



Kapitel 7 Tvangsfuldbyrdelse

7.1. Indledning

Udvalget om Forældremyndighed og Samvær skal ifølge kommissoriet tage stilling til, om der er behov for at ændre reglerne om tvangsfuldbyrdelse af afgørelser om forældremyndighed og samvær og tage stilling til på hvilken måde, børnesagkyndige skal medvirke under sagens behandling. Udvalgets opgave er stillet på baggrund af den kritik, der er rejst af dette område og i lyset af en rapport om fogedretternes praksis i samværs- og forældremyndighedssager, som Justitsministeriets Forskningsenhed udgav i 2004³⁰⁵.

Det er på den ene side blevet anført, at det er nødvendigt at kunne sanktionere samværs- og forældremyndighedsafgørelser mv., således at barnet ikke oplever at blive uberettiget afskåret fra at have kontakt med samværsforælderen eller oplever ikke at komme hjem til bopælsforælderen efter endt samvær. På den anden side er det blevet anført, at det kan være direkte skadeligt for et barn at blive udleveret til en forælder med bistand af fogedretten, og at det er inhumant og børnefjendsk, at børn i juridisk forstand behandles som ejendele, der f.eks. umiddelbart kan kræves udleveret via fogeden³⁰⁶.

94-udvalget belyste også regelsættet om tvangsfuldbyrdelse og anførte dengang, at det forud for udvalgets nedsættelse fra flere sider havde været kritiseret, at de daværende sanktioner mod samværs-sabotage var utilstrækkelige. Udvalget fandt dog, at dette lå uden for rammene af, hvad der var udvalgets opgave at drøfte.

Af rapporten fra Justitsministeriets Forskningsenhed fremgår, at langt størstedelen af fogedsagerne har et ukompliceret forløb, hvor den blotte trussel om en fogedretssag eller tilstedeværelsen af fogeden fører til, at sagen løses. Samtidig fremgår det, at det ikke kan udelukkes, at nogle forældre chikanerer samværet og først udleverer barnet til samvær, når den anden forælder kontakter fogedretten.

Til brug for udvalgets overvejelser er der nedenfor foretaget en gennemgang af gældende ret og praksis på området – herunder en inddragelse af ovennævnte rapport – samt en belysning af retsstillingen i de øvrige nordiske lande.

³⁰⁵ Justitsministeriets Forskningsenhed: Undersøgelse af fogedretternes praksis i samværs- og forældremyndighedssager, maj 2004.

³⁰⁶ Debatten har bl.a. udmøntet sig i: B53 (2002-03). Forslag til folketingsbeslutning om revision af bestemmelse om tvangsfuldbyrdelse af afgørelse om forældremyndighed og samvær. B61 (2002-03). Forslag til folketingsbeslutning om sikring af hensynet til barnets bedste i konfliktfyldte forældremyndigheds- og samværs-sager.

Side 230

Der henvises til afsnit 4.6.2. for en beskrivelse af udvalgets overvejelser om ”barnets bedste” – herunder om kriteriet. Der henvises endvidere til afsnit 6.4.7.3.3. for en nærmere beskrivelse af spørgsmålet om samværschikaner samt til afsnit 6.4.7.5.2. for udvalgets overvejelser herom.

7.2. Gældende ret

Reglerne om tvangsfuldbyrdelse af forældremyndigheds- og samværsafgørelser findes i retsplejelovens §§ 478, stk. 1, nr. 1-3, 536 og 596, stk. 2. Bestemmelserne har følgende ordlyd:

§ 478. *Tvangsfuldbyrdelse kan ske på grundlag af*

1) domme og kendelser afsagt af domstole eller af andre myndigheder, hvis afgørelser efter lovgivningen kan tvangsfuldbyrdes, betalingspåkrav med påtegning efter § 477 e, stk. 2, samt beslutninger om sagsomkostninger truffet af de nævnte myndigheder,

2) forlig indgået for de under nr. 1 nævnte myndigheder, samt forlig indgået under vilkårsforhandling i henhold til lov om ægteskabs indgåelse og opløsning,

3) aftaler om forældremyndighed efter lov om forældremyndighed og samvær, bestemmelser om forældremyndighed og samvær, der er truffet af statsforvaltningen, retsforlig om samvær samt aftaler om samvær, når det udtrykkeligt i aftalen er bestemt, at den kan tjene som grundlag for fuldbyrdelse,...

§ 536. *Bestemmelser om forældremyndighed og udøvelse af samvær kan fuldbyrdes ved anvendelse af tvangsbøder eller ved umiddelbar magtanvendelse. Fogedretten er ikke ved valget af fuldbyrdelsesmåden bundet af rekvirentens anmodning. Fuldbyrdelse kan ikke ske, hvis barnets sjælelige eller legemlige sundhed derved udsættes for alvorlig fare. I tvivlstilfælde kan fogedretten udsætte fuldbyrdelsen på indhentelse af en sagkyndig erklæring.*

Stk. 2. Fogedretten kan tilkalde en uvildig person, eventuelt en repræsentant for kommunen, til at varetage

barnets tarv under sagen. Fogedretten kan efter omstændighederne give en kortere udsættelse af tidspunktet for barnets udlevering eller samværets udøvelse.

Stk. 3. Skal tvangsbøder anvendes, fastsætter fogedretten daglige eller ugentlige bøder, der løber, indtil barnet udleveres. Ved fuldbyrdelse af bestemmelser om udøvelse af samvær kan dog fastsættes en enkelt bøde, der forfalder, når en bestemmelse om udøvelse af samvær på et nærmere angivet tidspunkt ikke efterkommes.

§ 596. Besiddelseskrav som nævnt i § 528 kan gennemtvinges af fogedretten ved en umiddelbar fogedforretning uden sædvanligt tvangsfuldbyrdsgrundlag, såfremt den berettigede (rekvirenten) i fogedretten kan godtgøre eller sandsynliggøre sit krav mod den forpligtede (rekvisitus).

Stk. 2. Bestemmelsen i stk. 1 finder tilsvarende anvendelse, når fogedrettens bistand er påkrævet til håndhævelse af forældremyndighed. Fuldbyrdelse sker efter bestemmelsen § 536.

Som det fremgår, kan tvangsfuldbyrdelse i forældremyndigheds- og samværsager ske ved tvangsbøder og umiddelbar magtanvendelse. I praksis indkaldes parterne til et møde i fogedretten med henblik på at forlige sagen. Fører dette ikke til en løsning af sagen, vil fogeden normalt pålægge tvangsbøder og i sjældnere tilfælde bruge umiddelbar magtanvendelse.

Reglerne blev i deres oprindelige form indført i 1969. Den 1. oktober 2004 blev muligheden for, at også aftaler om samvær kan tvangsfuldbyrdes indført, hvis det udtrykkeligt fremgår af aftalen, at den skal kunne tvangsfuldbyrdes³⁰⁷.

³⁰⁷ Lov nr. 446 af 9. juni 2004.

Side 231

Grundlaget for tvangsfuldbyrdelse er efter retsplejelovens § 478 domme om forældremyndighed, aftaler om forældremyndighed, bestemmelser om forældremyndighed og samvær, samt retsforlig og aftaler om samvær, når det udtrykkeligt i aftalen er bestemt, at den kan tjene som grundlag for fuldbyrdelse³⁰⁸. Fogeden kan som middel til gennemtvangelse efter lovens § 536 anvende tvangsbøder eller umiddelbar magt, dog ikke hvis barnets sjælelige eller legemlige sundhed udsættes for alvorlig fare derved.

Har den ugifte mor forældremyndigheden alene, fordi forældrene ikke har underskrevet en ansvarsog omsorgserklæring³⁰⁹ og ikke har indgået aftale om forældremyndigheden, er der ikke nogen forældremyndighedsafgørelse, der kan fuldbyrdes. I sådanne tilfælde anvendes retsplejelovens § 596, stk. 2, hvorefter barnet kan tilbagegives til moderen, hvis faderen tilbageholder barnet.

Af den nævnte undersøgelse af fogedretternes praksis fremgår, at når fogeden første gang modtager en anmodning om udlevering af et barn, indkaldes parterne som udgangspunkt til et møde i fogedretten, hvor de får lejlighed til at anføre deres påstande og fremføre deres synspunkter, og hvor fogeden forsøger at mægle forlig. Lykkes forligsbestrebelse ikke, overvejer fogeden, om afgørelsen straks skal tvangsfuldbyrdes, eller om sagen skal udsættes på yderligere bevisførelse, f.eks. en børnesagkyndig undersøgelse eller en samtale med barnet.

Fogden kan kun nægte at fremme fogedforretningen, hvis der er alvorlig fare for barnets sjælelige eller legemlige sundhed. Er fogden i tvivl, skal der ske bevisførelse, og fogeden er i den forbindelse ikke bundet af forældrenes ønsker om beviser, idet fogeden af egen drift skal påse, at barnet ikke udsættes for fare.

Beslutter fogeden, at afgørelsen straks kan tvangsfuldbyrdes, må udleveringen af barnet gennemtvinges enten ved pålæggelse af tvangsbøder eller ved umiddelbar magtanvendelse.

Ved fuldbyrdelse af *samværsafgørelser* vil fogeden først forsøge med tvangsbøder, enten i form af løbende bøder eller i form af en enkelt bøde for hvert samvær, hvor udlevering nægtes. Først når tvangsbøderne har vist sig uvirksomme, vil der blive tale om anvendelse af umiddelbar magt. Dette kan ske, hvor barnet gentagne gange ikke er blevet udleveret, eller hvor barnet skjules eller i de tilfælde, hvor det er tydeligt, at tvangsbøder ikke vil afstedkomme en udlevering af barnet³¹⁰. Umiddelbar magtanvendelse sker som oftest ved en udkørende fogedforretning til barnets bopæl eller opholdssted, eventuelt med tilkaldelse af en uvildig person – f.eks.

³⁰⁸ Det skal fremgå udtrykkeligt af aftalen, at den kan tjene som grundlag for fuldbyrdelse.

³⁰⁹ Jf. børnelovens § 2.

³¹⁰ Justitsministeriets Forskningsenhed: Undersøgelse af fogedretternes praksis i samværs- og forældremyndighedssager, maj 2004.

Side 232

en repræsentant fra kommunen – som kan varetage barnets interesser og med bistand fra politiet. Ved fuldbyrdelse af *forældremyndighedsafgørelser* anvendes ofte med det samme den udkørende fogedforretning, da dette som oftest vil have karakter af en engangsforeteelse.

7.2.1. Statistisk materiale

Justitsministeriets Forskningsenheds dataindsamling er baseret på alle de forældremyndighedsog

samværsager, der kunne tvangsfuldbyrdes efter retsplejelovens § 536, og som blev indledt i 2002, og afsluttet i perioden fra maj til august 2003 i en af landets 82 fogedretter. I alt drejede det sig om 1224 sager.

Af rapporten fremgår, at faderen var rekvirenten i ca. 80 % af alle de undersøgte sager. Langt hovedparten af sagerne i fogedretterne var samværsager (72,5 %). Gennemsnitsalderen for de implicerede børn var 6,9 år³¹¹.

I 2/3 af de 1224 sager var det muligt at afdække, hvad der var årsag til, at den ene forælder modsatte sig udlevering af barnet. De 3 hyppigst forekommende var:

28,7 % af sagerne Barnet ville ikke udleveres

20,2 % af sagerne Rekvisitus/rekvisita** var utryk ved rekvirenten*

15,7 % af sagerne Misforståelser omkring aftaler

*Den, der begærer foretaget en fogedforretning, auktion, konkurs eller lignende.

**Den, hos eller mod hvem en sådan forretning ønskes foretaget.

Endvidere fremgår af rapporten, at flertallet af sagerne – 61,5 % (750 sager ud af 1224) – var ukomplicerede og blev løst allerede efter et møde i fogedretten³¹².

³¹¹ I alt er der undersøgt 1224 sager. 13,6 % vedrørte forældremyndighed, og 13,9 % er uoplyst.

³¹² Justitsministeriets Forskningsenhed: Undersøgelse af fogedretternes praksis i samværs- og forældremyndighedssager, maj 2004, tabel 5, side 7.

Side 233

Af ovenstående tabel (*ses i betænkningen, ikke i dette web-uddrag*), som er hentet fra den omtalte rapport, fremgår, at

næsten halvdelen af sagerne endte med forlig – 46,8 % (573 sager ud af 1224), og kun 1,6 % af sagerne endte med en udkørende fogedforretning. I 4,2 % af sagerne blev fuldbyrdelse nægtet.

7.3. Fremmed ret

7.3.1. Norge

I den norske barnalova findes enkelte regler om tvangsfuldbyrdelse af afgørelser om forældremyndighed, bopæl og samvær, jf. lovens § 65. Øvrige regler findes i tvangfullbyrdelsesloven kapitel 13.

Både domme, retsforlig og aftaler om forældremyndighed, samvær og /eller bopæl kan tvangsfuldbyrdes.

Aftaler skal dog være godkendt af fylkesmannen, for at de kan tvangsfuldbyrdes, og samværsaftaler skal desuden præcisere, hvad samværsretten skal indebære.

Det er tingretten, der tvangsfuldbyrder domme, retsforlig og aftaler.

Efter §§ 13 og 14 i tvangsfulbyrdelsesloven kan tvangsfuldbyrdelse ske ved:

- Namsmannen (umiddelbar magtanvendelse/afhentning af barnet).
- At den berettigede selv henter barnet (mindre indgribende end, at barnet hentes af en fremmed).
- Løpende tvangsmulkt (bøde).

Ofte forsøges med de mindst indgribende muligheder – løpende tvangsmulkt – inden de mere indgribende midler tages i brug.

Side 234

I Norge er det som det eneste land i Norden ikke muligt at anvende umiddelbar magt ved tvangsfuldbyrdelse af en samværsaftale eller -afgørelse. Baggrunden er, at afhentning i en samværs sag ofte vil være en tilbagevendende begivenhed. Derimod anvendes midlet ved forældremyndigheds og bopælsafgørelser.

Der findes ikke lovbestemmelser om muligheden for at nægte tvangsfuldbyrdelse (tilsvarende gælder i Island). Dog følger det af praksis, at tvangsfuldbyrdelse kan afslås, hvis afgørelsen er *omöjligt* at opfylde, f.eks. fordi det fører til alvorlige psykiske skader på barnet, eller det ældre barn modsætter sig³¹³.

7.3.2. Sverige

Reglerne om tvangsfuldbyrdelse af forældremyndigheds- og samværsaftaler og -afgørelser findes i selve Föräldrabalkens 21 kap. Reglerne blev indført i 1968 og byggede på tidligere praksis³¹⁴.

Før 1968 fandtes der således ikke særskilte bestemmelser om tvangsfuldbyrdelse, som indebar, at barnet skulle overgives til forældremyndighedsindehaveren eller samværsforælderen.

I stedet anvendtes reglerne om eksekution i *utsökningslagen*³¹⁵.

I forbindelse med en lovændring i 1998 foreslog Barnkomiteén, at der skulle indføres en bestemmelse i 21 kap., hvoraf fremgik, at barnets bedste skulle komme i første række ved tvangsfuldbyrdelsesafgørelser, da disse regler ikke havde noget børneperspektiv. Dette blev imidlertid

ikke fulgt i lovforslaget, da regeringen mente, at det blev tilstrækkeligt betonet i 6 kap., og at det ikke var nødvendigt med en yderligere forskrift om dette³¹⁶.

Det fremgår af 6 kap. 20 § 3 st. og 21 kap. 1 §, at skriftlige aftaler, godkendt af socialforvaltningen, domme og kendelser om forældremyndighed, bopæl og samvær kan tvangsfuldbyrdes.

1 § 1 st.: *Vid verkställighet skall barnets bästa komma i främsta rummet. Verkställighet av vad allmän domstol har bestämt i dom eller beslut om vårdnad, boende, umgänge eller överlämnande av barn söks hos länsrätten.*

Kompetencen til at tvangsfuldbyrde henhører under de almindelige forvaltningsdomstole – i 1. instans *länsrätten*, jf. 1 § – med mulighed for anke til *kammarrätten*.

Ifølge 21 kap. 2 § og 4 § 1 pt. kan länsrätten give et medlem af socialforvaltningen eller en tjenestemand i socialtjenesten til opgave at forsøge at mægle mellem parterne, så forælderen frivilligt udleverer barnet til den anden. Er det ikke muligt at opnå en frivillig udlevering, kan mæglerens oplysninger danne grundlag for länsrättens beslutning. I praksis er det ofte mægle-

³¹³ Jf. Rt. 1970, side 703 og Rt. 1963, side 1389.

³¹⁴ Förordning 1967:715.

³¹⁵ SOU 2005:43, side 291 f.

³¹⁶ Prop. 1997/98:7, side 99 f samt Svend Danielsen: Nordisk Børneret II, 2003, side 356.

Side 235

ren, der afholder en samtale med barnet, selvom det fremgår af 21 kap. 12 § 2 pt., at barnet skal høres i retten under den mundtlige forhandling.

Efter 3 § kan länsrätten anvende bøder eller faktisk gennemtvindingelse som magtmiddel. Det er domstolen, der vælger mellem de forskellige midler:

3 § 1. st. 1. pt.: *Förordnar länsrätten om verkställighet, får den förelägga vite eller besluta att barnet skall hämtas genom polismyndighetens försorg.*

Såfremt der er en ikke uvæsentlig risiko for, at barnets kropslige eller sjælelige helbred skades, kan länsrätten nægte tvangsfuldbyrdelse.

I forhold til større børn, hvor det kan være vanskeligt rent praktisk at gennemføre en tvangsfuldbyrdelse, er det i 21 kap. 5 § bestemt:

"Har et barn fyllt tolv år, får verkställighet inte ske mot dess vilja utom då länsrätten finner det nödvändigt av hänsyn till barnets bästa."

I 6 kap. 21 § findes en særregel, hvorefter domstolen i forbindelse med en afgørelse om forældremyndighed, samvær eller bopæl kan pålægge modparten en bøde for ikke at overlade barnet til den anden forælder³¹⁷.

Er der tale om en afgørelse om samvær med andre end forældre, er bøde det eneste tvangsmiddel, retten kan anvende³¹⁸.

Det er politiet, der foranstalter en faktisk gennemtvindingelse, men kun hvis fuldbyrdelse ikke kan ske på anden måde, eller hvis gennemtvindingelse er nødvendig for at undgå, at barnet lider alvorlig skade, jf. 21 kap. 3 §, 2-3 st. Det er ikke nødvendigt, at fuldbyrdelsen først er forsøgt med bøde. Gennemtvindingelsen skal ske så skånsomt som muligt, og politiet bør være civilklædt.

Eventuelt kan en børnepsykiater eller børnepsykolog deltage i afhentningen³¹⁹.

2002-komiteen fik til opgave at foretage en gennemgang af reglerne om tvangsfuldbyrdelse, idet de ikke havde været genstand for en revurdering, siden de blev indført i 21 kap i 1968.

Komiteen foreslår et helt nyt system for tvangsfuldbyrdelse, således at fuldbyrdelsesprocessen alene er en fuldbyrdelsesproces. Det er således komiteens opfattelse, at reglerne om tvangsfuldbyrdelse i dag handler om det fundamentale, nemlig om det virkelig er bedst for barnet at

³¹⁷ 21 § har følgende ordlyd: I mål eller ärenden om vårdnad, boende eller umgänge kan rätten, i samband med att den meddelar dom eller beslut i saken och om det finns särskilda skäl, på yrkande av en part förelägga motparten vid vite att lämna ifrån sig barnet.

³¹⁸ Svend Danielsen: Nordisk Børneret II, 2003, side 364.

³¹⁹ Svend Danielsen: Nordisk Børneret II, 2003, side 365.

Side 236

bo hos eller have samvær med forælderen. Således finder komiteen, at der i dag er tale om parallelle processer, idet det er de samme vurderinger, der er genstand for prøvelse i den materielle sag og i tvangsfuldbyrdelsessagen, og at det set fra et børneperspektiv er bedst med så få processer som muligt. Fuldbyrdelsesprocessen bør være udformet sådan, at domstolsafgørelsen om forældremyndighed, samvær eller bopæl i princippet skal kunne fuldbyrdes uden at være genstand for yderligere prøvelse.

Der skal sondres mellem, om de indtrufne omstændigheder er af betydning for selve den materielle afgørelse, f.eks. forælderen manglende omsorg for barnet gennem krænkende handlinger, eller om de er af mere tilfældig karakter, f.eks. barnets ønsker om at deltage i en idrætslejr i samværsperioden. Komiteen foreslår, at tvangsfuldbyrdelsen alene bør omfatte tilfældige hindringer.

Andre hindringer skal føre til en prøvelse af, om den materielle afgørelse skal ændres. For at afgørelserne er forenelige med barnets bedste, foreslår komiteen, at hvis der fremsættes indvendinger af ikke-tilfældig karakter, skal domstolen give parterne mulighed for at fremkomme med bemærkninger i forhold til en ændring af den materielle afgørelse, før den træffer afgørelse om tvangsfuldbyrdelse.

Komiteen foreslår desuden, at fuldbyrdelsesprocessen så vidt muligt integreres i andre verserende sager, og at en fuldbyrdelsessag ikke prøves, hvis der er en verserende sag om forældremyndighed, samvær eller bopæl, jf. forslagets 3 §.

Endvidere foreslår komiteen, at kompetencen flyttes fra forvaltningsdomstolene til de almindelige domstole, da det er en fordel, at det er den samme domstol, der træffer afgørelse i henholdsvis den materielle sag og i tvangsfuldbyrdelsessagen, jf. forslagets 1 §.

Endelig finder komiteen, at tvangsmidlerne fortsat skal være bøde og faktisk gennemtvangelse³²⁰. På baggrund af komiteens forslag er der fremsat forslag til et helt nyt 21 kap., 1-10 §§.

7.3.3. Finland

I 1996 blev der som led i en generel revision af fuldbyrdelsesreglerne udformet en særlig lov om fuldbyrdelse af forældremyndigheds- og samværsaftgørelser mv. – *verkställighetslag*³²¹. Formålet med loven er, at tvangsfuldbyrdelse kun anvendes i undtagelsestilfælde, og at en frivillig gennemførelse, evt. gennem mægling, skal prioriteres.

³²⁰ SOU 2005:43, side 291 ff.

³²¹ Lov 16.8.1996/619.

Side 237

Afgørelser om forældremyndighed, bopæl, samvær, anden kontakt end samvær og *överlämnande av barn* (udlevering) kan tvangsfuldbyrdes efter lovens 1 § 1 st. Tilsvarende gælder for aftaler mellem forældrene, hvis de er godkendt af socialforvaltningen, jf. 1 § 2 st.

Det er *tingsrätterne*, der tvangsfuldbyrder afgørelser og aftaler om forældremyndighed, samvær, bopæl og anden kontakt. I lovforslaget fra 1996 blev det fremhævet, at tvangsfuldbyrdelse kræver en særlig hensyntagen til barnet og de andre parterets sikkerhed, hvilket findes bedst varetaget ved domstolene. Der blev herved lagt vægt på, at det var en fordel, at både den materielle sag og tvangsfuldbyrdelsessagen bliver behandlet af det samme organ. Dog blev det anbefalet, at fuldbyrdelsesdommen bliver truffet af en anden dommer end den, som har truffet den materielle afgørelse³²².

Som tvangsmiddel kan enten anvendes tvangsbøde, jf. 15 § 2 st. og 16 § 2 st., eller tvangsgennemførelse (afhentning af barnet). Inden domstolen træffer afgørelse om tvangsbøde, skal den forsøge at afdække årsagen til den manglende efterlevelse af afgørelsen eller aftalen.

Om afhentning af barnet gælder ifølge 16 § 3 st.:

16 § 3 st.: *Verkställigheten av eet beslut om umgängsrätten kan dock även förordnas att ske så att det bestäms att barnet skall hämtas, om det kan anses sannolikt att sammanträffandet inte annars kommer till stånd, och om det finns synnerligen vägande skäl till detta med tanke på barnets bästa.*

Efter 2 § er det ikke muligt at tvangsfuldbyrde en afgørelse mod barnets vilje, hvis barnet er fyldt 12 år:

2 §: *Beaktande av barnets vilja:*

Har ett barn fyllt 12 år får verkställighet inte ske mot barnets vilja. Om ett barn är yngre än 12 år får verkställighet inte heller ske mot dess vilja, om barnet är så utvecklat att avseende kan fästas vid dess vilja.

I kap. 2 6-9 §§ findes reglerne om mægling i forbindelse med tvangsfuldbyrdelse. Således skal en mægler altid forsøge at mægle i en tvangsfuldbyrdelsessag, og der kan udpeges flere mæglere, hvis der er behov for dette. Desuden skal mægleren have en personlig drøftelse med barnet, og dette gælder allerede for 4-6 årige børn.

Hvis mæglingen ikke fører til en frivillig gennemførelse, skal mægleren i en upartisk rapport anføre de omstændigheder, som kan have betydning for en gennemtvangelse.

Mægling kan undlades, hvis barnets bedste kræver, at en beslutning gennemføres straks, hvis det er åbenbart, at mæglingen ikke vil føre til noget resultat, eller hvis der er gået mindre end 3 måneder siden forældremyndighedsbeslutningen, jf. 6 § 2 st.

³²² Svend Danielsen: Nordisk Børneret II, 2003, side 357.

Side 238

Udover en mæglingsrapport kan domstolen desuden udsætte sagen på indhentelse af yderligere oplysninger.

12 § 2 og 3 st: *Om det är nödvändigt för att saken skall bli utredd skall domstolen inhämta ett utlåtande av en statlig eller kommunal myndighet eller höra personer som kan lämna uppgifter om saken...*

Domstolen kan också bestämma att barnet skall undersökas av en läkare eller någon annan sakkunnig som

har anvisats av socialvårdsmyndigheten.

Det er *överexekutor*, der gennemfører domstolens beslutning om tvangsgennemførelse. I praksis forudsættes det, at en repræsentant fra de sociale myndigheder er til stede, og tvangsgennemførelse skal ske så skånsomt og uddramatisk som muligt. Efter 1996-lovens ikrafttræden har det vist sig, at det kun har været nødvendigt at skride til magtanvendelse i 9 ud af 170 sager³²³.

Når der er truffet beslutning om, at barnet skal udleveres, kan domstolen give rekvirenten en legitimation til selv at gennemføre beslutningen, jf. 15 § og 16 §. Dette vil sige, at rekvirenten selv kan gennemføre afhentningen af barnet.

Domstolen kan afslå tvangsfuldbyrdelse, hvis det pga. ændrede forhold eller anden årsag strider mod, hvad der er bedst for barnet, jf. 14 §. Hvis dette er sket, kan der anlægges retssag om forældremyndigheden, samværet, bopælen eller anden kontakt.

I 1997 blev virkningerne af 1996-reglerne undersøgt. Der var ca. 170 anmodninger om tvangsfuldbyrdelse, og mere end 80 % af anmodningerne, som blev indgivet, var om samvær. Af disse sager blev 80 % indgivet af fædre. I ca. 60 % af de sager, som blev henvist til mediation, lykkedes det at opnå et forlig³²⁴.

7.3.4. Island

Reglerne om tvangsfuldbyrdelse findes i Baneloven kap. VII og VIII. Det er *underrettsdommeren*, der bestemmer, at en myndighedsbeslutning kan gennemtvinges ved en fogedforretning, jf.

§ 45, stk. 1, om forældremyndighed og § 50 om samvær.

§ 50: Hvis indehaveren af forældremyndigheden hindrer samvær til trods for pålæg om dagbøder og udlæg for disse kan herredsretten efter krav fra den, der har ret til samvær med barnet, tillade at samværet sikres ved en fogedforretning. Om behandling af sagen og gennemførelse af fogedforretningen finder bestemmelserne i § 45 anvendelse.

Sysselmanden bestemmer selve fremgangsmåden og gennemfører rent praktisk tvangsfuldbyrdelse, jf. § 45, stk. 2 og 3. Både domstolsafgørelser, retsforlig og sysselmandens godkendte aftaler om forældremyndighed og samvær kan tvangsfuldbyrdes.

³²³ Svend Danielsen: Nordisk Bømeret II, 2003, side 365.

³²⁴ Svend Danielsen: Nordisk Bømeret II, 2003, side 358.

Side 239

Der findes som i Norge ikke direkte regler om muligheden for at afslå en ansøgning om tvangsfuldbyrdelse.

Dog er der mulighed for at afslå en hjemtagning af barnet, hvis der er særlig risiko for, at barnet lider skade, hvis fuldbyrdelsen gennemføres, jf. § 45, stk. 3.

Efter § 33 skal der forud for en eventuel magtanvendelse fremsættes tilbud om mægling, og der er mulighed for at pålægge bopælsforælderen dagbøder, hvis denne nægter at medvirke til oplysning af sagen, jf. § 45, stk. 2.

§ 33: Sysselmanden skal over for parter i sager om forældremyndighed, samvær og dagbøder tilbyde sagkyndig rådgivning med henblik på bistand ved at finde frem til en løsning af sagen under hensyn til hvad der er bedst for barnet. Den, der yder rådgivning, kan tale med barnet, som sagen angår, hvis han mener at dette tjener barnets interesse, med samtykke fra indehaverne af forældremyndigheden.

Sysselmanden kan undlade at tilbyde sagkyndig rådgivning ifølge stk. 1, hvis han mener, at den ikke er nødvendig eller ikke er formålstjenlig.

Den, der yder rådgivning i henhold til stk. 1, har tavshedspligt om det han får viden om i sit arbejde eller vedrørende sit arbejde, som skal være fortroligt ifølge § 18 i lov om statsansattes rettigheder og forpligtelser.

Overtrædelse af tavshedspligt straffes i henhold til kap. XIV i straffeloven.

Justitsministeren kan fastsætte nærmere regler om rådgivning ifølge stk. 1 samt om serviceaftaler med dem, der varetager den slags rådgivning.

De midler, der kan anvendes ved en tvangsfuldbyrdelse, er bøde og afhentning. Afhentning af barnet kan anvendes, hvis indehaveren hindrer samvær trods kendelser om dagbøder og udlæg. En bøde kan maksimalt fastsættes til 30.000 islandske kroner pr. dag og ikke for en længere periode end 100 dage ad gangen³²⁵. Sysselmanden kan desuden udsætte sagen, såfremt der er behov for f.eks. yderligere oplysninger, jf. § 48, stk. 4, 2. pkt.

Det er sysselmanden, der gennemfører hjemtagning af barnet sammen med en repræsentant fra de sociale myndigheder (børneværnsudvalget) og eventuelt en politimand, som da ikke må bære uniform³²⁶. Hjemtagningen skal ske på en måde, der mindst muligt belaster barnet. Har barnet opnået en vis alder, skal det gives mulighed for at udtale sig, så længe det ikke er til skade for barnet, eller høringen er uden betydning for afgørelsen³²⁷.

7.5. Udvalgets overvejelser og forslag

Retsplejelovens regler om tvangsfuldbyrdelse findes i lovens tredje bog, fjerde afsnit. Det fremgår af § 478, nr. 2-3, hvilket *grundlag*, der skal foreligge, for at der kan ske fuldbyrdelse af afgørelser og aftaler om forældremyndighed og samvær. *Fremgangsmåden* ved fuldbyrdelse af disse afgørelser og aftaler fremgår af § 536. I § 596, stk. 2, i kapitlet om umiddelbare fogedforretninger

findes endvidere en særlig regel om håndhævelse af forældremyndighed. Reglerne er beskrevet ovenfor i afsnit 7.2.

³²⁵ 30.000 islandske kroner svarer til ca. 3.200 dkr. Typisk udgør en tvangsbøde 1.000-2.000 kr. pr. dag i Danmark.

³²⁶ Svend Danielsen: Nordisk Børneret II, 2003, side 365.

³²⁷ SOU 2005:43, side 696.

Side 240

7.5.1. Grundlaget for tvangsfuldbyrdelse

Udvalget om Forældremyndighed og Samvær mener, at der fortsat er behov for, at myndighedernes afgørelser om forældremyndighed og samvær kan realiseres ved hjælp af sanktioner.

Udvalget lægger i den forbindelse meget vægt på, at truslen om, at en forældremyndigheds- eller samværsafgørelse eller -aftale kan fuldbyrdes, i langt de fleste tilfælde er tilstrækkelig til, at den efterleves, eventuelt ved et forlig indgået med fogedens bistand under et indledende møde. Dette ses blandt andet i den ovenfor omtalte rapport fra Justitsministeriet, hvoraf fremgår, at kun 1,6 % (20 sager i en 4 måneders periode) af sagerne ender med udkørende fogedforretning. Kun 6,9 % (84 sager) af sagerne ender med kendelse om tvangsbøde, og 79,2 % (970 sager) af sagerne ender med forlig i fogedretten, bliver afvist af fogeden eller tilbagekaldes af rekvirenten. Endvidere fremgår, at der ved gennemlæsningen af retsbøger og samtaler med flere fogeder tegner sig et billede af, at der i de fleste sager kun er tale om små problemer, der ser ud til at blive løst ved fogedens blotte tilstedeværelse, da 84,1 % (1.025 sager) af sagerne bliver løst efter gennemsnitligt 0-1 retsmøde³²⁸. Udvalget er dog opmærksomt på, at der i tilfælde af spørgsmål om forældremyndighed (og efter udvalgets forslag også bopæl, jf. nedenfor) som udgangspunkt vil og bør ske en umiddelbar tvangsfuldbyrdelse, henset til sådanne spørgsmåls karakter af en éngangsforretelse. Se nærmere om udvalgets overvejelser nedenfor i afsnit 7.5.2. På denne baggrund foreslår udvalget, at fogedretterne fortsat skal kunne anvende tvangsbøder og umiddelbar magt som middel til at gennemtvinge en fuldbyrdelse. Udvalgets forslag herom skal dog ses i sammenhæng med overvejelserne og forslagene nedenfor om fremgangsmåden ved tvangsfuldbyrdelse.

Adgangen til denne form for tvangsfuldbyrdelse skal tillige omfatte den af udvalget i kapitel 6 foreslåede nye typer afgørelser og aftaler om barnets bopæl. Derimod mener udvalget, at tvangsfuldbyrdelse af afgørelser om samvær med andre end barnets forældre alene skal kunne ske ved tvangsbøder.

Adgangen til tvangsfuldbyrdelse vil herefter omfatte afgørelser om forældremyndighed, bopæl og samvær med forældre samt aftaler om samvær med forældre og aftaler om bopæl, når der er en tvangsfuldbyrdesklausul i disse. Som nævnt ovenfor i afsnit 7.2. blev det således i 2004 muligt at tvangsfuldbyrde aftaler om samvær, hvis det udtrykkeligt fremgår af aftalen, at den skal kunne tvangsfuldbyrdes, jf. retsplejelovens § 478, stk. 1, nr. 3. Denne regel foreslås således udvidet til at omfatte aftaler om barnets bopæl.

Der henvises til §§ 536 og 537 i udvalgets lovudkast om ændring af retsplejelovens bestemmelser samt bemærkningerne hertil.

³²⁸ Justitsministeriets Forskningsenhed: Undersøgelse af fogedretternes praksis i samværs- og forældremyndighedssager, maj 2004, tabel 5 og 10.

Side 241

7.5.2. Fremgangsmåden ved tvangsfuldbyrdelse

Udvalget om Forældremyndighed og Samvær finder, at bestemmelser om fremgangsmåden ved tvangsfuldbyrdelse, der involverer børn, bør have sin egen selvstændige placering i retsplejeloven.

Det er således ikke hensigtsmæssigt, at regler om tvangsfuldbyrdelse af forældremyndigheds- og samværsafgørelser står i samme kapitel som f.eks. spørgsmål om tvangsfuldbyrdelse af boligretsdomme om opsigelse eller ophævelse af lejemål og spørgsmål om straf for forsætlig overtrædelse af en dom, hvor den domfældte er blevet pålagt at foretage eller undlade noget.

Udvalget foreslår derfor, at reglerne om tvangsfuldbyrdelse af forældremyndigheds-, bopæls- og samværsafgørelser samt aftaler om samvær og bopæl flyttes til et selvstændigt kapitel 48 a i retsplejeloven efter kapitel 48 om særregler om tvangsfuldbyrdelse af andre krav end pengekrav.

Med en sådan selvstændig placering understreges sagernes særegne karakter og de særlige problemstillinger, der er forbundet hermed, og reglerne bliver samtidig lettere tilgængelige.

Umiddelbar magtanvendelse til gennemtvinding af forældremyndighed, bopæl og samvær betyder i praksis, at børn fysisk kan hentes og afleveres af fogeden – af og til i følgeskab med politiet.

Da det er traumatiserende for et barn at blive transporteret til en forælder under fysisk magtanvendelse af fremmede personer, har udvalget foretaget nærmere overvejelser af fremgangsmåden

for dette.

Ved sine overvejelser har udvalget sondret mellem tvangsfuldbyrdelse af samvær og tvangsfuldbyrdelse af spørgsmål om forældremyndighed og bopæl. Selv om man i alle typer af sager oftest indleder med et møde på fogedens kontor, må man i sager om forældremyndighed og – efter udvalgets forslag herom – også i sager om barnets bopæl efter et sådant møde normalt ty til at afhente barnet. Der er i sådanne tilfælde tale om en enkeltstående og permanent flytning af barnet, som netop af hensyn til dette bør ske umiddelbart. Udvalget mener dog ligeledes, at en sådan afhentning fortsat vil være traumatiserende for barnet og bør ske under mest mulig hensyntagen til dette.

Heroverfor står spørgsmålet om anvendelse af umiddelbar magt i samværssager. Udvalget mener, at umiddelbar magt i samværssager fortsat skal være undtagelsen, og at man således bør forsøge sig med mindre indgribende midler først. Samvær adskiller sig fra spørgsmål om forældremyndighed og bopæl ved at være en løbende tilbagevendende begivenhed, som tillige i takt med barnets alder og udvikling kan undergå forandringer i omfang og frekvens.

Fogedretten har i dag mulighed for at indhente en forudgående børnesagkyndig erklæring, hvis retten er i tvivl om, hvorvidt magtanvendelsen vil udsætte barnets sjælelige eller legemlige sundhed for alvorlig fare, jf. retsplejelovens § 536, stk. 1, 3. og 4. punktum. Fogedretten kan

Side 242

også tilkalde en uvildig person, eventuelt en repræsentant for kommunen, til at varetage barnets tarv under sagen, jf. retsplejelovens § 536, stk. 2, 1. punktum. Lovgivningen i dag har efter udvalgets opfattelse lagt et stort ansvar på fogeden, da det i nogle tilfælde vil være yderst vanskeligt at vurdere, om et barns sjælelige eller legemlige sundhed er i alvorlig fare.

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

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

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

Dette skyldes især, at der kan opstå situationer, hvor det er nødvendigt at søge afgørelsen fuldbyrdet straks for at undgå, at muligheden for fuldbyrdelse af den forspildes. Der kan eksempelvis være tale om situationer, hvor en forælder er gået eller er ved at gå under jorden med barnet, og hvor der er risiko for, at det vil være vanskeligt på et senere tidspunkt at finde barnet igen. I så fald er det vigtigt, at fogedretten har mulighed for at reagere med den nødvendige hast, uden at være begrænset af formelle regler. Hensynet til, at barnet ikke tvinges til at gå under jorden med den pågældende forælder, vil kunne være mere tungtvejende end barnets interesse i at blive bistået af en børnesagkyndig eller en uvildig person. Det bemærkes i den forbindelse, at retsplejelovens § 493, stk. 2, giver fogedretten mulighed for at foretage en fogedforretning uden underretning af den pågældende forælder. Sådanne situationer kan opstå på alle tider af døgnet, og det vil derfor ikke altid være muligt for fogedretten at tilkalde en sagkyndig eller en uvildig. Udvalget foreslår også, at fogedretterne i sager efter kapitel 48 a (tvangsfuldbyrdelse vedrørende børn) altid beklædes af erfarne jurister, da der er tale om konfliktfyldte sager.

Udvalget har endvidere drøftet, hvorvidt kriterierne for, hvornår en fuldbyrdelse kan iværksættes, skal ændres. Som nævnt ovenfor kan man kun nægte at fuldbyrde en afgørelse eller aftale, hvis barnets *sjælelige* eller *legemlige* sundhed derved ikke udsættes for alvorlig fare.

Side 243

Udvalget mener ikke, at kriterierne skal ændres. Kriterierne bør fortsat adskille sig fra den materielle prøvelse, som tilfældet er i dag, da kriterierne for at nægte fuldbyrdelse således bør være mere restriktive i forbindelse med fogedens prøvelse end ved den oprindelige afgørelse om f.eks. samvær. Fogedretten skal ikke foretage en ny materiel prøvelse i sagen, men alene en vurdering af, om afgørelsen eller aftalen kan tvangsfuldbyrdes. Det er således helt afgørende, at sagen umiddelbart forinden har været genstand for en materiel prøvelse i statsforvaltningen eller ved domstolene, og en fornyet prøvelse er derfor ikke fogedrettens opgave. Fremsætter forældrene indvendinger, som kunne give anledning til at ændre aftalen eller den materielle afgørelse, bør det være denne, der anfægtes, og ikke selve tvangsfuldbyrdelsen. En ny materiel

sagsbehandling må foregå i statsforvaltningen under de omstændigheder, der fører til en konkret og fyldestgørende sagsoplysning. Hertil kommer ikke mindst, at en ny materiel prøvelse vil være en yderligere belastning, herunder særligt for barnet. Udvalget finder desuden, at det er et vægtigt argument, at sagerne finder deres afslutning og ikke trækker unødigt længe ud, og at dette således både gælder i statsforvaltningerne og i fogedretterne.

Udvalget foreslår endelig, at der i retsplejelovens regelsæt om tvangsfuldbyrdelse af afgørelser og aftaler om forældremyndighed, bopæl og samvær foretages en selvstændig regulering af spørgsmålet om inddragelse af børn i disse sager. I tvangsfuldbyrdelsessager anvendes i praksis en analogi af § 29 i lov om forældremyndighed og samvær, og fogedretten taler således normalt med større børn. Om udvalgets overvejelser om denne bestemmelse henvises til afsnit 4.6.5. Udvalget mener, at et barn, som er i stand til at danne sine egne meninger, skal have mulighed for at give udtryk for dem i sager om tvangsfuldbyrdelse. Der skal medvirke en børnesagkyndig eller en repræsentant fra kommunen. En bestemmelse om inddragelse af børn i en fuldbyrdelsesproces bør således alene have fokus på selve tvangselementet og barnets mulighed for at forholde sig til dette element. Dette indebærer, at barnet skal have en vis alder og modenhed – herunder en forståelse for karakteren af den foranstaltning, som en fuldbyrdelsessag indebærer. Hertil kommer, at det i takt med barnets alder bliver praktisk vanskeligere at søge en afgørelse eller aftale tvangsfuldbyrdet.

Der henvises i det hele til udvalgets lovudkast om ændring af retsplejeloven samt bemærkningerne hertil.



Læs hele betænkningen på Familiestyrelsens hjemmeside

http://www.familiestyrelsen.dk/uploads/media/Betnking_afgivet_af_Udvalget_om_Forloedsmyndighed_og_Samv_r_01.pdf