bedste interesser, at forældremyndigheden blev overført til klageren. Ved dom af 28. september 1983 overførte retten dog forældremyndigheden til klageren. Retten lagde vægt på, at klageren havde vist aktiv omsorg for datteren og havde gjort sig anstrengelser for at holde kontakten til datteren. Datterens mor appellerede spørgsmålet om forældremyndighed, men dommen blev stadfæstet af appeldomstolen den 21. juni 1984. Klageren havde som følge af dommen i første instans søgt om hjemgivelse og om

samvær med datteren. De sociale myndigheder indhentede en psykiatrisk rapport, der forelå den 7. juni 1984 (datteren var nu 8 år), ifølge hvilken datteren på grund af tætte bånd til plejefamilien ville tage skade af at blive hjemgivet til klageren. De sociale myndigheder besluttede den 16. oktober 1984, at anbringelsen skulle ophæves, men at datteren ikke kunne hjemgives, idet det kunne være skadeligt for hendes psykiske helbred. Klageren appellerede. Appelretten afsagde dom den 25. januar 1985. Retten lagde til grund, at klagerens forhold ikke forhindrede hjemgivelse, men da hjemgivelse ville medføre en risiko, der ikke var lille, for at datterens psykiske helbred tog skade, bestemte retten, at datteren skulle blive hos plejeforældrene. Klageren appellerede afgørelsen, men fik ikke medhold under appellen. I sommeren 1985 udvidedes samværet således, at datteren også overnattede, idet hun nu ikke længere havde noget imod det. Fra maj 1986 var der samvær med overnatning hver anden weekend, ligesom datteren var med klageren og hans kone på sommerferier og andre ferier. De sociale myndigheder støttede efter eget udsagn denne udvidelse af samværet, men klageren havde siden 1985 ikke ønsket kontakt med de sociale myndigheder, hvilket havde gjort støtten vanskeligere. Den 1. september 1989 (datteren var nu næsten 13 år) anmodede klageren igen om hjemgivelse. Den 20. november 1989 besluttede de sociale myndigheder, at datteren kunne hjemgives. Hun boede derefter hos klageren indtil julen 1989, hvor hun flyttede tilbage til plejeforældrene. Spørgsmålet om, hvor hun videre skulle have ophold, stod stadig åbent, da Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol traf afgørelse.

Ved Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol drejede sagen sig om, hvorvidt de svenske myndigheder havde handlet på en måde, så de hindrede genforening med datteren. Det var således ikke en isoleret handling fra de svenske myndigheders side, der gav grundlag for klagen, men hele forløbet.

Klageren gjorde blandt andet gældende, at de sociale myndigheder reelt havde besluttet, at datteren skulle være anbragt permanent hos plejefamilien, og at de havde lovet plejefamilien dette. Han hævdede derfor, at de sociale myndigheder ikke arbejdede for genforening af ham og datteren. Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol fandt ikke beviser for denne påstand og lagde i den forbindelse særligt vægt på, at de sociale myndigheder havde søgt at fremme kontakten mellem klageren og hans datter, således at de kunne uddybe deres forhold til hinanden.

Domstolen tog herefter udgangspunkt i princippet om den skønsmarginen, der tilkommer staterne i disse sager, og anførte, at i en sag som den foreliggende havde faderen ret til, at der blev taget forholdsregler for at genforene ham og barnet. Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol fandt videre, at de hensyn, som de sociale myndigheder og retterne i Sverige havde lagt vægt på, var både relevante og fyldestgørende. Domstolen lagde i den forbindelse vægt på, at datteren var et følsomt barn, der led af psykosomatiske problemer, og som havde brug for tryghed. Det var derfor til barnets bedste at lade hende blive hos plejefamilien og udvikle sin kontakt med faderen gradvist. I en afvejning mellem disse faktorer og klagerens ret til at blive genforenet med datteren, vejede hensynet til datteren tungest. Domstolen fandt endvidere, at selve længden af den periode, hvor myndighederne afslog hjemgivelse, heller ikke var uproportionalt lang; de lagde her vægt på, at samværet faktisk – med myndighedernes støtte – var blevet udvidet gradvist, og at forholdet mellem datteren og klageren måtte udvikles med den hastighed, der passede datteren. På den baggrund fandt domstolen ikke krænkelse.

Dommen viser, at i afvejningen mellem forældrens interesser og barnets interesser, lægger domstolen stor vægt på, om myndighederne har forsøgt aktivt at arbejde for genforening af familien, herunder ved at medvirke til at etablere samvær. Såfremt det alligevel er til barnets bedste at blive ved plejefamilien, udgør manglende hjemgivelse ikke en krænkelse af art. 8.

2.1.4. Barnets modvilje mod hjemgivelse.

Den ovennævnte dom skal for så vidt angår spørgsmålet om, hvorvidt det er til barnets bedste at blive hos plejefamilien, sammenholdes med sagen

Bronda mod Italien, dom afsagt den 9.juni 1998.

Klagerne i sagen var barnets bedsteforældre; klagernes datter fødte i 1984 en datter, B. Datteren og B levede hos klagerne, efter at B's far havde forladt hjemmet. I 1989, da B var fem år gammel, blev hun fjernet fra hjemmet på grund af moderens psykiske sygdom. Efter et år besluttede myndighederne at indlede adoptionssag vedrørende B. Samtidigt fjernede moderen B fra det børnehjem, hvor B havde været anbragt, og skjulte sig med hende i ca. ½ år. I november 1990, efter at B og moderen var blevet fundet og B anbragt på ny, besluttede myndighederne, at B kunne bortadopteres, og hun blev anbragt hos en plejefamilie med henblik herpå. Moderen appellerede, men fik på grund af psykiatriske erklæringer om, at hun var alvorligt psykisk syg, og at faderen havde opgivet enhver interesse i B, ikke medhold. Moderen appellerede imidlertid til en højere myndighed, der den 8. juni 1992 ophævede adoptionsbeslutningen og besluttede hjemgivelse. Hjemgivelse skete dog ikke. De lokale myndigheder anmodede en psykiater om at udarbejde en rapport om moderens psykiske tilstand og forbød i den forbindelse enhver form for kontakt mellem moderen og B og klagerne og B. Den 17. februar 1993 (B var nu ca. 9 år) forelå psykiaterens rapport, ifølge hvilken klagerne og moderen ikke var i stand til at tage sig af B, og ifølge hvilken B var gået i panik ved udsigten til at skulle forlade sin plejefamilie. Rapporten konkluderede, at det ikke var muligt at bringe

familien sammen. Sagen blev herefter sat i bero, mens en appelret behandlede sagen. Appelretten stadfæstede imidlertid den 22. marts 1994 hjemgivelsen. De sociale myndigheder indledte herefter 2. marts 1995 en hjemgivelsesprocedure og indhentede i den forbindelse på ny en psykologerklæring, samt en række andre oplysninger, herunder om B's fars opholdssted. Samtidigt arrangerede myndighederne i løbet af foråret 1995 tre gange samvær mellem B og klagerne, samt moderen. Under disse samvær gav B udtryk for, at hun ikke ønskede at blive hjemgivet, ligesom hun virkede bange og bad om at afslutte samværet før den aftalte tid. Herefter afgav psykologen rapport, hvorefter det ville være farligt for B at blive hjemgivet, og han anbefalede, at hun fortsat skulle blive hos plejefamilien, dog med samvær med moderen. Myndighederne besluttede på baggrund af B's ønske om ikke at blive hjemgivet, at hun skulle blive hos plejeforældrene. Moderen fik samvær en gang hver tredje måned, ligesom der fastsattes et vist samvær for de andre familiemedlemmer. Bedsteforældre klagede til Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol over, at B ikke var blevet hjemgivet.

Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol anførte indledningsvis, at ovennævnte princip, hvorefter "The mutual enjoyment by parent and child of each other's company constitutes a fundamental element of family life", også finder anvendelse på relationerne mellem et barn og dets bedsteforældre. Der havde på den baggrund været et indgreb i klagernes/besteforældrenes rettigheder efter Den Europæiske Menneskerettighedskonvention art. 8, stk. 1. Spørgsmålet var herefter, om dette indgreb var legitimeret efter stk. 2. Indgrebet var i overensstemmelse med italiensk lov og skete til varetægelse af formål omfattet af art. 8, stk. 2. For så vidt angår spørgsmålet om, hvorvidt grundene til ikke at hjemgive B var "relevant and sufficient", tog domstolen udgangspunkt i sætningen om, at "consideration of what is in the best interest of the child is always of crucial importance". Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol lagde ved sin vurdering af sagen vægt på det forhold, at B altid havde givet udtryk for, at hun ikke ønskede at forlade plejefamilien. Hendes interesser vejede tungere end bedsteforældrenes. På den baggrund havde de nationale myndigheder ikke overskredet deres skønsmargin, og art. 8 var ikke krænket. Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol drøftede også den forholdsvis lange sagsbehandlingstid, før sagen fandt en afgørelse. Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol fandt på den ene side, at sagsbehandlingstiden var meget lang, men fandt den på den anden side retfærdiggjort af det forhold, at myndighederne havde foretaget en grundig sagsbehandling.

Dommen viser, at Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol inddrager barnets holdning til hjemgivelsesspørgsmålet i sin bedømmelse af, om proportionalitetsprincippet (indgrebets nødvendighed i et demokratisk samfund) er overholdt. Såfremt myndighederne kan godtgøre, at barnet ønsker at blive hos plejeforældrene, kan det være afgørende for vurderingen af, om art. 8 er krænket. Spørgsmålet er dog ikke det eneste, der inddrages; såfremt det er myndighedernes forhold, der gør, at barnet nu er i en situation, hvor det ønsker at blive hos plejefamilien, kan der stadig statueres krænkelser.

Forskellen mellem denne sag og den ovenfor nævnte Eriksson-sag er primært, at myndighederne i Bronda-sagen faktisk forsøgte at gennemføre samvær mellem bedsteforældrene og barnet, men med negativt resultat, fordi barnet ønskede, at samværet skulle ophøre før tid. I Eriksson-sagen forsøgte myndighederne at få gennemført samvær med det resultat, at barnet i meget lang tid slet ikke kendte sin mor. Hertil kommer, at det ikke er lige så klart i Bronda-sagen som i Eriksson-sagen, at forholdene har bedret sig så meget, at det vil være til barnets bedste at blive hjemgivet.

Vedrørende bedsteforældrenes ret til familieliv efter art. 8 med barnet bemærkes, at dommen ikke kan tages til indtægt for det synspunkt, at bedsteforældre i alle sager har et "familieliv", der er beskyttet af art. 8, med barnet. Baggrunden for, at der var et beskyttet "familieliv" i den konkrete sag, var formentligt, at barnet havde boet sammen med bedsteforældrene de første fem år af sit liv. Det er ikke muligt på baggrund af dommen nærmere at angive, hvornår der konkret er opstået et "familieliv", der er beskyttet af art. 8.

2.1.5. Omfanget af staternes skønsmargin.

I 1996 fandt domstolen anledning til at uddybe retningslinierne for tvangsfjernelsessager, hvor myndighederne antager, at anbringelsen vil være permanent, eller der skal ske bortadoption. De uddybbende retningslinier følger af sagen

Johansen mod Norge, dom afsagt den 7. august 1996.

Sagen drejede sig om tvangsfjernelsen af en pige, der blev født den 7. december 1989. Pigen blev umiddelbart efter fødslen - den 13. december 1989 - tvangsfjernet under henvisning til, at moderen ikke ville kunne tage sig af hende. Moderen havde i forvejen en 12 år gammel søn, der var blevet tvangsfjernet to år før. Da datteren var 4 - 5 måneder gammel, traf myndighederne afgørelse om, at datteren skulle anbringes hos plejeforældre med henblik på adoption. Videre besluttede komiteen, at moderens samvær med datteren skulle ophæves, og at plejeforældrenes adresse skulle holdes hemmelig. Myndighederne lagde blandt andet vægt på, at moderen ikke havde magtet at tage sig af sin søn, samt på en psykolograpport, ifølge hvilken moderen havde store uløste mentale problemer, der i høj grad påvirkede hendes evne til at tage sig af et barn. Videre lagde man vægt på datterens behov for at vide, at hun ikke ville kunne blive flyttet fra plejeforældrene, således at hun kunne knytte sig til stabile personer. Myndighederne

lagde til grund, at moderens liv så ud til at være blevet mere roligt, men fandt, at det var tvivlsomt, hvorvidt denne ændring var stabil. Sønnen løb i foråret 1990 væk fra den institution, hvor han var anbragt, og tog ophold hos moderen, der ikke leverede ham tilbage, men beholdt ham hos sig. Myndighederne hjemgav herefter den 19. juni 1990 sønnen. Moderen appellerede beslutningen vedrørende datteren. Den 30. maj 1990 blev datteren anbragt hos plejeforældrene, hvor moderen ikke havde samvær med hende. Den administrative appelmyndighed oplyste, at sagen ville være under behandling i 4 – 5 måneder, hvorefter moderen forsøgte at appellere sagen til byretten. Byretten afviste, idet sagen først kunne tages under påkendelse ved domstolene, når den administrative klageadgang var udtømt. Den 9. november 1990 stadfæstede den administrative appelmyndighed beslutningen om anbringelse. Moderen indbragte sagen for byretten, der den 1. februar 1991 udpegede to eksperter til at tage stilling til klagerens evner til at tage sig af sin datter. Eksperterne afgav erklæring den 15. marts 1991, og der berammedes retsmøde den 2. april 1991. Ved dom af 16. april 1991 (hvor datteren var 1 år og 4 måneder) stadfæstede byretten de sociale myndigheders afgørelse. Retten anførte blandt andet, at man havde lagt vægt på den tid, der var gået, hvor barnet havde været hos plejeforældrene. Retten fandt, at moderen på det tidspunkt, hvor retten traf sin afgørelse, i et vist omfang kunne tage sig af datteren. Imidlertid havde de to eksperter, som retten havde udpeget, været enige om, at det ville være kritisk for barnet, hvis hun nu blev hjemgivet til moderen, som hun ikke kendte overhovedet. Retten fandt videre, at moderen ikke ville være i stand til at tage sig af barnet under disse omstændigheder, hvor barnet ville være i krise på grund af savnet af plejeforældrene. For så vidt angår adoptionsspørgsmålet lagde retten vægt på, at datteren og moderen ikke kunne genforenes indenfor en overskuelig fremtid. Videre lagde retten vægt på, at moderen havde et konfliktfyldt forhold til myndighederne, og at hun ville sabotere den tryghed, barnet kunne opnå ved plejeforældrene ved at forsøge at få barnet hjemgivet. Retten henviste her blandt andet til det forhold, at moderen havde beholdt sin søn, da han løb væk fra den institution, han var anbragt på. På den baggrund antog retten, at moderen alligevel ikke ville kunne tage sig ordentligt af datteren. Derfor tillod retten adoption. Moderen flyttede derefter til Danmark, hvor hun boede sammen med sønnens far. De fik i 1991 yderligere en datter og i 1993 yderligere en søn. Den ældste søn udviklede sig efter de danske myndigheders opfattelse normalt. Mens sagen verserede for Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol var der stadig ikke truffet afgørelse om adoption af datteren, der stadig boede hos plejeforældrene.

Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol anførte, at da der er store forskelle i medlemslandene med hensyn til betingelserne for at tvangsfjerne et barn, og da de nationale myndigheder har direkte kontakt med de involverede personer, har staterne en vid skønsmargin ved afgørelsen af, hvorvidt det er nødvendigt at anbringe et barn. For så vidt angår yderligere begrænsninger i forholdet mellem forældrene og barnet, såsom indskrænkninger i forældremyndighed og samvær, vil Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol foretage en mere grundig efterprøvelse af myndighedernes afgørelser, hvilket også gælder for de retssikkerhedsregler, der skal sikre, at respekten for familielivet bliver tilgodeset.

For så vidt angår selve beslutningen om anbringelsen, fandt Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol under hensyn til de konkrete omstændigheder på det tidspunkt, hvor datteren blev anbragt, at de norske myndigheder ikke havde overskredet de grænser, som den omhandlede margin of appreciation sætter.

For så vidt angår ophævelsen af samværet og beslutningen om at indlede adoptionssag anførte Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol, at udgangspunktet må være, at anbringelse af et barn normalt er midlertidigt, og at anbringelsen må ophøre, så snart omstændighederne tillader det. Derfor må enhver foranstaltning, hvorved en anbringelsesbeslutning implementeres, være i overensstemmelse med det endelige mål at genforene forældre og barn. Der skal derfor findes en rimelig balance mellem barnets interesse i at forblive i pleje og forældrenes interesser i genforening med barnet. I den forbindelse må der lægges særlig vægt på hensynet til barnet, hvis interesser, afhængigt af karakteren og intensiteten, muligvis kan have forret fremfor/veje tungere end forældrenes. I særdeleshed kan en forælder ikke have ret til at få gennemført foranstaltninger, der er til skade for barnets helbred og udvikling. I den foreliggende sag var klageren blevet berøvet adgang til samvær med henblik på permanent anbringelse, der skulle lede til bortadoption. Domstolen anså dette for at være meget vidtrækkende, idet myndighederne fuldstændigt berøvede klageren muligheden for at udøve sin ret til familieliv med barnet, hvilket var uforenligt med formålet at genforene mor og barn. Domstolen anførte, at foranstaltninger af denne karakter kun kan anvendes under exceptionelle omstændigheder og kun kan retfærdiggøres, hvis de er begrundet i et altoverskyggende ("overriding") behov, der relaterer sig til barnets bedste. Spørgsmålet herom må vurderes i lyset af de omstændigheder, der var til stede på det tidspunkt, hvor beslutningen blev taget og ikke i lyset af, hvad man kan vide efterfølgende ("with the benefit of hindsight"). Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol lægger derefter vægt på barnets interesse i, at den proces, hvor der skulle etableres bånd til plejefamilien, ikke blev afbrudt. Domstolen fandt, at det var relevant, at myndighederne lagde vægt på det forhold, at der var større udsigt til succes i plejefamilien, hvis anbringelsen skete med henblik på adoption, samt på det forhold, at klageren/moderen ikke havde samarbejdet med myndighederne og ikke havde informeret dem om, at hendes ældste søn var stukket af fra den institution, hvor han var anbragt, men blot ladet ham være hos hende i Oslo. Spørgsmålet for Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol var imidlertid, om disse grunde udover at være relevante også var fyldestgørende. Domstolen lagde ved vurderingen heraf vægt på, at det

samvær, moderen havde haft med datteren to gange om ugen i perioden til komiteen traf afgørelse den 3. maj 1990, ikke havde givet anledning til kritik. Hertil kom, at klagerens/moderens livsstil havde bedret sig noget i denne periode. Dermed var det primært hendes manglende samarbejde med myndighederne vedrørende sønnen, der havde ført myndighederne til at antage, at hun ville sabotere plejen, hvis hun fik samvær med datteren. Moderens vanskeligheder med at samarbejde med myndighederne og risikoen for, at hun ville sabotere plejen, hvis hun fik samvær, havde ikke en sådan karakter eller et sådant omfang, at det kunne fjerne myndighedernes pligt i medfør af art. 8 til at træffe foranstaltninger til at genforene mor og barn, hvis moderen skulle blive i stand til at tage sig af datteren. Indgrebet var dermed ikke fyldestgørende til opfyldelsen af formålene i stk. 2, idet det ikke var blevet påvist, at ophævelsen af samværet og beslutningen om permanent anbringelse skulle modsvare/stemme overens med et altoverskyggende behov, der relaterede sig til barnets bedste. De norske myndigheder havde dermed overtrådt grænsen for skønnet og havde krænkert klageren ret efter art. 8.

Dommen kan vel ses som en stramning i forhold til tidligere domme, der ikke udelukkede adoption, men kun stillede krav til retssikkerhedsgarantierne, der skulle udøves i den forbindelse. Det udelukkes altså fortsat ikke fuldstændigt, at der tages beslutninger, der helt afbryder kontakten mellem forældre og barn, men det skal være under helt exceptionelle omstændigheder, og det skal være helt sikkert, at barnet og moderen/forælderen ikke kan genforenes med et for barnet tilfredsstillende resultat. Her, hvor moderens forhold havde forbedret sig, og hvor hun havde vist, at hun kunne have samvær med barnet, mens det var i pleje på børnehjemmet, var det ikke helt sikkert, at formålet – genforening – ikke kunne opfyldes. Derfor fandt domstolen krænkelse.

Sagen illustrerer også, hvordan domstolen anvender begreberne "relevant" og "fyldestgørende"; selvom grænsen mellem de to begreber ikke altid er helt klar, må det antages, at vurderingen af, om de grunde, myndighederne har påberåbt sig, er "relevante", refererer til en prøvelse af, om grundene relaterer sig til de hensyn, der er nævnt i stk. 2, mens vurderingen af, om grundene er "fyldestgørende", er en udmøntning af proportionalitetsvurderingen. Domstolen efterprøver i relevansprøvelsen, om de grunde, myndighederne har påberåbt sig, er saglige hensyn i relation til konventionen, mens prøvelsen af, om disse grunde er "fyldestgørende", vedrører grundenes styrke, det vil sige spørgsmålet om, hvorvidt de – i øvrigt saglige – grunde var stærke nok/intensive nok til, at der er proportionalitet mellem indgrebet og grundene.

Sagen skal sammenholdes med sagen

Söderbäck mod Sverige. dom afsagt den 28. oktober 1998.

Sagen omhandlede ikke en tvangsanbringelse, men en stedbarnsadoption. Klageren var far til en datter, som var født den 19. september 1982. Han boede ikke sammen med datterens mor, og havde kun en begrænset kontakt med datteren, som han så ved korte besøg 4 gange i løbet af barnets første leveår. Herudover deltog han i datterens dåb. Den begrænsede kontakt skyldtes i hvert fald til dels, at klageren på det tidspunkt havde alkoholproblemer. Moderen mødte i løbet af 1983 en mand, som hun flyttede sammen med i maj 1983. De blev senere gift. Fra 1984 til 1986 havde faderen/klageren kun begrænset kontakt med datteren. I juni 1987 anmodede han myndighederne om fastsættelse af samvær. Moderen modsatte sig samvær mellem faderen og datteren. Sagen verserede gennem 1988, hvor faderen ikke havde samvær med datteren. Han kontaktede myndighederne højst en gang om måneden vedrørende sagen. I november 1988 anmodede moderens mand om tilladelse til at adoptere datteren. I februar 1989 protesterede faderen mod adoptionen og indbragte samtidigt samvæsspørgsmålet for domstolene. Retten udsatte samværsagen på adoptionssagens afgørelse. Myndighederne indhentede en sagkyndig rapport til brug for adoptionssagens afgørelse. Rapporten anbefalede ikke adoption, idet eksperterne lagde vægt på, at moderens mand godt nok var datterens "psykologiske" far og holdt af hende som en biologisk datter, men eksperterne fandt samtidigt, at det ville være bedst for datteren at kende sin baggrund. Trods de psykologiske bånd mellem moderens mand og datteren anbefalede eksperterne derfor ikke adoption. Adoptionsmyndighederne meddelte den 22. december 1989 moderens mand tilladelse til at adoptere datteren. Ved afgørelsen lagde man vægt på, at moderens mand havde taget del i omsorgen for datteren, siden hun var 8 måneder gammel, og datteren anså moderens mand for at være hendes far. Derimod havde hun kun haft begrænset kontakt med faderen i starten, og denne kontakt var helt ophørt efterhånden. På den baggrund fandt myndighederne, at adoption var i datterens bedste interesse. Faderen indbragte sagen for konventionsorganerne med påstand om, at adoptionsafgørelsen krænkede hans rettigheder efter Den Europæiske Menneskerettighedskonvention art. 8. Kommissionen fandt, at art. 8 var krænkert. Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol tog ikke stilling til, om art. 8 var anvendelig. Domstolen anførte, at der på adoptionstidspunktet eksisterede visse bånd mellem klageren og datteren, og at da parterne havde procederet på spørgsmålet om, hvorvidt adoptionsafgørelsen var i overensstemmelse med art. 8, ville domstolen behandle sagen under den forudsætning, at art. 8 var anvendelig. Domstolen anfører herefter, at under denne forudsætning (at art. 8 var anvendelig) udgjorde adoptionsafgørelsen et indgreb i klagerens ret efter art. 8, stk. 1. Der var ikke tvivl om, at indgrebet var "i overensstemmelse med lov" og skete til varetagelse af et af de formål, der er angivet i art. 8, stk. 2. Spørgsmålet var herefter, om indgrebet var "nødvendigt i et demokratisk samfund". Domstolen sammenlignede herefter sagen med Johansen-sagen og anførte, at selv om sagerne havde det til fælles, at den afgørelse, som myndighederne traf, helt

afskar båndene mellem forældre og barn, var der store forskelle. I den konkrete sag havde der kun været tilfældig og begrænset kontakt mellem klageren og datteren, mens moderen i Johansen-sagen havde haft barnet i sin varetægt, indtil myndighederne fjernede barnet. Domstolen lagde videre vægt på, at klageren ikke selv havde gjort noget før i 1987 for at opnå kontakt med datteren. Hertil kom, at datteren i den konkrete sag havde levet sammen med moderens mand/adoptivfaderen i seks et halvt år, hvor der havde udviklet sig de-facto-familiebånd. Adoptionen var derfor blot en formalisering af disse bånd. Under henvisning til de begrænsede bånd mellem klageren og datteren, fandt Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol, at adoptionsafgørelsen faldt indenfor den svenske stats skønsmargin. Indgrebet var derfor ikke uproportionalt, og art. 8 var derfor ikke krænket.

Sagen vedrører som anført stedbarnsadoption og ikke tvangsfjernelse, og der er derfor grænser for, hvor meget der kan udledes af sagen i relation til tvangsfjernelser. Grænserne for statens skønsmargin er snævrere, hvor det er myndighedernes anbringelse af barnet, der er den oprindelige årsag til, at der ikke er kontakt mellem forældrene og et barn, i stedet for som her privatretlige konflikter mellem forældrene. Ikke desto mindre kan sagen måske pege på, at forældrenes interesse i at holde kontakt med barnet kan have betydning.

Som det fremgår af referatet, var Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol i tvivl om, hvorvidt art. 8 overhovedet var anvendelig. Det kan på den baggrund ikke udelukkes, at forældre, der slet ikke selv forsøger at holde familiebåndene ved lige, men kun søger begrænset og tilfældig kontakt, måske i særlige tilfælde helt mister familiebånd, der ellers ville være omfattet af begrebet "familieliv" i art. 8, stk. 1.

Omfanget af staternes skønsmargin bliver således påvirket af spørgsmålet om, hvorvidt forældrene selv har gjort noget for at holde familiebåndene til barnet ved lige. Det samme kan måske gøre sig gældende i sager om permanente anbringelser – især i sager, hvor der er opstået de-facto-familieliv med plejefamilien.

Domstolen har i en række senere sager gentaget formuleringen om, at staterne har en vid skønsmargin ved afgørelsen af, hvorvidt det er nødvendigt at anbringe et barn, men at for så vidt angår yderligere begrænsninger i forholdet mellem forældrene og barnet, såsom indskrænkninger af samvær, vil Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol foretage en mere grundig efterprøvelse af myndighedernes afgørelser.

Domstolen har senere uddybet retningslinierne yderligere, for eksempel i sagen

K. og T. mod Finland, dom afsagt den 12. juli 2001.

Sagen vedrørte blandt andet tvangsfjernelse af en datter lige efter fødslen på grund af moderens psykisk ustabile tilstand sammenholdt med det forhold, at de sociale myndigheder fandt, at faderen, T. ikke kunne garantere barnets udvikling og sikkerhed. De sociale myndigheder begyndte 3 – 4 måneder efter fødslen at forberede en mere permanent anbringelse af barnet i pleje, muligvis fordi det skønnedes, at moderens behandling for hendes psykiske problemer ville vare to til fire år. Det fremgår af de sociale myndigheders akter, at faderen, T. tager sig tilfredsstillende af babyen, og at han kan tage vare på hende alene. Videre fremgår det, at moderen kun har besøgt barnet få gange ganske kortvarigt, samt at forvaltningen har sagt til T. at hvis han flytter sammen med moderen, kan datteren ikke bo hos ham. Ved afgørelser i januar og februar 1994 besluttede de sociale myndigheder at anbringe barnet hos en plejefamilie 120 km. fra klagerens hjem. Plejeforældrene havde ikke selv børn, og den sociale forvaltning gav overfor både klagerne og plejeforældrene udtryk for, at plejeforholdet ville være "i årevis". Samværet blev herefter, da barnet var 8 – 9 måneder gammelt begrænset til et månedligt besøg af tre timers varighed. De næste fire år blev der herefter udarbejdet forskellige handleplaner, hvor samværet fortsat var fastsat til en gang om måneden. Barnet var stadig i pleje, mens sagen verserede for Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol.

Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol understregede, at hensynet til barnets bedste er af afgørende betydning. Domstolen anførte generelt om proportionalitetshensynet blandt andet følgende: "The margin of appreciation so to be accorded to the competent national authorities will vary in the light of the nature of the issues and the seriousness of the interests at stake, such as, on the one hand the importance of protecting a child in a situation which is assessed as seriously threatening his or her health or development and, on the other hand, the aim to reunite the family as soon as circumstances permit. When a considerable period of time has passed since the child was originally taken into public care, the interest of the child not to have his or her de facto family situation changed again may override the interests of the parents to have their family reunited.". På den baggrund anerkender domstolen, at statene har en vid skønsmargin med hensyn til vurderingen af, om det er nødvendigt at anbringe et barn. Domstolen anførte, at skønsmarginen indsnævres, hvor myndighederne ønsker at foretage yderligere begrænsninger, for eksempel indskrænkninger i samvær eller indskrænkninger for så vidt angår de processuelle retssikkerhedsgarantier, der skal sikre en effektiv beskyttelse af forældrenes og barnets ret til respekt for deres familieliv, idet sådanne indskrænkninger medfører risiko for, at familierelationerne mellem forældrene og et yngre barn effektiv afskæres.

Konkret vedrørende sagen tog domstolen vedrørende statens pligt til at genforene familien udgangspunkt i følgende formulering, der angives at være "the guiding principle" (under henvisning til Olsson-dommen): "a care order should be regarded as a temporary

measure, to be discontinued as soon as circumstances permit, and that any measures implementing temporary care should be consistent with the ultimate aim of reuniting the natural parents and child". Domstolen anførte videre, at den positive pligt til at tage forholdsregler, der fremmer familiens genforening så snart som det rimeligvis er gennemførligt, begynder at påhvile myndighederne med progressivt øget styrke fra begyndelsen af plejeforholdet, idet denne pligt altid skal afvejes overfor pligten til at tage hensyn til, hvad der er bedst for barnet. Domstolen fandt i den konkrete sag, at myndighederne ikke havde gjort nok. Domstolen anførte, at det mindste man kunne forvente af myndighederne, var, at de analyserede situationen en gang imellem for at se, om der var sket forbedringer. Dette hænger sammen med, at mulighederne for at genforene familien bliver gradvist mindsket og til sidst ødelagt, hvis ikke forældrene og barnet kan mødes eller kun kan mødes så sjældent, at der ikke opstår noget bånd mellem dem. På den baggrund var der sket en krænkelse af art. 8 derved, at myndighederne ikke havde gjort nok for at genforene familien.

Dommen udmønter således de positive pligter, der følger af art. 8, således at myndighederne har pligt til at tage forholdsregler, der fremmer familiens genforening så snart som det rimeligvis er gennemførligt, og at denne pligt begynder at påhvile myndighederne med progressivt øget styrke fra begyndelsen af plejeforholdet. Myndighederne har dermed en pligt til aktivt at overveje anbringelsen med henblik på at vurdere, om der er sket ændringer.

I den sammenhæng spiller det muligvis en rolle, at barnet var så lille, da det blev anbragt uden for hjemmet: i hvert fald henviser domstolen til risikoen for, at familierelationerne mellem forældrene og et yngre barn effektivt afskæres. Domstolens bemærkninger om, at pligten til at genforene familien stiger progressivt, mens barnet er anbragt, skal muligvis ses i lyset af, at barnet i den konkrete sag blev fjernet lige fra fødslen<sup>4</sup>, hvilket domstolen er særligt kritisk overfor. Når et helt lille barn anbringes, vil barnet hurtigere knytte sig til plejefamilien end et ældre barn, medmindre myndighederne er særligt opmærksomme på behovet for samvær.

Endeligt bør nævnes dommen

Kutzner mod Tyskland, dom afsagt den 26. februar 2002.

Klagerne, der var gift, havde som børn haft indlæringsvanskeligheder og havde gået på en skole for børn, der havde svært ved at lære. De fik to døtre i henholdsvis 1991 og 1993. Døtrene viste sig at være sent udviklede, både fysisk, men især mentalt. Klagerne bad om støtte til døtrene og fik den blandt andet i form af døtrenes optagelse i 1995/1996 i en børnehave for børn med særlige behov. Samtidigt fik de fra oktober 1995 til maj 1996 jævnligt besøg af en socialrådgiver, som skulle støtte dem, men som også udarbejdede en rapport, som anbefalede tvangsfjernelse af børnene på grund af intellektuelle mangler hos klagerne og konflikter med andre familiemedlemmer. Der blev indledt en tvangsfjernelsessag. Blandt andet på baggrund af en psykolograpport af 20. november 1996 blev der i februar 1997 truffet foreløbig afgørelse om, at børnene skulle tvangsfjernes. Begrundelsen var klagernes intellektuelle kapacitet, som ikke blev anset for tilstrækkelig til at sikre børnenes opvækst på en ordentlig måde. Børnene blev herefter anbragt i en institution til evaluering. Den rapport, der blev skrevet i den forbindelse, anbefalede, at børnene blev anbragt i familiepleje, for at børnenes udvikling med hensyn til sociale færdigheder og intelligens kunne støttes. I maj 1997 blev der truffet endelig afgørelse om tvangsfjernelse på baggrund af klagernes intellektuelle mangler. I juli 1997 blev pigerne anbragt i en plejefamilie, hvis navn klagerne ikke fik. Klagerne anfægtede afgørelsen ved de nationale myndigheder blandt andet under henvisning til, at deres læge mente, at børnene skulle hjemgives, og under henvisning til en psykolograpport, de selv havde indhentet. I september og november 1997 deltog den ene klager, moderen, i et kursus for at blive dagplejemor. Hun bestod kurset i november 1997. I januar 1998 besluttede den tyske domstol, at klagerne ikke fik medhold i deres protest mod tvangsfjernelsen. Klage herover blev i maj 1998 afvist af forfatningsdomstolen. Tre dage efter afgørelsen blev yderligere en rapport, klagerne selv havde indhentet, færdiggjort af en psykolog, der anbefalede hjemgivelse. Samtidigt med at tvangsfjernelsen blev en realitet, blev klagernes mulighed for samvær med børnene indskrænket kraftigt: i starten gik der seks måneder, hvor der ikke var kontakt overhovedet (fordi forældrene ikke vidste, hvor børnene var anbragt), derefter var der sporadisk og tilfældig kontakt. Klagerne forsøgte gentagne gange at opnå ret til samvær, men blev hver gang afvist.

Klagerne indgav klage til Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol i 1998. Børnene var stadig tvangsfjernet, mens sagen verserede ved Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol.

Domstolen gentog, at der i forbindelse med beslutningen om, hvorvidt anbringelse skal ske, er vid skønsmargin, mens denne skønsmargin indskrænkes, hvis myndighederne ønsker at gennemføre yderligere begrænsninger. Domstolen angiver videre en afvejningsregel: hvis der er gået en betydelig tid, siden barnet først blev anbragt uden for hjemmet, kan barnets interesse i ikke at skulle gennemgå flere ændringer i sit liv veje tungere end forældrenes interesse i, at familien forenes. Vedrørende den konkrete sag anførte domstolen blandt andet, at selvom et barn kunne anbringes i et mere givende miljø end hos forældrene, kan dette ikke i sig selv legitimere en tvangsmæssig anbringelse uden for hjemmet; der skal være andre omstændigheder, der skal pege hen mod, at det er "nødvendigt" at gøre indgreb i forældrenes ret til at nyde "familieliv" med deres børn.



Domstolen gentog videre afvejningsreglen, hvorefter en anbringelse som udgangspunkt skal anskues som en midlertidig foranstaltning med det endelige mål at genforene barn og forældre. Statens positive pligt til at tage skridt, der kan gøre det nemmere at genforene familien begynder ved anbringelsen og bliver stærkere undervejs. Denne forpligtelse skal dog altid afbalanceres overfor hensynet til barnets bedste. I den foreliggende sag var børnene ikke alene blevet anbragt, samvær mellem børn og forældre var også blevet afskåret i begyndelsen og derefter begrænset væsentligt. Dette førte til en stigende fremmedgørelse mellem børn og forældre og mellem børnene indbyrdes. Hertil kom, at børnene ikke var blevet hørt på noget tidspunkt. Indgrebet var på den baggrund ikke proportionalt.

Som det fremgår, angiver domstolen her udtrykkeligt, at hvis der er gået en betydelig tid, siden barnet først blev anbragt udenfor hjemmet, kan barnets interesse i ikke at skulle gennemgå flere ændringer i sit liv veje tungere end forældrenes interesse i, at familien forenes. Dette må dog forstås i lyset af de ovenfor anførte domme, hvorefter det påhviler myndighederne at sikre, at den lange tid, der måtte gå, ikke skyldes myndighedernes forhold.

#### 2.1.6. Konklusion.

Det kan af ovennævnte domme udledes, at der ved bedømmelsen af længerevarende/permanente anbringelser skal foretages en konkret afvejning af på den ene side forældrenes ret til familieliv med barnet, og på den anden side barnets ret til at blive beskyttet mod overgreb og lignende i hjemmet. Udgangspunkt for vurderingen tages i princippet om, at børns og forældres samliv er omfattet af begrebet "familieliv" i art. 8, stk. 1, og at dette "familieliv" fortsætter – og skal beskyttes som sådant af staterne - selvom børnene bliver tvangsfjernet/tvangsanbragt. Staten har på den baggrund en positiv pligt til at arbejde for genforening af familien. Anbringelse sker med henblik på hjemgivelse, så snart forholdene tillader det. Domstolen udelukker således ikke permanente anbringelser, men myndighederne har en pligt til aktivt at arbejde for genforening af familien, herunder ved at søge samvær gennemført, således at en anbringelse ikke bliver permanent på grund af manglende kontakt mellem forældre og barn.

Videre kan det konkluderes, at staterne har en vid skønsmargin med hensyn til selve beslutningen om, hvorvidt anbringelse skal ske. Såfremt myndighederne ønsker at gennemføre yderligere begrænsninger i familielivet, såsom indskrænkninger i samværet, vil Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol foretage en mere grundig efterprøvelse af myndighedernes afgørelser, hvilket også gælder for de retssikkerhedsregler, der skal sikre, at respekten for familielivet bliver tilgodeset. Statens skønsmargin bliver dermed snævrere i sådanne sager. Hensynet til barnet er dog af "crucial importance" og skal dermed tillægges stor vægt.

#### 2.2. Formelle krav efter Den Europæiske Menneskerettighedskonvention art. 8 til afgørelser om permanente anbringelser af børn uden for hjemmet.

Der kan videre som nævnt udledes en række formelle krav af afgørelserne fra Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol.

##### 2.2.1. Inddragelse af forældrene i beslutningsprocessen.

I relation til permanente anbringelser angiver den ovenfor nævnte sag fra 1987 om anbringelse af en række børn med henblik på bortadoption retningslinier om inddragelse af forældrene i afgørelsen om langvarig/permanent anbringelse af et barn uden for hjemmet. Se således

A-121. W., B. og R. mod United Kingdom, domme afsagt den 8. juli 1987.

Sagerne drejede sig alle om børn, der var i myndighedernes varetægt enten som følge af tvangsfjernelser, eller fordi forældrene frivilligt havde anbragt børnene i pleje som følge af hjemlige vanskeligheder. Børnene var alle ret små ved anbringelsen uden for hjemmet; de fleste under et år, og ingen mere end to år. Under forløbet, hvor børnene var tvangsfjernede, besluttede myndighederne på et tidspunkt, at anbringelserne nu var med henblik på bortadoption. Klagerne til konventionsorganerne drejede sig ikke om selve anbringelserne, men om de procedurer, som de engelske myndigheder fulgte efter at have besluttet at arbejde for bortadoption.

En af sagerne refereres her til illustration af problemstillingen. Sagen illustrerer også det forhold, at der ikke altid er helt klare grænser mellem langvarige plejeforhold og adoptionsforhold.

W mod England: Klager og hans hustru havde tre børn, hvoraf sagen drejer sig om det ene: en dreng, B, der var født i oktober 1978. B blev 4 måneder gammel anbragt i frivilligt pleje hos plejeforældre på baggrund af moderens fødselsdepression og alkoholproblemer m.v.. Forældrene havde på det tidspunkt samvær. Han blev i løbet af perioden 1. marts til 14. august 1979 hjemgivet nogle gange og derpå anbragt igen. Den 16. august 1979 traf myndighederne beslutning om tvangsanbringelse af B indtil februar 1980 under forudsætning af, at de hjemlige vanskeligheder blev løst. Forældrene blev ikke hørt herom. De accepterede dog anbringelsen og påklagede ikke afgørelsen. Fra januar - august 1980 var de to andre børn, som parret havde, også i pleje. I januar 1980 nævnte myndighederne for moderen, men ikke for klageren, muligheden af at anbringe B i pleje over en længere periode. I februar 1980 besluttede myndighederne, at

B skulle være i pleje i længere tid med henblik på adoption, samt at forældrenes samvær med B skulle begrænses. Beslutningen forelå ikke skriftligt, og myndigheden drøftede ikke beslutningen med forældrene først. Den 20. og 26. marts blev forældrene informeret mundtligt, men den socialrådgiver, der informerede dem, var ikke sikker på, at de forstod, hvad der blev sagt om B (de to ældre børn blev også diskuteret ved disse lejligheder, og forældrene har tilsyneladende været i tvivl om, hvem der blev talt om). Den 31. marts 1980 blev det besluttet af en adoptionsmyndighed, at B skulle være i pleje i længere tid, og at forældrenes samvær skulle begrænses. Forældrene fik ikke at vide, at der skulle være et møde herom eller adgang til at blive hørt om afgørelsesgrundlaget. Det blev under mødet nævnt, at forældrene ville være mod adoption. Den 22. april 1980 blev forældrene underrettet om beslutningen, samt om, at B skulle flytte til nye plejeforældre, hvis adresse forældrene ikke måtte få oplyst. Der skulle ikke være samvær, og anbringelsen var med henblik på adoption. Da forældrene efter maj 1980 fik orden på deres problemer, blandt andet kom moderen ud af sine alkoholproblemer, søgte de myndighederne om samvær med B. I september/november 1980 fik de fri proces og anlagde sag med påstand om hjemgivelse af B. Der blev afholdt retsmøde i januar 1981, hvor der blev truffet beslutning om hjemgivelse. Denne beslutning blev appelleret af de sociale myndigheder. Appelretten fandt i juni 1981, at B ikke skulle hjemgives, da han nu ikke længere kendte sine forældre, og at forældrene ikke skulle have samvær med ham. Appel af denne afgørelse blev nægtet. I 1984 fik plejeforældrene tilladelse til at adoptere B.

De to andre sager, B. mod England og R. mod England havde lignende forløb bortset fra, at forældrene i sagen R. mod England fik afværget adoption.

Domstolen fastslog i sagerne, at der følger en række processuelle garantier af art. 8, fordi den materielle afgørelse påvirkes af processen. Dette betyder, at domstolen kan undersøge, om myndighederne har sørget for at inddrage de hensyn, som art. 8 bygger på. De biologiske forældres opfattelser af spørgsmålet om anbringelse af barnet i pleje må nødvendigvis være relevant for myndighedernes afgørelse, og myndighederne skal derfor som udgangspunkt inddrage forældrene. Domstolen anfører dog, at der vil være situationer, hvor det ikke er muligt eller meningsfyldt at inddrage forældrene: hvor forældrene ikke kan findes eller er fysisk eller mentalt handicappede. Endeligt anfører domstolen, at domstolen vil inddrage sagsbehandlingstidens længde i sin vurdering, fordi der i sager som denne er fare for, at en forsinkelse i processen kan afgøre sagen de facto. Domstolen slår fast, at en effektiv respekt for retten til familieliv kræver, at fremtidige relationer mellem forældre og børn afgøres ud fra relevante kriterier og ikke ud fra selve det forhold, at tiden går.

For så vidt angår sagen W. mod England fandt domstolen ikke, at de processuelle garantier, der følger af Den Europæiske Menneskerettighedskonvention art. 8, var overholdt: forældrene havde ikke været involverede i beslutningen i tilstrækkeligt omfang. Domstolen lagde herved vægt på, at afgørelserne i januar/februar og i april 1980 var afgørende for B's fremtid. Videre lagde domstolen en vis vægt på sagsbehandlingstidens længde og det forhold, at der gik 4 måneder fra hjemgivelse blev besluttet af en domstol, og til sagen blev foretaget i appelretten.

Også i den to andre sager fandt domstolen, at de processuelle garantier i art. 8 ikke var opfyldt, og bestemmelsen var derfor krænket.

Af sagerne kan således udledes, at forældrene skal inddrages i beslutningsprocessen vedrørende langvarige/permanente anbringelser, således at deres opfattelse af sagen indgår i afgørelsesgrundlaget herom. Såfremt myndighederne er af den opfattelse, at en anbringelse skal være langvarig/permanent, er det myndighedernes ansvar, at forældrene er orienterede om dette og har forstået det.

Det må i den forbindelse antages, at såfremt forældrene ikke er inddraget, for eksempel fordi de ikke kan findes eller er fysisk eller mentalt handicappede, da har staten bevisbyrden for, at det ikke kunne være meningsfyldt at inddrage dem. Det må antages at denne bevisbyrde vil være vanskelig at løfte, undtagen i helt særegne sager.

Herudover kan af sagerne udledes et krav om, at disse sager behandles hurtigt: således at langsommelighed hos myndighederne ikke kommer til de facto at afgøre sagen. Der kan ikke opstilles faste grænser for, hvornår en sag ikke er afgjort hurtigt nok, men hvis sagen er under behandling så længe, at sagsbehandlingstiden bliver præjudicerende for sagens afgørelse, har sagsbehandlingstiden været for lang. Her kan det også spille det en rolle, hvor gammelt barnet er; sager vedrørende mindre børn vil typisk skulle afgøres hurtigere, idet de hurtigere vil knytte bånd til den nye plejefamilie.

2.2.2. Krav til lovgrundlagets klarhed.

Herudover kan der af domstolens praksis udledes en række krav til lovgrundlagets klarhed i forbindelse med anbringelser af børn uden for hjemmet.

Det fremgår således af art. 8, stk. 2, at indgrebet skal være "i overensstemmelse med lov". I den forbindelse har domstolen (i de ovennævnte sager Olsson mod Sverige ("Olsson I") og i Eriksson mod Sverige) udtalt, at det ikke er nok, at der er hjemmel i national lovgivning. Der stilles herudover en række krav til lovens formulering om præcision og forudsigelighed.

Dommen i ovennævnte Eriksson-sag vedrørte blandt andet formuleringen af bestemmelsen, efter hvilken de svenske myndigheder havde nægtet at hjemgive et barn

til trods for, at betingelserne for tvangsfjernelsen ikke længere var til stede.

Lovens indhold var i dommen gengivet således (i engelsk oversættelse):

"The Social Council may for a certain period of time or until further notice prohibit the guardian of a minor from taking the minor from a home ... (i.e. a foster home), if there is a risk, which is not of a minor nature, of harming the child's physical or mental health if separated from that home".

Domstolen anførte (dommens pr. 59) en række krav til loven, for at der kan være tale om, at indgreb har hjemmel i "lov" i konventionens forstand. Loven skal være tilstrækkeligt præcis og der skal være et mål af beskyttelse mod vilkårlig magtudøvelse; hvis loven tildeler myndighederne et skøn, skal dette skøns rækkevidde og den måde, det skal udøves på, være angivet med tilstrækkelig klarhed til at kunne yde sådan beskyttelse.

Domstolen fandt, at loven ganske vist var formuleret ret generelt, men da der var vejledning i forarbejderne til dens forståelse, og da der var domstolsprøvelse af skønnet, var betingelsen om, at anbringelsen skulle ske "i overensstemmelse med lov" overholdt.

Bestemmelser om fortsat anbringelse, selvom de oprindelige betingelser for tvangsfjernelsen nu ikke længere er til stede, skal således overholde disse krav.

2.2.3. Høring af barnet.

Under mødet den 21. februar 2005 blev rejst spørgsmål om, hvilken betydning Børnekonventionen og herunder især barnets ret til at udtale sig i medfør af Børnekonventionen art. 12, har.

Børnekonventionen art. 12 har følgende ordlyd:

"Art. 12. Deltagerstaterne skal sikre et barn, der er i stand til at udforme sine egne synspunkter, retten til frit at udtrykke disse synspunkter i alle forhold, der vedrører barnet: barnets synspunkter skal tillægges passende vægt i overensstemmelse med dets alder og modenhed.

Stk. 2. Med henblik herpå skal barnet især gives mulighed for at udtale sig i enhver behandling ved dømmende myndighed eller forvaltningsmyndighed af sager, der vedrører barnet, enten direkte eller gennem en repræsentant eller et passende organ i overensstemmelse med de i national ret foreskrevne fremgangsmåder."

Det bemærkes, at der ikke efter bestemmelsen kan fastsættes bestemte aldersgrænser, for eksempel 12 år, under hvilke børn ikke kan/skal udtale sig; ethvert barn, også det lille eller umodne barn, skal efter bestemmelsen gives mulighed for at udtale sig, så snart det kan udforme egne synspunkter. Efter bestemmelsens formulering er barnets alder og modenhed herefter afgørende for, hvilken vægt barnets udtalelser skal tillægges.

I ovennævnte sag, Bronda mod Italien, dom afsagt den 9. juni 1998, tillagde Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol – uden dog at henvise til Børnekonventionen – barnets ønsker betydelig vægt. Ligeledes lagde domstolen betydelig vægt på barnets ønsker om samværets omfang i den ovennævnte Rieme-sag. Det må på baggrund af Børnekonventionen art. 12 og de nævnte sager antages, at Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol vil lægge betydelig vægt på barnets mening om, hvorvidt det ønsker hjemgivelse eller ej. Det vil i den forbindelse være myndighedernes ansvar, at der i sagens afgørelsesgrundlag findes oplysninger om barnets stillingtagen til anbringelse/hjemgivelse.

3. Børnekonventionens betydning for forældres og børns retssikkerhed i forhold til spørgsmålet om permanente anbringelser.

Børnekonventionen indeholder en række regler om den materielle afgørelse vedrørende tvangsfjernelser. Om høring af barnet i medfør af Børnekonventionens art. 12, se det ovenfor anførte.

Børnekonventionens art. 9 har følgende ordlyd:

"Art. 9. Deltagerstaterne skal sikre, at barnet ikke adskilles fra sine forældre mod deres vilje, undtagen når kompetente myndigheder, hvis afgørelser er undergivet retlig prøvelse, i overensstemmelse med gældende lov og praksis bestemmer, at en sådan adskillelse er nødvendig af hensyn til barnets tarv. En sådan beslutning kan være nødvendig i særlige tilfælde, f.eks. ved forældres misbrug eller vanrøgt af barnet, eller hvor forældrene lever adskilt ...

Stk. 2. I behandlingen af enhver sag i medfør af stk. 1 skal alle interesserede parter gives mulighed for at deltage i sagsbehandlingen og fremføre deres synspunkter.

Stk. 3. Deltagerstaterne skal respektere retten for et barn, der er adskilt fra den ene eller begge forældre, til at opretholde regelmæssig personlig forbindelse og direkte kontakt med begge forældre, undtagen hvis dette strider mod barnets tarv.

Stk. 4 ..."

Også på FN-niveau samler interessen sig om mulighederne for hjemgivelse af barnet, selvom det midlertidigt er anbragt i pleje uden for hjemmet. Om kontakten med forældrene, mens barnet er i pleje, anføres således i Implementation Handbook<sup>5</sup> følgende:

"Failure to keep children in contact with their parents when they are in State care may occur ... This may be done for the primary convenience of the caregiver, particularly when the child's parents appear to be hostile, disruptive or irrelevant to the child's progress. Arguments are raised that the child needs to "settle in" or that seeing parents upsets the child. However evidence strongly suggests that children are less likely to be reunited with their parents if contact is not maintained with them during the early months of State care. Planning the placement should secure that contact can be easily maintained by the parents, who may be unable to travel distances or visit at set times".

Som det fremgår er målet efter Børnekonventionen også, at børnene bliver genforenet med deres forældre, og at myndighederne er opmærksomme på vigtigheden af samvær, selvom barnet er anbragt uden for hjemmet.

Bestemmelsen i art. 9 skal sammenholdes med konventionens art. 20, hvorefter "et barn, der midlertidigt er afskåret fra sine familiemæssige omgivelser eller som af hensyn til sit eget bedste ikke kan tillades at forblive i disse omgivelser, har ret til særlig beskyttelse og bistand fra statens side". Videre fremgår det af art. 20, stk. 3, at ved overvejelse af blandt andet anbringelse "skal der tages tilbørligt hensyn til ønskeligheden af sammenhæng i et barns opvækst og til barnets etniske, religiøse, kulturelle og sproglige baggrund". Dette er hensyn, der skal tages af myndighederne allerede ved beslutningen om anbringelse, men det er klart, at jo længere anbringelsen forventes at vare, jo vigtigere er de nævnte hensyn.

Det må forventes, at Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol, der jævnligt inddrager Børnekonventionen i sin vurdering af sager, der er rejst efter Den Europæiske Menneskerettighedskonvention<sup>6</sup>, vil undersøge, om denne bestemmelse er overholdt ved længerevarende anbringelser af børn, der er anbragt i kulturelle miljøer, der adskiller sig fra deres oprindelige.

-

17. maj 2005  
Marianne Nørregaard  
Institut for Menneskerettigheder

1. mnet er mere overordnet behandlet i Peer Lorenzen m.fl.: "Den Europæiske Menneskerettighedskonvention med kommentarer", 2. udg., Jurist- og økonomforbundets Forlag, 2003, s. 407ff. Se også Erik Møse: "Menneskerettigheter", Cappelen Akademisk Forlag, Oslo, 2002, s. 417ff. Om Børnekonventionen se Rachel Hodgkin and Peter Newell: "Implementation Handbook for the Convention on the Rights of the Child", Unicef, 2002, ad art. 9, og Sharon Detrick: "A commentary on the United Nations Convention on the Rights of the Child", Martinus Nijhoff Publishers, Haag, 1999, s. 169ff., der også drøfter Den Europæiske Menneskerettighedskonvention.

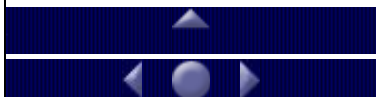
2. Der nævnes dog et par sager (Olsson I og Eriksson) nedenfor, hvor et af klagepunkterne netop var spørgsmålet om, hvorvidt der var hjemmel i lov.

3. Se for eksempel sagen Sahin mod Tyskland, dom afsagt den 8. juli 2003 (storkammerdommen), der ganske vist omhandlede en samværs sag, hvor domstolen (pr. 68) anførte, at den ikke kunne tage stilling til, om de grunde, de tyske myndigheder havde anført som begrundelse for nægtelse af samvær, var "nødvendige i et demokratisk samfund", jf. Den Europæiske Menneskerettighedskonvention art. 8, stk. 2, uden samtidigt at tage stilling til selve processen, som beslutningen var truffet efter.

4. Domstolen har i andre sager udtalt, at fjernelse af en baby lige efter fødslen er særligt indgribende, se hertil sagen P., C. og S. mod United Kingdom, dom afsagt den 16. juli 2002.

5. Se Rachel Hodgkin m.fl.: "Implementation Handbook for the Convention on the Rights of the child", s. 134.

6. Se for eksempel sagerne T mod United Kingdom og V mod United Kingdom, domme afsagt den 16. december 1999.



© Socialministeriet 2005

Luk

## Bilag 2

INSTANS: Høyesterett - Dom.

DATO: 2001-01-10

PUBLISERT: Rt-2001-14 (7-2001)

STIKKORD: Sivilprosess. Familierett. Barnerett. Foreldremyndighet. Adopsjon. Samværsrett. SAMMENDRAG:

Saken gjelder overprøving av et vedtak om tvangsinngrep etter barnevernloven, og behandles etter reglene i tvistemålsloven kapittel 33.1 motsetning til Fylkesnemndas vedtak, stadfestet av herredsretten og lagmannsretten, kom Høyesterett til atfratagelse av foreldreansvar og å gi samtykke til adopsjon, jf barnevernloven §4-20, burde nektes, samtidig som samværsretten burde utvides. Spørsmålet om adopsjon var til barnets beste, og forholdet til, og praksis etter EMK-artikkel 8, droftes. Dissens 3-2

Henvisninger: lov-1915-08-13-6 (Tvml), lov-1992-07-17-100-§4-20 (Bvl §4-20). lov-1992-0717-100 (BA). lov-1999-05-21-30-emkn-a8 (Menneskerettslov EMKN A8).

SAKSGANG: Holmestrand herredsrett nr. 98-00102 - Agder lagmannsrett LA-1 998-1729 A - Høyesterett HR-2001-00001 B , nr. 376/1999.

PARTER: A (Advokat Per Flatabo - til prøve) mot X kommune (Advokat Steinar Sorlie).

FORFATTER: Oftedal Broch, Lund, Utgard. Mindretall: Bruzelius, Holmoy.

Henvisninger i teksten: lov-1915-08-13-6-§482 (Tvml §482), lov-1986-02-28-8-§13 (Adopsjonslov §13), lov-1992-07-17-100-§4-19 (Bvl §4-19), lov-1992-07-17-100-§4-1 (Bvl §4-1), lov-1992-07-17-100-§4-21 (Bvl §4-21)

Dommer Oftedal Broch: Salcen gjelder overprøving etter tvistemålsloven kapittel 33 av et fylkesnemndsvedtak om fratakelse av foreldremyndighet og samtykke til adopsjon av barn plassert i fosterhjem. Saken omfatter også et spørsmål om samværsrett.

Fylkesnemnda for sosiale saker i Buskerud og Vestfold traff 4. november 1994 vedtak hvorefter A ble fratatt omsorgen for sine to sønner B født -- -- 1990 og C født -- -- 1992. Ved fylkesnemndas vedtak 8. februar 1995 ble hun også fratatt omsorgen for datteren D født -- -- 1993. Etter kort tid var alle tre barna plassert i fosterhjem. Barnas mor fikk samværsrett med barna tre timer hver fjerde uke.

I nemndas vedtak er bakgrunnen for omsorgsovertakelsen bredt beskrevet, og det fremgår klart av forelatte undersøkelser at mor var ute av stand til å gi barna det stell og den omsorg de trengte.

A brakte fylkesnemndas vedtak inn for Holmestrand herredsrett, som ved dom 26. mai 1995 opprettholdt vedtakene. Agder lagmannsrett stadfestet 6. mars 1996 etter anke herredsrettens dom, med den endring at morens samværsrett ble redusert til tre timer hver annen mined. Dommen ble ikke påanket.

De tre barna har samme far, E. Han kom som flyktning fra Iran i 1987. Foreldrene var samboere i ca 9 måneder i 1991/92. Faren har ikke deli foreldreansvaret for noen av barna. Han har samværsrett med sønnene, men har bare benyttet denne få ganger. Han har også møtt D. Det er opplyst at han ikke har haft samvær med barna siden våren 1996.

I oktober 1997 fremmet kommunen sak for fylkesnemnda med tilråding om at A ble fratatt foreldreansvaret for D og at nemnda samtykket i at hun ble adoptert av sine fosterforeldre. Dersom adopsjonssamtykke ikke ble gitt, foreslo kommunen subsidiært at samværet mellom mor og datter ble satt til to timer per gang pr. år. Kommunen fremmet ikke sak om fratakelse av foreldreansvaret for brorene, da det var barnevernets og fosterforeldrenes felles oppfatning at guttenes problemer tilsa at det støtte- og oppfølgingsapparat som finnes omkring fosterhjemmene, inntil videre burde sikres opprettholdt. Derimot fremmet kommunen forslag om at også morens samvær med guttene skulle reduseres til to timer per gang pr. år. A protesterte mot fratakelse av foreldreansvaret med sikte på adopsjon og fremmet på sin side krav om økt samvær med barna tilsvarende det som opprinnelig var blitt fastsatt, en gang pr. måned.

Fylkesnemnda traff 6. februar 1998 det vedtak som er grunnlag for vår sak:

**"1. A fratas foreldreansvaret for sin latter D f. ----93 ima. Lov om barneverntjenester §4-20 2. Fylkesnemnda samtykker til at F og G far adoptere D ima. bvl. §4-20, annet ledd.**

**3. Inntil adopsjon finner sted skal A ha rett til samvær med D 2 ganger i året a 2 timer.**

**Barneverntjenesten bestemmer tidspnkt og sted for samværene og fastsetter evt. tilsyn. Jf. bvl. §4-19.**

**4. A skal ha rett til samvær med sine sonner, B f ----90 og C f. ----92, 2 ganger i året a 2 timer. Barneverntjenesten bestemmer tidspunkt og sted for samværene og fastsetter evt. tilsyn. Jf. bvl. §4-19. "**

Det er opplyst i vedtaket at bamas far bar vært kjent med saken. Han er innforstatt med at han ikke er blitt behandlet som part.

På tidspunktet for vedtaket hadde barna fått fosterfedrenes ettemavn, med morens pikenavn, A, som mellomnavn.

A brakte vedtaket inn for Holmestrand herredsrett til rettslig proving. Herredsretten avsa 31. august 1998 dom med slik domsslutning:

**"Fylkesne da for sosiale saker, Buskerud og Vestfolds vedtak av 6 februar 1998 i sak 97-168 stadfestes."**

Dommen ble av A paanket til Agder lagmannsrett, som under hovedforhandlingen ble salt med fire meddomrnere, hvorav to sakkyndige. Lagmannsretten avsa 22. september 1999 dom med slik domsslutning:

**" Holmestrand herredsretts dom stadfestes. "**

Herredsrettens og lagmannsrettens dommer er begge enstemmige.

A har påanket lagmannsrettens dam til Høyesterett. Anken gjelder bevisvurderingen og rettsanvendelsen. Til bruk for Høyesterett er det avhr rt ni vitner ved bevisopptak, og det er fremlagt skriftlige erklæringer fra A, fra hennes mor og fra daværende barnevernsleder i X. Spesialister i klinisk psykologi Otto Heramb og Knut Ronbeck er oppnevnt som sakkyndige for Høyesterett. De bar avgitt en felles erklæring datert 10. november 2000. De bar også fiilgt forhandlingene og utdypet erklæringen muntlig. Endelig bar spesialpsykolog Aslaug Haug 18. november 2000 avgitt en psykologerklmring til bruk for Hayesterett, og det er fremlagt en del nye brev og dokumenter.

På bakgrunn av nye dokumenter og vitneforklaringer vedrørende tiden etter avsigelsen av lagmannsrettens dom star saken for Høyesterett i en noe annen stilling enn for de tidligere retter.

*Den ankende part, A, gjør i det vesentlige gjeldende:*

Adopsjon mot biologisk mors vilje, som det er spørsmål om i denne saken, er et særdeles inngripende tvangstiltak. De rettslige band mellom mor og datter brytes, jf. adopsjonsloven § 13 første ledd. Dette medfører blant annet at mor ikke kan gis rettskrav på samvær med datteren. Tiltaket er irreversibelt. Barnet er ikke lenger under barnevemets omsorg. Det ma derfor kreves sterke grunner og klare bevis for tvangsadopsjon godtas.

Meget har endret seg for A etter fylkesnemndas vedtak i februar 1998. Hun er blitt mer moden. Hun bar gaff lenger i terapi og mestrer na sin egen situasjon bedre. De positive trekkene vedvarer og førsterker seg.

Hun fødte sitt f erde barn, H, -- -- 1998. Far til barnet er 1, som hun da var gift med. Forholdet var vanskelig, og hun brat med harn i juli 1999. De er na separert. Hun bor på Y Heimen i Oslo, og gjør seg aktiv nytte av hjelpetjenester i tilknytning til institusjonen. Ifølge fagfolkene der bar hun gjort bemerkelsesverdig fremgang. Hun gar na i voksengymnas, malet er a to universitetsutdannelse. Det var opprinnelig spørsmål om barnevemet skulle overta omsorgen også for H. Dette er na skrinlagt. Seiv om A innser at bun ikke kan overta omsorgen for sine øvrige barn na, viser dette at hun har evne tit omsorg for barn. Hun anser det ikke utelukket at hun en gang i fremtiden vil kunne overta omsorgen for ett eller flere av barna, for ekseinpel dersom forholdene i fosterfamilien endrer seg.

D bar i dag en stabil, trygg og varig omsorgssituasjon i fosterhjemmet. Adopsjon vil ikke bidra ytterligere i noen vesentlig grad. Ds behov blir best ivaretatt ved at hun i tillegg beholder den naværende tilknytning til sin mor.

Hensett til adopsjonens inngripende og irreversible karakter, bor rettspraksis oppfattes slik at tvangsadopsjon fremstar som nødvendig i det konkrete tilfellet ut fra barnets interesser. Dette nødvendighetskriteriet fremgar også av Den europeiske menneskerettskonvensjon artikkel 8, slik domstolen tolket bestemmelsen i Adele Johansen-saken (EMD=REF00000647 ). I var sak er det intet spesielt forhold knyttet til D som på avgjørende måte tilsier adopsjon. Snarere er det et motargument at adopsjonen vil bringe D i en snrstilling i forhold til sine sosken, som fortsatt vil vmre i fosterhjem. De sakkyndiges standpunkt til fordel for adopsjon synes i det vesentlige a bygge på generelle forskningsarbeider, og er ikke knyttet opp mot noe spesielt faktum i

denne saken.

A har også krevd økt samvær med alle tre barn. Dagens ordning med to timer to ganger i året gir for lite. Et halvt år mellom hvert møte er åpenbart for fang tid for barn mellom 7 og 10 år, dersom det skal oppnås noen kontinuitet i forholdet.

Det meget begrensede samværet ble fastsatt av fylkesnemnda for snart tre år siden. Da behersket A sin egen situasjon darligere enn i dag. Videre er barna fullstendig trygge i sine fosterhjem, og en økning i samværene vil ikke forstyrre eller på annen måte odelegge for barnas daglige omsorgssituasjon. Et samver på tre timer hver annen maned vil gi bedre kontinuitet og bedre kvalitet enn dagens situasjon.

Det nedlegges slik pastand:

**"1. A skal fortsatt ha foreldreansvaret for sin datter D, født -- --1993.  
2. A skal ha samvær med sine barn B, født -- --1.990, C, født -- --1992 og D, født -  
- --1993, fastsatt otter rettens skjønn."**

*Ankemotparten, X kommune, har i det vesentlige anført:*

Lagmannsrettens dom er riktig. Den stemmer med Høyesteretts retningslinjer i tidligere saker og strider heller ikke mot vare internasjonale konvensjonsforpliktelser.

Etter barnevernloven §4-20 første ledd er det eneste vilkar for a frata biologiske foreldre foreldreansvaret at omsorgen allerede er fratatt dem. Men når siktemålet er *adopsjon*, ma de tre vilkar i §4-20 tredje ledd bokstav a-c være oppfylt. Det er de i dette tilfellet.

Det er ikke omtvistet at fosterforeldrene er skikket til a oppdra D, jf. bokstav c. Videre er begge alternative vilkar i bokstav a oppfylt, D bar allerede vært nær 6 år hos sine fosterforeldre, det er erkjent fra den ankende part at bun ikke vil være i stand til a overta omsorgen for D på lang tid. Slik kommunen ser det, ma man ga ut fra at omsorgen ikke vil kunne tilbakefores innen D er myndig. Dette oppfyller under enhver omstendighet kravet til varig manglende omsorg i første alternativ. Ifølge de sakkyndige for Høyesterett er også annet alternativ oppfylt, idet D na har slik tilknytning til fosterforeldrene og sitt oppvekstmiljø, at en omplassering ville medfore alvorlige problemer for D.

Adopsjon vil være til barnets beste, bokstav b. Kommunen stuttr seg her til de sakkyndige, hvoretter adopsjon *forer* til storre trygghet for bamet, bade med hensyn til følelsen av a høre til i familien - en oppfatning av a være eiet av sine adopsjonsforeldre - og med hensyn til varigheten av forholdet. Adopsjon vil altsa lede til en storre stabilitet og skaper en tilknytning som peker ut over myndighetsalderen. Adopsjon f erner de rettslige band til mor, men disse band er allerede ganske tynne etter mange års omsorgsovertakelse. På den annen side mener kommunen at opprettholdelse av kontakten med biologisk mor er viktig. Dette syn deles av fosterforeldrene, og det ma derfor kunne legges til grunn at A fortsatt vil kunne ha kontakt med D omtrent som na.

Kommunen peker endelig på at status som adoptert bam i svart mange sammenhenger vil oppleves som mer positivt enn a være fosterbarn.

Konklusjonen er entydig og med stor sikkerhet at adopsjon er til Ds beste. Vare internasjonale forpliktelser forer ikke til andre resultater enn det som følger av barnevernloven.

NAT det gjelder kravet om okt samværsrett i forhold til guttene og subsidiært også til D, viser kommunen til at spørsmålet ma avgjøres ut fra det generelle prinsipp i bamevernloven §4-1 om hva som er til beste for barnet. Samvmrsrettens omfang ma, slik lovens forarbeider gir uttrykk for, fastsettes ut fra omsorgsovertakelsens varighet. Her star vi overfor en meget langvarig omsorgsovertakelse, i praksis frem til myndighetsalder. Hittil har samværene med mor ikke haft spesiell kvalitet. De sakkyndige bar tilradd en fortsettelse av dagens viva, som tilfredsstiller barnas behov for a kjenne sift biologiske opphav og a opprettholde kontakten. Kommunen slutter seg til dette.

X kommune bar nedlagt slik pastand:

**"Lagmannsrettens dom stadfestes. "**

*Mitt syn på saken:*

Saken gjelder over-proving av et vedtak om tvangsinngrep etter barnevernloven, og behandles etter reglene i tvistemaisloven kapittel 33. Etter lovens §482 bar retten full kompetanse - også med hensyn til vedtakets skjønsmessige sider. Ved avgjørelsen skal situasjonen slik den fremtrer i dag legges til grunn.

Da fylkesnemnda 4. november 1994 og 8. februar 1995 besluttet a frata A omsorgen for B, Cog D, var barna snart 4 år, 2 1/2 år og 15 maneder gamle. Det fremgar av vedtakene at A den gang ikke var i stand til a gi sine barn den nødvendige omsorg, og forholdene var slik at de truet barnas liv og velferd. Nemndas saksbehandling var grundig, og hjelpetiltak hadde vært forsøkt for vedtaket om omsorgsfraiakelse ble truffet. Det bar hele tiden va rt klart at fosterhj emsplasseringen ville bli langvang.

Den 15. oktober 1997 fremmet barneverntjenesten i X sak for fylkesnemnda og foreslo at foreldremyndigheten over D ble fratatt hennes mor for a apne for at fosterforeldrene kunne adoptere D. Fylkesnemnda fant at vilkarene for a frata foreldremyndigheten og a

samtykke til adopsjon forela. Om mors omsorgsevne uttaler nemnda:

**" Fylkesnemnda viser til at alle instanser liar vurdert at Ds plassering i fosterhjemmet ville bli av langvarig karakter. Dette ble slatt fast trass i at jenta bare var snaut 1 117. fir da hun ble plassert, og at det enna ikke var konstatert alvorlige skader hos jenta som følge av morens omsorgssvikt. Fylkesnemnda oppfatter at tidligere instanser bygget det langsil(tige omsorgsperspektivet på vurderingen av morens endringspotensiale. Fylkesnemnda tenker da på de omfattende og kompliserte personlighetstrekk som knytter seg til hennes umodne person lighetsstruktur. Fylkesnemnda mener den sakkyndiges testresultater viser en kvinne med alvorlige personlighetsmessige vansker, og nemnda vurderer hennes endringspotensiale som meget begrenset. Trass i at den sakkyndige sa visse positive tegn til endring i morens liv etter oppholdet på A, og at lagmannsretten mente at moren hadde gjort klare framskritt, kom samtlige instanser likevel til at D matte forventes plassert i fosterhjem over fang tid. "**

I lagmannsrettens dom, der vedtaket ble opprettholdt, bemerket retten at selv om A syntes å være inne i en positiv utvikling, ville hun i overskuelig framtid ha mer enn nok med a gi sin yngste datter, H, forsvarlig omsorg. De rapporter som na er fremlagt for Høyesterett og som dels stammer fra tiden etter lagmannsrettens dom, fremhever og bestyrker en slik positiv utvikling. Det dreier seg om rapporter fra Y Heimen, der A og H fortsatt bar, fra Z barnevemsenter og fra psykolog Aslaug Haug.

Fra Y Heimens uttalelse 23. august 1999 siteres:

**"Y Heimen har i tiden som har gatt siden de flyttet inn sett en positiv utvikling hos bade A og H. Vi ser at H er i god utvikling, og at A er mer tilgjengelig for rad og veiledning....Hun er ofte en positiv førsterkning i miljeet. Hun er hjelpsom og imotekommende, og tar godt ansvar for seg og sitt. "**

Z barnevernsenter uttaler 17. februar 2000:

**" Mor fungerer i dag som en god støtte for andre modre på modrehjemmet, hun gir sitt barn god omsorg og arbeider med egen vekst og utvikling. Z bar tro på at den Bode utviklingen mar er inne i vil fortsette, og kan på ingen måte støtte et deterministisk syn som gar på at hun skal være varig uskikket til a to seg av barn. "**

Til slutt siterer jeg avslutningen i uttalelsen fra psykolog Aslaug Haug 18. november 2000:

**" ... A, slik jeg kjenner og forstar henne i dag, er en person som arbeider hardt og malbevisst for a komme ut av gamle monstre som bar brakt sa mye vondt inn i livet hennes. Hennes arbeid med a skape seg et trygt og selvstendig liv kommer til a fortsette. For hennes tre eldste barn vil det a fa bli kjent med en mor som har klart a snu en negativ utvikling til en positiv utvikling være viktig. Dette punktet bor, etter min mening, ogsa tillegges vekt. "**

De sakkyndige for Høyesterett har i sin erklæring 10. november

2000 pekt på at A i dag har omsorgen for sin yngste datter, og at dette barnets utvikling og trivsel na synes tilfredsstillende, Revel slik at omsorgen skjer innen en ramme av utstrakt støtte, hjelp og opplæring. Moren har selv gift uttrykk for at hun ser det som ønskelig at hun en god tid fremover forblir på modrehjemmet. Barnevernet str tier denne beslutningen. De sakkyndige firmer at

**" ...det knytter seg betydelig usiklcerbet til om A bar en selvstendig omsorgsevne for barn slik at hun i dag, overlatt til på egen band a skulle to vare på H eller et annet barn, ville dare det på en tilfredsstillende måte.... Dertil kommer at vi vurderer morens omsorgsevne som lite robust i den forstand at hennes evne til A dra omsorg for barn er sarbar for negative ytre pavirkninger og sannsynligvis avhengig ay hjelp og opplæring, og i noen grad ogsa av at andre bidrar til a tilrettelegge rammebetingelser for omsorgsutovelsen. Det at hun i dag med bjelp klarer A to vare på sin yngste datter, som hun kjenner og som uten tvil bar sin grunnleggende tilknytning til benne, tilsier ikke at bun skal kunne gi et annet barn som bun ildce bar en slik relasjon til, tilfredsstillende omsorg. Dertil kommer at D vil ha større omsorgsbehov enn barn flest hvis hum slulle matte oppleve a miste tilhorigheten til sine foreldre. Var vurdering er derfor at det ikke foreligger noen sannsynligbet for at en tilbakeforing av omsorgen for D til hennes biologiske mor vil kunne ansees tilradelig."**

Etter den bakgrunn jeg nå par skissert, gar jeg over til A vurdere hvorvidt vilkarene for a frata foreldreansvaret og a gi samtykke til adopsjon foreligger, jf. bamevernloven §4-20. Rettslig sect er dette to spørsmål. I praksis vil det avgjorende vare hvorvidt vilkarene for adopsjonssamtykke etter barnevernloven §4-20 tredje ledd er oppfylt. Bestemmelsen lyder slik:

**"Samtykke kan gis dersom**  
**a) det ma regnes som sannsynlig at foreldrene varig ikke vil kunne gi barnet forsvarlig omsorg eller barnet bar fatt slik tilknytning til mennesker og miljo der det er, at det etter en samlet vurdering kan fore til alvorlige problemer for barnet om det blir flyttet og**  
**b) adopsjon vil vare til barnets beste og**



**c) adoptivsokerne bar vært fosterforeldre for barnet og bar vist seg skikken til a oppdra det som sitt eget. ”**

Det er enighet mellom partene at bokstav c) om fosterforeldrenes skikkethet er oppfylt. Ds tilværelse i fosterhjemmet bar åpenbart vært vellykket, og også jeg legger til grunn at dette vilkaret er oppfylt.

Videre anser jeg at annet alternativ i vilkaret under bokstav a) er oppfylt, slik forholdene er i dag. Det må antas at kunne fore til alvorlige problemer for D om hun DA skulle flyttes ut av fosterhjemmet og miljøet omkring dette. Det er da ikke nødvendig å vurdere også første alternativ under bokstav a). Jeg bemerker likevel at det ikke kan anses realistisk at A vil kunne overta omsorgen for sine tre eldste barn i overskuelig framtid, og heller ikke for ett av dem. Spørsmålet om samtykke til adopsjon skal gis, må vurderes på denne bakgrunn:

Det vilkår som det er grunn til å gå nærmere inn på i denne saken, er bokstav b). Det er ikke nok at fosterhjems plasseringen vil bli varig.

Adopsjon må i tillegg være til barnets beste. Dette må sammenholdes med innledningsordene i §420, hvorefter samtykke til adopsjon < kan ” gis, og som viser at det må foretas en konkret totalvurdering.

Jeg tar utgangspunkt i Rt-1991-557 der det er trukket opp generelle retningslinjer for fratakelse av foreldreansvar med sikte på adopsjon. I dommen finner det blant annet:

**”Et vedtak om fratakelse av foreldreansvaret med sikte på adopsjon innebærer, som særlig understreket i dommen i Rt-1990-1274, et inngrep av mer definitiv karakter enn andre vedtak etter barnevernsloven; idet det skjer et varig brudd i rettsforholdet mellom barnet og dets biologiske foreldre og øvrige slkt. Dette er bakgrunnen for at Høyesterett også i here andre avgjørelser har understreket at det må foreligge sterke grunner for å treffe et slikt vedtak, jfr Rt-1985-344 og Rt-1987-52. Jeg vil understreke at et vedtak om fratakelse av foreldreansvaret ikke må treffes uten at konsekvensene av de alternative ordninger på lengre sikt er skikkelig utredet og vurdert ut fra de konkrete forhold i den enkelte sak.**

...

Jeg minner om at barnevernsloven bygger på at det gjennomgående vil være i barnets interesse at foreldrene bar omsorgen for det og videre at foreldrene, selv om omsorgen må fratas dem, i alminnelighet lår kontakt med barnet og foreldreansvaret for det. Vurderingen av hva som i det enkelte tilfelle er barnets beste, må i disse saker skje i lys av dette. Men dersom det likevel med relativ stor sikkerhet kan sies at det vil være best for barnet å bli adoptert, må dette være avgjørende; slik det er lagt til grunn i dommen i Rt1982-1687 og Rt-1987-52 . ”

Av senere avgjørelser viser jeg særlig til Rt-1997-534 , der førstvoterende med utgangspunkt i at adopsjon mot foreldrenes vilje krever sterke grunner, uttalte at dette tilsa at adopsjonssamtykke ikke gis med mindre ”det med relativ stor sikkerhet kan sies at dette vil være best for barnet, ... ”.

Under henvisning til at et vedtak om tvangsadopsjon er sterkt inngripende og irreversibelt, har Høyesterett gjentatte ganger understreket at vedtaket krever sterke grunner. Dette inngår i den helhetsvurdering som skal foretas av om adopsjonssamtykke bør gis. I denne vurderingen må det også ses hen til de krav som følger av Den Europeiske Menneskerettskonvensjon (EMK), som etter menneskerettsloven 21. mai 1999 nr. 30 gjelder som norsk lov. For jeg ser på de konkrete forhold i saken, skal jeg redegjøre noe nærmere for dette.

EMK artikkel 8 beskytter familielivet. Inngrep fra det offentlige kan bare finne sted på de vilkår som er angitt i bestemmelsens annet ledd. Praksis i Den europeiske menneskerettsdomstol (EMD) viser riktignok at meget på dette området overlates til de nasjonale myndighetene. EMD har særlig villlet sikre seg at saksbehandlingen i slike saker er forsvarlig, og at de berørte parter får uttale seg. Men når det gjelder begrensning av samvær og annen kontakt mellom foreldre og barn - herunder bortadoptering mot foreldrenes vilje - har domstolene også vurdert om grunnene for inngrepet er tilstrekkelige, jf. Erik Mose i Karnov - Norsk kommentert lovsamling 1999 side 3066.

En sentral avgjørelse her er Johansen v. Norge (EMD=REF00000647 ), Reports of Judgments and Decisions for 1996 side 979. Saken dreide seg om fratakelse av omsorg like etter fødselen, og deretter fratakelse av foreldremyndighet med sikte på adopsjon da barnet var seks måneder gammelt, og er ikke direkte sammenlignbar med vår sak. Men den generelle rettsoppfatning som fremkommer i dommens premiss 78 annet ledd, er kommet til uttrykk både i tidligere og senere saker, jf. eksempelvis Soderback v. Sverige (EMD=REF00001044 ) 28. oktober 1998, der EMD riktignok fant at retten til familieliv ikke var krenket ved adopsjon av barn til morons ektemann uten samtykke fra barnets biologiske far. Barnet hadde levd hos moren siden fødselen og hadde nær kontakt med ektemannen. Kontakten med den biologiske far hadde vært meget begrenset, og det var på tidspunktet for adopsjon lenge siden biologisk far hadde haft kontakt med barnet.

For sammenhengens skyld siterer jeg hele premiss 78 fra Adele Johansen-saken (EMD=REF00000647 ):

**”Domstolen finner at overtakelsen av omsorgen for et barn normalt bør apses**

som et foreløpig tiltak som skal oppheves så snart omstendighetene tillater det, og at ethvert iverksettelsestiltak når det gjelder midlertidig omsorg beer være i samsvar med det endelige mål å forene den biologiske forelder og barnet (se særlig den ovennevnte Olssondommen (nr. 1) (EMD=REF00000133 ), side 36, pkt 81). I denne forbindelse må det finnes en rimelig balanse mellom barnets interesse i å forbli i offentlig omsorg og forelderens interesse i å bli gjenforent med barnet (se for eksempel den ovennevnte Olssondommen (nr 2) (EMD=REF00000373 ), side 35-36, pkt 90, og den ovennevnte Hokkanendommen (EMD=REF00000496 ), side 20, pkt 55). Ved denne avveiningen vil Domstolen legge spesiell vekt på hva som er best for barnet, noe som, avhengig av art og alvor, kan gjøre at forelderens interesser må settes til side. Forelderen kan, som hevdet av Staten, i særdeleshet ikke være berettiget etter konvensjonens artikkel 8 til at det treffes tiltak som ville skade barnets helse og utvikling. I denne sak har klageren blitt fratatt sitt foreldreansvar og sin rett til samvær i forbindelse med varig plassering av datteren i fosterhjem med sikte på adopsjon av fosterforeldrene (se punktene 17 og 22 ovenfor). Disse tiltakene var spesielt vidtrekkende idet de fratok klageren sitt familieliv med barnet og de var ikke i samsvar med målet om å gjenforene dem. Slike tiltak bør bare anvendes i ekstraordinære tilfeller ("exceptional circumstances ") og kan bare rettferdiggjøres hvis de er motivert av et dominerende hensyn til barnets beste ("overriding requirement to the child's best interests ")... "

Det er etter min mening nærliggende å forstå vilkåret etter norsk rettspraksis om at det må foreligge sterke grunner for å samtykke til adopsjon mot biologisk forelders vilje, i lys av det som her sies, især kravet om at slike tiltak bare bør anvendes i ekstraordinære tilfeller. Jeg tilføyer at jeg ikke firuler grunnlag for å begrense betydningen av den prinsipielle uttalelsen i Adele Johansensaken (EMD=REF00000647 ) til tilfeller der barnet er blitt fratatt moren som spedbarn.

Spørsmålet er så om det er grunnlag for å gi samtykke til adopsjon i vår sak. For ordens skyld presiserer jeg at vurderingen skal skje konkret, jf Rt-1991-557 .

Til fordel for adopsjon har de sakkyndige for Høyesterett fremhevet slike forhold som i sin alminnelighet tilsier at det er bedre for barn å bli adoptert enn å forbli fosterbarn: Det sentrale er at adopsjon gir barna en større grad av tilhørighet og samhörighet i familiesituasjonen, noe som psykologisk og sosialt fremmer deres trygghet. De sakkyndige uttrykker det slik at det er best for barn å bli trygt og godt eid av sine foreldre ". Generelt sett er det ikke vanskelig å se at dette må være riktig. Det virker innlysende at det gjennomgående er slik. Men etter mitt syn kan det ikke være uproblematisk å la denne type generelle forhold begrunne et vedtak i en konkret sak. Tilsvarende gjelder dersom det på generelt grunnlag ses som en fordel at foreldremyndighetene ved adopsjonen vil gå over til adoptivforeldrene.

Det er ifølge de sakkyndige ingen spesielle faktorer knyttet til D og hennes situasjon som på individuelt grunnlag taler til fordel for adopsjon. Det bærende argument er den generelle erfaring at adopsjon styrker barnets trygghet hos adoptivforeldrene. Samtidig har de sakkyndige gitt uttrykk for at D vil bli tatt hånd om og gitt kjærlighet og omsorg i like stor grad uavhengig av adopsjonsforholdet. Det er ikke anført at moren vil misbruke sitt foreldreansvar dersom adopsjon ikke iverksettes. Det er heller ikke noe individuelt preget argument at tilbakeføring av omsorgen ikke synes å være aktuelt. Tvert om er dette en generell forutsetning for gjennomføring av tvangsadopsjon.

Når kan det imidlertid hevdes at heller ikke de negative sidene ved en adopsjon, som består i at bandene til biologiske foreldre rives over, er så sterkt fremtredende i saken. D ble fjernet fra mors omsorg da hun var 15 måneder gammel. Hun har siden haft begrenset samvær med mor - fra februar 1998 to ganger i året å to timer. Tilknytningen kan for så vidt sies ikke å være så sterk. Det er likevel klart, og det er også understreket av de sakkyndige, at det er viktig for D fortsatt å ha kontakt med mor. Riktignok er det sannsynlig at en viss kontakt vil bli opprettholdt også etter en adopsjon. Dette tilsies etter min mening ikke så meget av at fosterfar bar uttalt at " det er viktig at D fremdeles kan besøke sin mor en til to ganger i året )>, men først og fremst av at D omgås sine to brodre, og at den samlede situasjon for barna gir en viss trygghet for at kontakten bade med moren og med H vil bli opprettholdt. Dette gjelder sely om det, som de sakkyndige liar pekt på i Høyesterett og som ikke er så uvanlig i slike saker, knytter seg en viss usikkerhet til mors psykologiske reaksjoner på en dom i hennes disfavor - om hun bar styrke til å opprettholde kontakten etter at barnet er bortadoptert. Men det er grunn III å understreke at all kontakt etter en adopsjon vil være avhengig av adoptivforeldrenes bestemmelse.

Det er altså hovedsakelig generelle erfaringssetninger bygd på at langvarige fosterforhold liar best av å gå over i adopsjon, som taler for adopsjon i vårt tilfelle. Som utgangspunkt kan generelle antakelser - basert på sammenlignende undersøkelser av hvordan det er gått med fosterbarn som er adoptert i forhold til barn som ikke er det, eller som er tilbakeført til sine biologiske foreldre - ikke uten videre va're avgjørende i et konkret tilfelle. I varierende grad vil slike generelle betraktninger måtte suppleres med spesifikke og individuelle forhold. I vår sak synes slike forhold i liten grad å være til stede.

Høyesterett har flere ganger fremhevet at forholdet mellom barnet og dets biologiske foreldre må tillegges stor vekt i den skj: nnsmessige helhetsvurdering som må foretas, og at dette is er må gjelde livis det, som det heter i dommen i Rt-1991-557, " ikke kan

fastslas med særlig grad av sikkerhet hvilken ordning som alle forhold tatt i betraktning vil være den beste for barnet ”.

Jeg finner i denne forbindelse grunn til å peke på at mor hele tiden har hatt kontakt med D, riktignok i begrenset omfang. Moren bar i den senere tid gjennomgått en nærmest oppsiktsvekkende utvikling til det bedre, en utvikling som riktignok ikke har vart lenge og som etter alt å domme er sarbar. I vurderingen av potensialet ikke minst av samværsordningen mellom mor og datter er denne utviklingen viktig. Ut fra den er det berettiget å ha om at mor med basis i samværsretten, vil kunne utvikle forholdet til sine barn i positiv retning. Sam papekt av psykolog Haug, må det også antas å være viktig for bama å bli kjent med en mor som har klart å snu en utvikling på denne maten. En adopsjon vil kunne forstyrre utviklingen, dels ut fra forskjellen i barnas rettsstilling overfor mor og kanskje også dersom samværsretten - som da bare ville omfatte guttene - utvides, noe jeg kommer tilbake til. I helhetsvurderingen må tilknytningen mellom D, hennes sosken og deres biologiske mor tillegges betydning.

Etter dette finner jeg det vanskelig å fastslå med den nødvendige sikkerhet at vi står overfor en situasjon der sterke grunner tilsier at det vil være til Ds beste å gjemzomføre en adopsjon nå.

Jeg går så over til omfanget av samværsretten.

Sarnvarrsretten er i dag begrenset til to ganger i året og to timers varighet. De sakkyndige behandler ikke spørsmålet om samvarrsrett inngående, men anbefaler at samværet holdes på dagens nivå, og at en eventuell utvidelse bør skje i antall timer, ikke i antall ganger.

Jeg finner at samværsretten må utvides. Barn har i utgangspunktet en rett til å bli kjent med sine foreldre. Det kan vanskelig oppnås ved et besøk hvert halvår begrenset til to timer. Etter mitt syn skal det særlige grunner til for å begrense samvarrsretten så sterkt. Jeg peker i denne forbindelse på at også denne retten er vernet av EMK. Det må etter domstolens praksis være klart at slike innskrenkninger krever sterke grunner.

Jeg legger til grunn at samværsretten har vært utnyttet fullt ut av barnas mor overfor alle tre, og at det ikke har knyttet seg problemer til selve avviklingen av samværene.

Jeg finner at samværene på det nevnte tidspunkt bør utvides til fire ganger i året. Varigheten

Jeg stemmer etter dette for denne dom:

1. A fratas ikke foreldreansvaret for sin datter, D, født --. -- 1993.
2. A skal ha rett til samvær med D og med sine to sønner, B og C, 4 - fire - ganger i året. Samværene skal ha en varighet på 3 - tre - timer.

Dommer Bruzelius: Jeg er kommet til at fylkesnemndas vedtak om å frata moren foreldreansvaret og samtykke i at fosterforeldrene får adoptere D, bør stadfestes. Jeg er enig med forstvoterende når det gjelder mors rett til samvær med barna.

Foreldreansvars- og adopsjonssaken gjelder en pike som i dag er 7 år gammel og som har bodd i sitt naværende fosterhjem fra hun var 16 måneder gammel. Det må, slik fylkesnemnda og de tidligere rettsinstanser har gjort, legges til grunn at fosterhjems plasseringen av D vil vedvare frem til myndighetsalderen, 18 år. Jeg mener også at det for droftelsen av de rettslige spørsmål saken reiser, må legges til grunn at Ds grunnleggende tilknytning i dag er hos fosterforeldrene som i psykologisk og sosial forstand er hennes foreldre, slik de sakkyndige for Høyesterett har gitt uttrykk for.

Jeg er enig med forstvoterende i at de bestemmelser som får anvendelse er barnevernloven §420 jf §4-1 jf. også Den europeiske menneskerettighetskonvensjon (EMK) artikkel 8.

Barnevernloven §4-20 første ledd åpner for at fylkesnemnda kan to foreldreansvaret fra de biologiske foreldre, mens annet og tredje ledd åpner for at fylkesnemnda, når det er truffet vedtak etter første ledd, kan samtykke til adopsjon, såfremt vilkårene i tredje ledd er til stede.

Jeg behandler først vilkårene i barnevernloven §4-20 tredje ledd for samtykke til adopsjon, og støtter meg til forstvoterendes konklusjon for så vidt gjelder vilkårene i bokstav c og bokstav a annet alternativ. Etter min mening er imidlertid også vilkåret etter første alternativ i bokstav a oppfylt. Selv om mor nå gir den yngste datteren, H, en forsvarlig omsorg, legger jeg, som de sakkyndige for Høyesterett, til grunn at mors omsorg for dette barnet ”skjer innen en ramme av utstrakt støtte, hjelp og opplæring”, og at hennes selvstendige omsorgsevne for denne datteren enna ikke kan vurderes. Ut fra de opplysninger som foreligger, fremstår det for meg, sønn for forstvoterende, som urealistisk at mor i overskuelig fremtid vil ha tilstrekkelig omsorgsevne for sine tre eldre barn, og neppe heller for ett av dem. Jeg peker på at sønnene har behov for atskillig hjelp og oppfølging.

Jeg nevner at moren har oppholdt seg i Y Heimen fra få måneder etter fielsen av H. De uttalelser som forstvoterende har omtalt, om hennes positive utvikling i den senere tid, er gitt under oppholdet der. I følge de sakkyndige for Høyesterett har mor fortsatt behov for opphold i Y Heimen, og hun vil ha behov for hjelp og oppfølging om hun skulle

flytte for seg sely.

Sely om jeg er enig i at mor i lopet av det siste året liar vist star framgang i a mestre siff liv, mener jeg at det hefter slik betydelig usikkerhet ved mors evne til a ha omsorg for ett eller flere av sine barn i tillegg til H, at jeg firmer a matte legge til grunn at det er sannsynlig at hun varig ilcke vil kunne gi D forsvarlig omsorg. Jeg peker dessuten på at en tilbakeføring til mor av ett eller flere av de fosterhjemsplasserte bara vil stille særdeles store krav til mors omsorgsevne på grunn av den tilknytning de na har til sine fosterforeldre og de miljøer hvor de bar bodd i mer enn fern år.

Jeg er beller ikke enig med forstvoterende når ban etter en konkret vurdering uttaler at det er vanskelig a fastsla at vi star overfor en situasjon der sterke grunner tilsier at det vil vmre *III* Ds beste a gjennomfore en adopsjon na.

Adopsjon er et vedtak med inngripende virkninger, og det ma - som forstvoterende uttaler - foreligge sterke grunner for a gi samtykke til adopsjon mot de biologiske foreldres vilje, og stor sikkerhet for at adopsjonen vil va:re til barnets beste.

I vår sak er det, som nevnt. tale om en syv år gamrnel jente som bar sin grunnieggende tilknytning i sosial og psykologisk forstand til fosterforeldrene. En adopsjon vil bidra til a styrke hennes feelse av a høre til hos fosterforeldrene, som hun ser på som sin mor og far. Det er særdeles viktig for et barns utvikling a oppleve et trygt og godt tilknytningsforhold til sine sosiale foreldre. Den posisjon i forhold til fosterforeldrene som en adopsjon innebærer, vil gi D en tilhorighet og trygghet i årene fremover, ogsa etter myndighetsalderen da fosterhjemsforholdet opphorer. En *adopsj on* vil videre sikre at D far vokse opp uten fare for at det blir reist sak om opphevelse av vedtaket om omsorgsovertakelse, if. barnevernloven §4-21. Etter min vurdering taler disse virkninger av en adopsjon sterkt for at adopsjon vil være til Ds beste. Jeg legger dessuten noe vekt på at reelle hensyn taler for at de som har omsorgen for et barn og som reelt sets fungerer som foreldre, også bor ivareta de funksjoner som følger av foreldreansvaret.

Jeg er imidlertid enig med forstvoterende i at det i vurderingen av hva som er til barnets beste, ma vektiegges at en adopsjon innebærer at de rettslige bAndene til den biologiske familien opphorer, jf. sitatet fTa Rt-1991-557 som er tatt inn i fi rstvoterendes votum. Vedtaket om fratakelse av fore] dreansvaret for a Apne for adopsjon ble imidlertid der opprettholdt. I dommen heter det på side 562:

**"... Avgjørelsen av dette spørsmålet ma bero på en samlet og konkret vurdering av de kryssende hensyn. Noen av disse hensyn er av generell karakter; det vil si hensyn som vanligvis - men med varierende styrke - gjør seg gjeldende i slike saker, mens andre hensyn er spesielle for denne saken. Etter mitt syn kan det bare i begrenset utstrekning oppstilles generelle prinsipper om hvordan disse hensyn skal avveies mot hverandre. "**

De faktiske omstendigheter i var sak er noe spesielle. D bar regelmessig kontakt med sine to eldre brmdre, og fosterforeldrene til de tre bara har et personlig vennskapsforhold. D gar på samme skole som broren C. Jeg legger til grunn at kontakten mellom sosknene vil vedvare. D har dessuten kontakt med sin biologiske mor og sin halvsoster. posterforeldrene har uttalt at de er innstilt på at D ogsa fremover skal ha kontakt med sin mor og halvsoster, og de sakkyndige for Heyesterett har bekreftet at dette kan legges til grunn. Jeg mener derfor at det kan legges vekt på dette ved en samlet vurdering, jf. Rt-

1991-557. D bar i dag meget begrenset tillnytning til sin mor. Disse omstendigheter medfører at en adopsjon i den foreliggende sak ikke vil innebære noe faktisk brudd med den biologiske familie. - Slik jeg ser argumentene for og mot adopsjon i denne saken, er jeg kornmet til at det vil være tit beste for D at det blir gitt samtykke til adopsjon, og at vilkaret i bokstav b således er oppfylt.

Den ankende part har pekt på at brorene ikke na vil bli adoptert av sine fosterforeldre, og at en adopsjon av D vii innebære en forskjellsbehandling av sosknene. Jeg nevner at de tre allerede i dag bar forskjellige slektsnavn. En gjennomføring av en adopsjon av D vil, slik jeg vurderer opplysningene i saken, neppe fa noen betydning for forholdet mellom sosknene. Fr rstvoterende har antydnet at det vil kunne medfore problemer for D at mors samva r med brorene utvides, slik ban har gaff inn for, og som jeg er enig i. Han har ogsa pekt på at mors psykologiske reaksjoner på en dom i sin disfavor, kan vanskeliggjøre kontakten med D. Som jeg har nevnt, er fosterforeldrene innstilt på fortsatt kontakt mellom biologisk mor og D, og jeg er derfor ikke enig i at dette er et forhold som taler mot at adopsjon av D vil være til hennes beste.

Min konklusjon blir således at vilkarene i barnevernloven §4-20 tredje ledd for samtykke til adopsjon er tit stede. Som jeg bar pekt pa, ma imidlertid de vilkar EMK artikkel 8 stiller for inngrep i retten til familieliv ogsa vmre oppfylt for det kan treffes vedtak etter barnevernloven §4-20 første ledd og gis samtykke etter annet ledd. Som forstvoterende har redegjort for, viser praksis fra Den europeiske menneskerettsdomstolen (EMD) at domstolen prover om grunnene for inngrep var tilstrekkelige i saker hvor nasjonale myndigheter bar begrenset eller avskaret samvnr og annen kontakt mellom barn og foreldre.

Utgangspunktet for EMDs proving er at < overtakelsen av ornsorgen for et barn normalt bor anses som et forelopig tiltak som skal oppheves sa snart omstendighetene tillater

det, og at ethvert iverksettelsestiltak når det gjelder midlertidig omsorg bor være i samsvar med det endelige mat a forene den biologiske forelder og barnet ", se §78 første ledd i Johansen v. Norge (EMD=REF00000647 ), som forstvtoterende har gjengitt i sitt votum. Norsk barnevern bar samme hovedmalsetting. Jeg peker imidlertid på at barnevernets muligheter for a kunne gjennomfore dette hovedmålet svekkes eller forsvinner i noen tilfeller hvor omsorgsovertakelsen etter en vurdering av foreldrenes omsorgsevne mA forutsettes a bli varig, og særlig når barnet dessuten far en slik tilknytning tit fosterforeldrene at det opplever dem som sine reelle foreldre. Gjenforening vil her innebære fare for skade på Barnet. Jeg mener at EMD er enig i at malet om gjenforening ma oppgis i slike situasjoner, jf. Johansen v. Norge (EMD=REF00000647 ), hvor domstolen, i §78 fr rste ledd i.f. understreker at < [f]orelderen kan som hevdet av staten, i særdeleshet ikke vere berettiget etter konvensjonens artikkel 8 til at det treffes tiltak som ville skade barnets helse og utvikling ".

Forstvtoterende bar vist til at domstolen i samme §78 annet ledd krever at tiltak som benyttes skal være i samsvar med mAlet om gjenforening, og at tiltak som fratar en forelder hans/hennes familieliv med barnet bare bor "anvendes i ekstraordinære tilfeller (< exceptional circumstances ") og bare kan rettferdiggjøres hvis de er motivert av et dominerende hensyn til barnets beste (" overriding requirement to the child's best interests ")>).

Som jeg hay nevnt, mA det forutsettes at en gjenforening i vår sak vil va--re til skade for Ds helse og utvikling. Det er således ikke grunnlag for a bygge på en malsetting om at mor skal fa tilbake ornsorgen for henne. Rettsvirkningene av en adopsjon er imidlertid, som allerede nevnt, sa inngripende, at adopsjonen bare kan være i samsvar med EMK artikkel 8 dersom det er klart at det vil være til beste for barnet.

Jeg mener dette vilkaret er oppfylt i denne sak. Slik jeg ser det, er det i det vesentlige de sanune hensyn som ma vektlegges som ved vurderingen av om adopsjonen vil være til beste for barnet etter barnevernloven §4-20 tredje ledd bokstav b.

Jeg nevner i denne forbindelse at saksforholdet i den foreliggende sak atskiller seg vesentlig fra forholdene i saken Johansen v. Norge ( EMD=REF00000647 ). I den saken ble barnet tatt fra moren fa dager etter fodselen, og var under barnevernets omsorg til foreldremyndigheten med sikte på adopsjon ble fratatt ca 5 maneder senere. I den foreliggende sak hadde moren omsorgen for Barnet i 15 maneder for omsorgen ble overtatt av barnevernet på grunn av alvorlig omsorgssvikt, og dette skjedde først etter at barnevernsmyndighetene hadde forsøkt andre tiltak.

Den ankende part bar anført at dersom fylkesnemndas vedtak opprettholdes, er det apnet for adopsjon mot de biologiske foreldrenes vilje, i svært mange tilfelle av fosterhjemsplassering. Jeg er ikke enig i dette, og peker for det første på at adopsjon på grunnlag av samtykke fra barnevernsmyndighetene, ikke er særlig vanlig. I NOU 2000:12 opplyses på side 151 at det i 1993 og 1994 ble truffet i gjennomsnitt 33 vedtak om fratakelse av foreldreansvar per år og at det for samme periode ble gitt samtykke til adopsjon i 25 saker per år. Ved utgangen av 1998 var det registrert 4.198 barn under omsorg som var plassert i fosterhjem, jf side 144. Det fremgar også at selv om plasseriugen i fosterhjem i prinsippet er midlertidig, og barnet skal tilbakefores til sine foreldre sa snart de er i stand til a gi barnet tilstrekkelig omsorg, vokser en stor andel av de barna som plasseres i fosterhjem også opp i fosterhjem. Det ser imidlertid ut som om en stor andel av barna bytter fosterhjem, se side 145\_

Forstvtoterende bar uttalt at argumentene for adopsjon i denne sak er generelle erfaringssetninger bygd på at langvarig fosterforhold bar best av a ga over i adopsjon, og at slike generelle betr kninger bare i liten grad er supplert med spesifikke og individuelle forhold. Jeg tillegger - ut fra en vurdering av hva som er til barnets beste - disse generelle erfaringssetningene noe stone vekt enn forstvtoterende. I var sak er situasjonen for ovrig at D i dag ikke bar noen vesentlig tilknytning til mor, og at en tilbakeforing av omsorgen til moren ikke kan gjennomfores uten skadevirkninger for piken. Det kan etter min mening ikke stilles krav om at det ma pavises spesielle, individuelle fordeler i tillegg til dette. Det vil være Høyst uklart hvilke momenter som i sa fall kunne være relevante, og de ville neppe være vesentlige ved en samlet vurdering av hva som er best for barnet.

Min konklusjon er derfor at det også ut fra hensynet til barnets beste er riktig a godta fylkesnemndas vedtak om a frata moren foreldreansvaret og samtykke til adopsjon i denne sak.

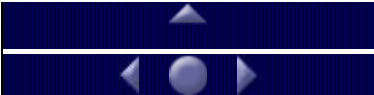
Dommer Lund: Jeg er i det vesentlige og i resultatet enig med forstvtoterende, dommer Oftedal Broch.

Dommar Utgard: Det same.

Dommer Holmoy: Jeg er i det vesentlige og i resultatet enig med annenvoterende, dommer Bruzelius.

Etter stemmegivningen avsa Høyesterett denne dom:

1. A fracas ikke foreldreansvaret for sin datter, D, født -- --1993.
2. A skal ha rett til samvcEr med D og med sine to sonner, B og C, 4 -fire - ganger i året. SamvcErene skal ha en varighet på 3 - tre - timer.



© Socialministeriet 2005

Luk 

## Bilag 3

### Uddrag af svenske, norske, islandske og finske regler

#### De svenske regler:

##### Vårdnadsöverflyttning:

*"Vårdas ett barn med stöd av denna lag i ett annat hem än det egna, skall socialnämnden minst en gång var sjätte månad överväga om vården fortfarande behövs. När barnet har varit placerat i samma familjehem under tre år från det att placeringen verkställdes, skall socialnämnden särskilt överväga om det finns skäl att ansöka om överflyttning av vårdnaden enligt 6 kap. 8 § föräldrabalken."* (Socialtjänstlagen kap. 6, § 8)

*"Om vårdnaden av ett barn flyttats över till en eller två särskilt förordnade vårdnadshavare som barnet tidigare varit familjehemsplacerad hos, får kommunen fortsätta att betala dessa vårdnadshavare skälig ersättning"* (Socialtjänstlagen, kap. 6 § 11)

Hele lovtæksten i Socialtjänstlagen (2001:453) kan findes på:  
<http://www.notisum.se/rnp/SLS/LAG/20010453.HTM>

*"Har ett barn stadigvarande vårdats och fostrats i ett annat enskilt hem än föräldrahemmet och är det uppenbart bäst för barnet att det rådande förhållandet får bestå och att vårdnaden flyttas över till den eller dem som har tagit emot barnet eller någon av dem, skall rätten utse denne eller dessa att såsom särskilt förordnade vårdnadshavare utöva vårdnaden om barnet. Frågor om överflyttning av vårdnaden enligt första stycket prövas på talan av socialnämnden".* (Föräldrabalken kap. 6 § 8)

Der findes ydermere bestemmelser, som regulerer barnets retssikkerhed i Lag (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga. Denne lov kan findes på:  
<http://www.notisum.se/rnp/SLS/LAG/19900052.HTM>

##### Muligheden for tvangsadoption i Sverige:

*"Den som inte har fyllt arton år får ej adopteras utan föräldrarnas samtycke. Moderns samtycke skall ha lämnats sedan hon har återhämtat sig tillräckligt efter nedkomsten. Vid adoption av någon annans adoptivbarn skall i stället samtycke inhämtas från barnets adoptivföräldrar eller, om en adoptivförälder är gift med någon av barnets föräldrar, från båda dessa makar. Samtycke enligt första stycket behövs inte av den som lider av en allvarlig psykisk störning, är utan del i vårdnaden eller befinner sig på okänd ort. Är detta fallet i fråga om var och en av dem som enligt första stycket skall samtycka till adoptionen, skall i stället samtycke inhämtas från särskilt förordnad vårdnadshavare för barnet"* (kap. 4 § 5 a i föräldrabalken (1949:381))

#### De norske regler:

##### Nægtelse af hjemgivelse:

*"Fylkesnemnda skal oppheve et vedtak om omsorgsovertakelse når foreldrene kan gi barnet forsvarlig omsorg. Avgjørelsen skal likevel ikke oppheves dersom barnet har fått slik tilknytning til mennesker og miljø der det er, at det etter en samlet vurdering kan føre til alvorlige problemer for barnet om det blir flyttet. Før et vedtak om omsorgsovertakelse oppheves, skal barnets fosterforeldre gis rett til å uttale seg.*

*Partene kan ikke kreve at en sak om opphevelse av vedtak om omsorgsovertakelse skal behandles av fylkesnemnda dersom saken har vært behandlet av fylkesnemnda eller domstolene de siste tolv måneder."* (§ 4-21 i Barnevernsloven)

##### Muligheden for tvangsadoption:

*"Har fylkenemnda vedtatt å overta omsorgen for et barn, kan fylkesnemnda også vedta at foreldreansvaret i sin helhet skal fratas foreldrene. Blir foreldreansvaret fratatt foreldrene slik at barnet blir uten verge, skal fylkesnemnda snarest ta skritt til å få oppnevnt ny verge for barnet.*

*Når det er fattet vedtak om fratakelse av foreldreansvar kan fylkesnemnda gi samtykke til adopsjon i foreldrenes sted.*

Samtykke kan gis dersom :

- a) det må regnes som sannsynlig at foreldrene varig ikke vil kunne gi barnet forsvarlig omsorg eller barnet har fått slik tilknytning til mennesker og miljø der det er, at det etter en samlet vurdering kan føre til alvorlige problemer for barnet om det bliver flyttet og
- b) adopsjon vil være til barnets beste og
- c) adoptivsøkerne har vært forsterforeldre for barnet og har vist seg skikket til å oppdra det som sitt eget.”  
(§ 4-20 i Barnvernsloven)

Hele lovteksten i barnevernsloven kan findes på:  
<http://www.lovdata.no/all/hl-19920717-100.html>

**De islandske regler**

**Børneværnsloven af 30. april 2002:**

§ 29:  
Børneværnsudvalget kan for retten kræve at forældre, det ene eller begge, skal fratages forældremyndigheden hvis det mener:

- a. at den daglige pleje, opdragelse eller kontakt mellem forældre og barn er alvorligt mangelfuld ud fra barnets alder og udvikling,
- b. at barnet er sygt eller handicappet og der ikke sikres det passende behandling, optræning eller undervisning,
- c. at barnet mishandles, udsættes for selsuelle overgreb eller alvorlig psykisk eller fysisk chikane eller nedværdigelse i hjemmet,
- d. med sikkerhed at barnets fysiske eller psykiske helbred eller dets udvikling er i fare fordi forældrene tydeligt er ude af stand til at varetage forældremyndigheden, f.eks. på grund af brug af euforiserende stoffer, psykiske forstyrrelser, manglende intelligens, eller at forældrenes adfærd med sandsynlighed vil pådrage barnet alvorlig skade.

Krav om fratagelse af forældremyndigheden skal kun fremsættes hvis det ikke er muligt at iværksætte andre og mindre omfattende foranstaltninger eller sådanne foranstaltninger har været forsøgt uden tilfredsstillende resultat.

§ 65:  
Med plejeanbringelse menes i denne lov at børneværnsudvalget overdrager omsorgen for et barn til særlige plejeforældre i mindst tre måneder når:

- a. forældrene der har forældremyndigheden over barnet, frasiger sig forældremyndigheden eller godkender plejeanbringelsen,
- b. barnet er uden forældre eller værge, fx på grund af forældres død, forældre ikke findes eller af andre tilsvarende grunde,
- c. forældremyndigheden er frataget forældrene ifølge § 29.

Der findes to slags plejeanbringelse, permanent eller modlertidig. Med permanent plejeanbringelse menes at den varer indtil alle forældreforpligtelser ophører ifølge loven. I så tilfælde overgår forældremyndigheden normalt til plejeforældrene medmindre andet ifølge børneværnsudvalgets skøn er bedre i overensstemmelse med barnets behov og tarv. Normalt skal der ikke indgås aftale om permanent plejeanbringelse før efter udløbet af en prøveperiode der ikke skal vare længere end et år.

Målet med plejeanbringelse ifølge stk. 1 er at sikre barnet opdragelse og pleje i en familie i bedst mulig overensstemmelse med dets behov. Barnet skal sikres gode forhold hos plejeforældrene, og de skal vise barnet omhu og hensyn og bestræbe sig på at styrke dets psykiske og fysiske udvikling. De nærmere forhold om plejeforældrenes rettigheder og pligter skal anføres i en plejeaftale.

§ 34:  
Hvis forældrene eller et barn der er blevet 15 år gammelt, tilbagekalder deres samtykke til en midlertidig foranstaltning ifølge § 25, kan børneværnsudvalget gribe til foranstaltninger ifølge §§ 26, 27, 28 eller 29 hvis betingelserne i disse paragraffer i øvrigt er opfyldt.  
Hvis forældrene eller et barn der er blevet 15 år gammelt har givet samtykke til en foranstaltning ifølge § 25 der er planlagt til at vare indtil barnet bliver myndigt, eller hvis et af forældrene er frataget forældremyndigheden ifølge § 29, kan vedkommende af forældrene eller et barn der er blevet 15 år gammelt, rejse krav for retten mod børneværnsudvalget eller i givet fald plejeforældrene om at aftalen ophæves, eller at dommen om fratagelsen ændres og at vedkommende af forældrene får forældremyndigheden over eller omsorgen for barnet på ny.  
Krav ifølge stk. 2 kan kun imødekommes hvis ændringen må anses for berettiget på grund af ændrede forhold, den ikke forstyrrer stabiliteten i barnets opdragelse og foretages ud fra dets tarv og behov. Hvis et af forældrene er frataget forældremyndigheden, kan der først fremsættes krav når der er gået mindst tolv måneder siden en domstol afgjorde sagen med en definitiv dom.



Hele lovteksten kan findes på:  
<http://eng.felagsmalaraduneyti.is/legislation/nr/351>

**Adoptionsloven nr. 130/1999:**

§ 7:  
Consent of the Custodian of the Child or a Legal Guardian.  
The consent of parents, who have the custody of a child, is required for the adoption of the child.  
If either parent, who has the custody of the child, is in such a mental state as to be unable to give a valid consent or if he or she has disappeared, the consent of the other parent will suffice. In case conditions are such with both parents the consent of a specially appointed legal guardian for the child is required.  
If a Child Welfare Committee has the custody of the child the consent of the Committee is required for the adoption.  
A permission for adoption may be granted, even though a consent according to paragraph 1 or paragraph 2 is lacking if the child has been placed in foster care with the applicants and the circumstances of the child otherwise strongly recommend that he or she be adopted.

Hele lovteksten kan findes på:  
<http://eng.domsmalaraduneyti.is/laws-and-regulations/nr/90>

**De finske regler:**

**Barnskyddslag (683/1983) af 5.8.1983:**

§ 17, stk. 2:  
Om ett barn som fyllt 12 år eller dess vårdnadshavare motsätter sig omhändertagande eller därtill ansluten placering i vård utom hemmet, eller om hörande som förutsätts i 1 mom. inte har kunnat ske, skall beslutet inom 30 dagar underställas länsrätten. Beslutet behöver dock inte underställas, om hörande inte har kunnat ske på grund av att bonings- eller vistelseorten för den som skall höras inte med skäliga åtgärder kan klarläggas eller om det kan anses motiverat att hörande inte skall ske på grund av att barnet inte har kontakt med den som skall höras.

Länsrätten skall skyndsamt underrätta social- och hälsovårdsministeriet om ett sådant beslut om placering i ett statligt skolhem eller en därmed jämförbar privat barnskyddsanstalt som avses i 2 mom.

§ 20:  
Då sådant behov av omhändertagande och vård utom hemmet som avses i § 16 inte längre föreligger, skall socialnämnden avsluta omhändertagandet, om detta inte klart strider mot barnets bästa. När barnets bästa bedöms, skall hänsyn tagas till den tid vården utom hemmet varat, till arten av förhållandet mellan barnet och den som vårdar det utom hemmet samt till umgänget mellan barnet och dess föräldrar. Omhändertagandet upphör då barnet fyller 18 år eller ingår ägtenskap.

Hele lov teksten kan findes på:  
<http://www.finlex.fi/sv/laki/ajantasa/1983/19830683>

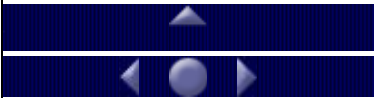
**Adoptionsloven 8.2.1985/153:**

§ 9:  
Adoption av minderårig kan inte fastställas, om ej barnets föräldrar givit sitt samtycke därtill och annat inte stadgas i 2 eller 3 mom. eller i 36 § 2 mom.

Adoption kan av synnerligen vägande skäl fastställas även om föräldrarna eller den ena av dem inte givit sitt samtycke till adoptionen eller återtagit tidigare givet samtycke, såvida det provas att adoptionen på ett uppenbart avgörande sätt är till barnets bästa och att det, med beaktande av barnets bästa samt umgänget mellan barnet och föräldern, förhållandet mellan dem samt förhållandets natur, inte föreligger tillräckligt skäl till att föräldern ej givit sitt samtycke eller till att han återtagit givet samtycke.

Adoption kan enligt grunderna i 2 mom. fastställas även då förälder på grund av sjukdom eller handikapp inte kan uttrycka sin vilja på ett giltigt sätt eller då föräldrarnas vistelseort är okänd.

Hele lovteksten kan findes på:  
<http://www.finlex.fi/sv/laki/ajantasa/1985/19850153>



Luk 

## Bilag 4 Statistik

1. Antal børn og unge anbragt uden for hjemmet

I tabel 1 er vist antallet af børn og unge, der har været anbragt i løbet af året og den 31. december samt antallet af anbragte pr. 1000 0-17 årige i befolkningen.

**Tabel 1: Antal anbragte børn og unge i løbet af året, pr. 31. december og pr. 1.000 0-17 årige i befolkningen.**

| År   | Antal børn og unge, der har været anbragt i løbet af året | Antal børn og unge, der var anbragt den 31. december | Antal anbragte børn og unge pr. 31. december ud af 1.000 0-17 årige i befolkningen |
|------|-----------------------------------------------------------|------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------|
| 1993 | 17.761                                                    | 12.087                                               | 11,2                                                                               |
| 1994 | 16.535                                                    | 11.850                                               | 10,9                                                                               |
| 1995 | 16.236                                                    | 11.872                                               | 10,7                                                                               |
| 1996 | 15.948                                                    | 11.631                                               | 10,4                                                                               |
| 1997 | 15.729                                                    | 11.499                                               | 10,2                                                                               |
| 1998 | 15.856                                                    | 12.129                                               | 10,7                                                                               |
| 1999 | 16.615                                                    | 12.672                                               | 11,1                                                                               |
| 2000 | 17.438                                                    | 13.641                                               | 11,7                                                                               |
| 2001 | 18.339                                                    | 14.171                                               | 12,0                                                                               |
| 2002 | 18.738                                                    | 14.363                                               | 12,1                                                                               |
| 2003 | 18.335                                                    | 14.131                                               | 11,8                                                                               |

Kilde: Danmarks Statistik

Det fremgår, at antallet af anbragte børn og unge pr. 1.000 0-17 årige er steget fra 11,2 i 1993 til 11,8 pr. 1.000 0-17 årige i 2003. Stigningen dækker over nogen variation, idet antallet faldt fra 1993 til 1997, steg fra 1997 til 2002 og faldt igen fra 2002 til 2003. Faldet fra 1993 til 1997 i det samlede antal anbringelser skyldes et fald i antallet af frivillige anbringelser, jf. tabel 2.

I tabel 2 er anbringelserne delt op i tvangsanbringelser og frivillige anbringelser i løbet af året og den 31. december i perioden 1993–2003.

**Tabel 2: Antal børn og unge, der har været tvangsanbragt og frivilligt anbragt i løbet af året og den 31. december.**

| År | Antal børn og unge, der har været tvangsanbragt i | Antal børn og unge, der var tvangsanbragt | Antal børn og unge, der har været frivilligt anbragt i løbet af | Antal børn og unge, der var frivilligt anbragt |
|----|---------------------------------------------------|-------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------|------------------------------------------------|
|----|---------------------------------------------------|-------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------|------------------------------------------------|

|      | løbet af året | den 31. december | året   | den 31. december |
|------|---------------|------------------|--------|------------------|
| 1993 | 1.101         | 846              | 16.799 | 11.230           |
| 1994 | 1.191         | 928              | 15.569 | 10.916           |
| 1995 | 1.309         | 1.009            | 15.135 | 10.856           |
| 1996 | 1.344         | 1.075            | 14.824 | 10.548           |
| 1997 | 1.430         | 1.130            | 14.491 | 10.364           |
| 1998 | 1.551         | 1.233            | 14.550 | 10.891           |
| 1999 | 1.611         | 1.229            | 15.310 | 11.438           |
| 2000 | 1.629         | 1.274            | 16.113 | 12.353           |
| 2001 | 1.701         | 1.299            | 16.946 | 12.865           |
| 2002 | 1.700         | 1.335            | 17.327 | 13.017           |
| 2003 | 1.603         | 1.237            | 17.010 | 12.889           |

Kilde: Danmarks Statistik

Det fremgår, at antallet af børn og unge, der har været anbragt uden forældrenes samtykke i løbet af året, er steget jævnt over årene fra 1.101 i 1993 til 1.700 i 2002. Antallet af tvangsanbringelser i løbet af året og pr. 31. december udgør omkring 9 pct. af det samlede antal anbringelser. Antallet af frivillige anbringelser i løbet af året er ligeledes steget fra 1993 til 2002. Stigningen dækker dog igen over nogen variation, idet antallet af frivillige anbringelser faldt fra 1993 til 1997, hvorefter det begyndte at stige igen. Der er sket et fald i både tvangs- og frivillige anbringelser fra 2002 til 2003.

2. Anbringelser fordelt på køn og alder

I tabel 3 er de anbragte børn og unge pr. 31. december i 2003 fordelt på køn og alder.

**Tabel 3: Antal børn og unge anbragt pr. 31. december 2003, fordelt på køn og alder**

| Alder    | Drenge |       | Piger |       | I alt |       |
|----------|--------|-------|-------|-------|-------|-------|
|          | Antal  | Andel | Antal | Andel | Antal | Andel |
| 0-3 år   | 345    | 4,3   | 315   | 5,1   | 664   | 4,7   |
| 4-6 år   | 543    | 6,8   | 498   | 8,0   | 1.048 | 7,4   |
| 7-9 år   | 923    | 11,6  | 747   | 12,1  | 1.682 | 11,8  |
| 10-11 år | 863    | 10,9  | 610   | 9,8   | 1.484 | 10,4  |
| 12-14 år | 1.805  | 22,8  | 1.268 | 20,5  | 3.096 | 21,8  |
| 15-17 år | 2.615  | 33,0  | 2.065 | 33,3  | 4.713 | 33,1  |
|          |        |       |       |       |       |       |

|          |       |       |       |       |        |       |
|----------|-------|-------|-------|-------|--------|-------|
| 18-19 år | 653   | 8,2   | 576   | 9,3   | 1.237  | 8,7   |
| 20-22 år | 186   | 2,3   | 119   | 1,9   | 307    | 2,2   |
| I alt    | 7.933 | 100,0 | 6.198 | 100,0 | 14.131 | 100,0 |

Kilde: Danmarks Statistik

Tallene viser, at drenge udgør 56 pct. af de anbragte børn og unge pr. 31. december 2003. Derudover kan man se, at antallet af anbragte stiger med alderen, hvor mere end halvdelen af de anbragte børn og unge er 12-17 år.

3. Skift i anbringelser

I tabel 4 er vist antallet af anbragte børn og unge pr. 31. december i perioden 1996 til 2002, samt hvor mange gange de har været genanbragt på det pågældende tidspunkt.

En genanbringelse er defineret enten ved

- at barnet/den unge flytter mellem forskellige anbringelsestyper: døgninstitution, familiepleje, socialpædagogiske opholdssteder, kost- og efterskoler, mv., eller
- at barnet/den unge, efter at have været flyttet hjem til forældrene, anbringes igen.

Registreringen af genanbringelser omfatter ikke skift mellem samme type anbringelsessteder, f.eks. et skift fra en plejefamilie til en anden plejefamilie.

**Tabel 4: Antal anbragte børn og unge pr. 31. december fordelt på, hvor mange gange de har været genanbragt i deres hidtidige anbringelsesforløb.**

| År   | Antal anbragte 31. dec. | Genanbringelser |       |       |     |     |     |     |    |    |    |     |
|------|-------------------------|-----------------|-------|-------|-----|-----|-----|-----|----|----|----|-----|
|      |                         | 0               | 1     | 2     | 3   | 4   | 5   | 6   | 7  | 8  | 9  | 10+ |
| 1996 | 11.631                  | 6.071           | 2.965 | 1.244 | 634 | 326 | 184 | 101 | 46 | 26 | 9  | 25  |
| 1997 | 11.499                  | 6.212           | 2.869 | 1.217 | 581 | 279 | 157 | 84  | 47 | 28 | 10 | 15  |
| 1998 | 12.129                  | 6.615           | 3.104 | 1.259 | 580 | 267 | 140 | 80  | 41 | 15 | 14 | 14  |
| 1999 | 12.672                  | 6.926           | 3.315 | 1.263 | 620 | 261 | 141 | 75  | 38 | 18 | 11 | 4   |
| 2000 | 13.641                  | 7.634           | 3.537 | 1.340 | 603 | 265 | 133 | 69  | 30 | 18 | 6  | 6   |
| 2001 | 14.171                  | 7.939           | 3.714 | 1.390 | 619 | 258 | 120 | 67  | 35 | 17 | 6  | 6   |
| 2002 | 14.363                  | 7.984           | 3.793 | 1.479 | 631 | 256 | 109 | 57  | 30 | 12 | 7  | 5   |

Kilde. Danmarks Statistik

Tallene i tabel 4 viser, at mere end halvdelen af de børn og unge, der er anbragt den 31. december i hvert af årene 1996 til 2002, kun har været anbragt en gang eller i samme type anbringelsessted i deres hidtidige anbringelsesforløb. I 1996 havde 48 pct. af de anbragte børn og unge pr. 31. december oplevet mindst en genanbringelse på det pågældende tidspunkt. I 2002 var andelen faldet til 44 pct. Ligeledes er antallet af børn og unge, der er blevet genanbragt 3 gange eller mere i deres hidtidige anbringelsesforløb, faldet fra 11,6 pct. i 1996 til 7,7 pct. i 2002.

4. Alder ved første anbringelse

Opgørelsen i tabel 5 omfatter børn og unge, som er anbragt første gang i 2003, eller som er anbragt i 2003 og ikke har været anbragt i de forudgående 5 år. Sidstnævnte børn og unge kan altså godt have været anbragt før i en tidligere alder. Det gælder selvfølgelig i høj grad de lidt ældre børn, der figurerer i tabellen.

**Tabel 5: Anbragte børn og unge pr. 31. december 2003, med 1. iværksættelse i 2003 fordelt på alder**

|  |  |  |
|--|--|--|
|  |  |  |
|--|--|--|

| Alder    | Antal | Pct. |
|----------|-------|------|
| 0-3 år   | 202   | 11   |
| 4-6 år   | 102   | 6    |
| 7-11 år  | 268   | 15   |
| 12-14 år | 433   | 24   |
| 15-17 år | 719   | 40   |
| 18-19 år | 75    | 4    |
| 20 år +  | 7     | 0    |
| I alt    | 1.806 | 100  |
|          |       |      |

Kilde: Danmarks Statistik

Det fremgår af tabellen, at 64 pct. af de børn og unge, som var anbragt den 31. december 2003, og som blev anbragt første gang i løbet af 2003 eller som ikke havde været anbragt de sidste 5 år var 12-17 år ved anbringelsen. Gennemsnitsalderen ved førstegangsanbringelser i 2003 udregnet på baggrund af tallene i tabellen var 12,5 år.

5. Antal anbragte 0-årige

I tabel 6 er vist antallet af 0-årige, som er blevet anbragt, herunder tvangsanbragt, i løbet af året i årene 1993-2003.

Tabel 6: Anbragte 0-årige i løbet af året, heraf tvangsanbringelser

|      | Anbragte 0-årige i alt |                 | Heraf tvangsanbringelser § 42 |                 |
|------|------------------------|-----------------|-------------------------------|-----------------|
| År   | Antal                  | Antal pr. 1.000 | Antal                         | Antal pr. 1.000 |
| 1993 | 120                    | 1,8             | 16                            | 0,2             |
| 1994 | 121                    | 1,8             | 25                            | 0,4             |
| 1995 | 122                    | 1,7             | 41                            | 0,6             |
| 1996 | 107                    | 1,6             | 21                            | 0,3             |
| 1997 | 121                    | 1,8             | 31                            | 0,5             |
| 1998 | 125                    | 1,9             | 33                            | 0,5             |
| 1999 | 129                    | 1,9             | 40                            | 0,6             |
| 2000 | 128                    | 1,9             | 36                            | 0,5             |
| 2001 | 140                    | 2,1             | 47                            | 0,7             |

|             |     |     |    |     |
|-------------|-----|-----|----|-----|
| <b>2002</b> | 127 | 2,0 | 26 | 0,4 |
| <b>2003</b> | 97  | 1,5 | 28 | 0,4 |

Kilde: Danmarks Statistik

I tabel 7 er vist antallet af 0-årige, som var anbragt, herunder tvangsanbragt, pr. 31. december i årene 1993-2003.

**Tabel 7: Anbragte 0-årige pr. 31. december, heraf tvangsanbringelser**

|             | <b>Anbragte 0-årige i alt</b> |                        | <b>Heraf tvangsanbringelser § 42</b> |                        |
|-------------|-------------------------------|------------------------|--------------------------------------|------------------------|
| <b>År</b>   | <b>Antal</b>                  | <b>Antal pr. 1.000</b> | <b>Antal</b>                         | <b>Antal pr. 1.000</b> |
| <b>1993</b> | 86                            | 1,3                    | 15                                   | 0,2                    |
| <b>1994</b> | 83                            | 1,2                    | 21                                   | 0,3                    |
| <b>1995</b> | 91                            | 1,3                    | 37                                   | 0,5                    |
| <b>1996</b> | 89                            | 1,3                    | 18                                   | 0,3                    |
| <b>1997</b> | 106                           | 1,6                    | 31                                   | 0,5                    |
| <b>1998</b> | 100                           | 1,5                    | 31                                   | 0,5                    |
| <b>1999</b> | 112                           | 1,7                    | 39                                   | 0,6                    |
| <b>2000</b> | 109                           | 1,6                    | 34                                   | 0,5                    |
| <b>2001</b> | 123                           | 1,9                    | 40                                   | 0,6                    |
| <b>2002</b> | 96                            | 1,5                    | 25                                   | 0,4                    |
| <b>2003</b> | 77                            | 1,2                    | 23                                   | 0,4                    |

Kilde: Danmarks Statistik

#### 6. Varighed i anbringelser

Tabel 8 og 9 viser den samlede varighed for anbringelser uden for hjemmet, som stadig er løbende ved udgangen af 2003, og den seneste anbringelses varighed for anbringelser ophørt i løbet af året.

**Tabel 8: Antal anbragte børn og unge pr. 31. december 2003 fordelt efter samlet anbringelses varighed og alder**

| <b>Varighed / alder</b> | <b>0-6 år</b> | <b>7-11 år</b> | <b>12-14 år</b> | <b>15-17 år</b> | <b>18-19 år</b> | <b>20-22 år</b> | <b>23 år og derover</b> | <b>I alt</b> |
|-------------------------|---------------|----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-------------------------|--------------|
| <b>0-2 måneder</b>      | 101           | 101            | 139             | 218             | 11              | 1               | 2                       | 573          |
| <b>3-5 måneder</b>      | 91            | 105            | 210             | 431             | 34              | 1               | -                       | 872          |
| <b>6-11 måneder</b>     | 195           | 218            | 271             | 452             | 80              | 6               | -                       | 1.222        |

|                        |       |       |       |       |       |     |    |        |
|------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-----|----|--------|
| <b>1-2 år</b>          | 706   | 802   | 752   | 1.444 | 408   | 42  | 2  | 4.156  |
| <b>3-6 år</b>          | 607   | 1.290 | 956   | 1.189 | 398   | 115 | 2  | 4.557  |
| <b>7 år og derover</b> | -     | 626   | 745   | 946   | 298   | 129 | 7  | 2.751  |
| <b>I alt</b>           | 1.700 | 3.142 | 3.073 | 4.680 | 1.229 | 294 | 13 | 14.131 |

Kilde. Danmarks Statistik

Af tabel 8 fremgår det, at 81 pct. af de børn og unge, der er anbragt ved udgangen af 2003 har været anbragt i et år eller mere. 32 pct. har været anbragt i 3-6 år eller mere, og 19 pct. har en anbringelses varighed på 7 år og derover.

**Tabel 9: Antal børn og unge med anbringelse ophørt i løbet af 2003, fordelt efter sidste anbringelses varighed og alder**

| <b>Varighed / alder</b> | <b>0-6 år</b> | <b>7-11 år</b> | <b>12-14 år</b> | <b>15-17 år</b> | <b>18-19 år</b> | <b>20-22 år</b> | <b>23 år og derover</b> | <b>I alt</b> |
|-------------------------|---------------|----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-------------------------|--------------|
| <b>0-2 måneder</b>      | 64            | 48             | 59              | 134             | 71              | 3               | 2                       | 381          |
| <b>3-5 måneder</b>      | 38            | 32             | 55              | 139             | 98              | 7               | 0                       | 369          |
| <b>6-11 måneder</b>     | 50            | 33             | 47              | 253             | 274             | 25              | 0                       | 682          |
| <b>1-2 år</b>           | 84            | 120            | 118             | 430             | 682             | 144             | 4                       | 1.582        |
| <b>3-6 år</b>           | 22            | 66             | 91              | 164             | 344             | 133             | 8                       | 828          |
| <b>7 år og derover</b>  | 0             | 10             | 25              | 47              | 194             | 82              | 4                       | 362          |
| <b>I alt</b>            | 258           | 309            | 395             | 1.167           | 1.663           | 394             | 18                      | 4.204        |

Kilde. Danmarks Statistik

For de børn og unge, hvor anbringelsen ophørte i 2003, havde 66 pct. været anbragt i et år eller mere. 9 pct. havde været anbragt i 7 år eller mere.

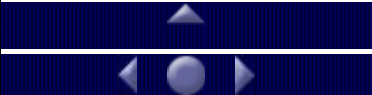
**Tabel 10: Antal børn og unge, der 31. december 2003 modtog bistand efter § 40,2,11, § 42, § 45 eller § 42 a, fordelt på alder og akkumuleret varighed**

| <b>Alder / varighed</b> | <b>0-2 mdr.</b> | <b>3-5 mdr.</b> | <b>6-11 mdr.</b> | <b>1-2 år</b> | <b>3-6 år</b> | <b>7 år og derover</b> | <b>I alt</b> |
|-------------------------|-----------------|-----------------|------------------|---------------|---------------|------------------------|--------------|
| <b>0 år</b>             | 31              | 22              | 24               | -             | -             | -                      | 77           |
| <b>1 år</b>             | 12              | 9               | 29               | 77            | -             | -                      | 127          |
| <b>2 år</b>             | 8               | 13              | 24               | 181           | -             | -                      | 226          |
| <b>3 år</b>             | 19              | 8               | 26               | 99            | 77            | -                      | 229          |
| <b>4 år</b>             | 10              | 9               | 29               | 108           | 138           | -                      | 294          |
|                         |                 |                 |                  |               |               |                        |              |

|          |     |     |      |      |      |      |       |
|----------|-----|-----|------|------|------|------|-------|
| 5 år     | 10  | 16  | 30   | 101  | 176  | -    | 333   |
| 6 år     | 11  | 14  | 33   | 140  | 216  | -    | 414   |
| 7 år     | 15  | 15  | 35   | 130  | 232  | 42   | 469   |
| 8 år     | 16  | 17  | 33   | 149  | 251  | 98   | 564   |
| 9 år     | 26  | 19  | 38   | 161  | 263  | 130  | 637   |
| 10 år    | 13  | 25  | 47   | 191  | 248  | 148  | 672   |
| 11 år    | 31  | 29  | 65   | 171  | 296  | 208  | 800   |
| 12 år    | 29  | 34  | 62   | 219  | 291  | 203  | 838   |
| 13 år    | 47  | 68  | 84   | 260  | 312  | 253  | 1024  |
| 14 år    | 63  | 108 | 125  | 273  | 353  | 289  | 1211  |
| 15 år    | 72  | 136 | 153  | 410  | 344  | 291  | 1406  |
| 16 år    | 70  | 147 | 144  | 503  | 408  | 310  | 1582  |
| 17 år    | 76  | 148 | 155  | 531  | 437  | 345  | 1692  |
|          |     |     |      |      |      |      |       |
|          |     |     |      |      |      |      |       |
| 0-6 år   | 101 | 91  | 195  | 706  | 607  | -    | 1700  |
| 7-11 år  | 101 | 105 | 218  | 802  | 1290 | 626  | 3142  |
| 12-14 år | 139 | 210 | 271  | 752  | 956  | 745  | 3073  |
| 15-17 år | 218 | 431 | 452  | 1444 | 1189 | 946  | 4680  |
| I alt    | 559 | 837 | 1136 | 3704 | 4042 | 2317 | 12595 |

7. Årsager til anbringelser

Det er ikke muligt ud fra de nuværende statistiske kilder at sige noget om årsager til anbringelser udenfor hjemmet. I Danmark foregår der ikke en systematisk registrering af årsager. I forbindelse med anbringelsesreformen er der afsat midler til at forbedre indberetningerne fra kommunerne og dermed de statistiske oplysninger på området, herunder også oplysninger om årsager til anbringelser udenfor hjemmet.





## Bilag 5 LOVSKITSER

Anbringelse i 3 år af børn under 1 år

§ 1. Børn og unge-udvalget kan i helt særlige tilfælde undtagelsesvist træffe afgørelse om, at en anbringelse uden for hjemmet efter § 42 af et barn, der ikke er fyldt 1 år, skal gælde i 3 år, hvis det er overvejende sandsynligt, at de forhold, der begrunder anbringelsen, vil være til stede i denne periode.

*Stk. 2.* Forældremyndighedsindehaveren kan anmode om hjemgivelse af et barn, der er anbragt uden for hjemmet efter stk.1. Kommunen kan afvise at behandle ansøgningen, hvis der ikke er sket væsentlige ændringer af forholdene hos barnet, forældremyndighedsindehaveren eller anbringelsesstedet. Hvis forholdene er væsentligt ændrede, skal kommunen genoptage sagen og iværksætte de fornødne undersøgelser med henblik på at kunne træffe afgørelse om hjemgivelse eller om forelæggelse af sagen for børn og unge-udvalget.

*Stk. 3.* Kommunens afvisning af at behandle en anmodning om hjemgivelse, jf. stk. 2, kan af forældremyndighedsindehaveren indbringes for det sociale nævn.

Anbringelse uden tidsbegrænsning på grund af tilknytning til anbringelsesstedet

§ 2. Børn og unge-udvalget kan træffe afgørelse om, at et barn eller en ung, der har været anbragt uden for hjemmet i mindst 3 år, fortsat skal være anbragt uden for hjemmet, hvis barnet eller den unge har opnået en så stærk tilknytning til anbringelsesstedet, at det på såvel kort som længere sigt må antages at være af afgørende betydning for barnet eller den unge at forblive på anbringelsesstedet. Opretholdelse af en sådan afgørelse kræver ikke fornyet forelæggelse for børn og unge-udvalget efter § 43.

*Stk. 2.* Børn og unge-udvalget kan træffe afgørelse efter stk. 1, uanset om betingelserne i § 40, stk. 2, nr. 11, eller § 42 ikke længere er opfyldt.

*Stk. 3.* For en ung, der er fyldt 15 år, kan en afgørelse efter stk. 1 kun træffes eller opretholdes, hvis den unge er enig i anbringelsen.

*Stk. 4.* Forældremyndighedsindehaveren kan anmode om hjemgivelse af et barn eller en ung, der er anbragt uden for hjemmet efter stk.1. Kommunen kan afvise at behandle ansøgningen, hvis der ikke er sket væsentlige ændringer af forholdene hos barnet eller den unge, forældremyndighedsindehaveren eller anbringelsesstedet. Hvis forholdene er væsentligt ændrede, skal kommunen genoptage sagen og iværksætte de fornødne undersøgelser af barnets tilknytning med henblik på at kunne træffe afgørelse om hjemgivelse eller om forelæggelse af sagen for børn og unge-udvalget.

*Stk. 5.* Kommunens afvisning af at behandle en anmodning om hjemgivelse, jf. stk. 4, kan af forældremyndighedsindehaveren indbringes for det sociale nævn.

Tvangsadoption af små børn under 1 år

§ 3. Selv om der ikke kan opnås samtykke efter § 7 (i adoptionsloven), kan bevilling til adoption af et barn under 1 år i helt ekstraordinære tilfælde meddeles, hvis det er godtgjort,

1. at forældremyndighedens indehaver varigt ikke vil være i stand til at varetage omsorgen for barnet,
2. at forældremyndighedens indehaver heller ikke vil være i stand til at spille en positiv rolle for barnet i forbindelse med samvær og kontakt, og
3. at adoption vil være til barnets bedste.

*Stk. 2.* Er barnet anbragt uden for hjemmet, kræver meddelelse af bevilling samtykke fra Ankestyrelsen.

Tvangsadoption af større børn

§ 4. Selv om der ikke kan opnås samtykke efter § 7 (i adoptionsloven), kan der meddeles bevilling til adoption af et barn, der har været anbragt uden for hjemmet i mindst 3 år, hvis der er godtgjort,

1. at forældremyndighedens indehaver varigt ikke vil være i stand til at varetage omsorgen for barnet, og
2. at adoption vil være til barnets bedste.

*Stk. 2.* Meddelelse af bevilling til adoption kræver samtykke fra Ankestyrelsen.

Barnets eller den unges ret til bisidder

§ 5. Et barn eller en ung, hvis sag behandles efter servicelovens kap. 8 og 9, har på ethvert tidspunkt af sagens behandling ret til at lade sig bistå af andre.

*Stk. 2.* Stk. 1 gælder ikke, hvis barnets eller den unges interesse i at kunne lade sig bistå bør vige for væsentlige hensyn til offentlige eller private interesser, eller hvor andet er fastsat ved lov. Endvidere kan myndigheden tilsidesætte barnets eller den unges valg af bisidder, hvis der er bestemte grunde til at antage, at bisidderen vil varetage andre interesser end barnets eller den unges.

*Stk. 3.* Indehaveren af forældremyndigheden kan gøre indsigelse mod barnets eller den unges valg. Myndigheden træffer herefter afgørelse om, hvorvidt barnets eller den unges interesse i at kunne lade sig bistå af den pågældende bør vige for forældremyndighedsindehaverens interesse i, at den pågældende ikke medvirker.

*Stk. 4.* Myndigheden kan beslutte at udelukke en bisidder helt eller delvist fra et møde, hvis det skønnes af betydning for at få barnets eller den unges uforbeholdne holdning belyst.

*Stk. 5.* En bisidder for et barn eller en ung er omfattet af straffelovens § 152 om tavshedspligt.



© Socialministeriet 2005

Luk 