

Betænkning afgivet af Retsudvalget den 14. maj 2009

Betænkning

over

Forslag til lov om ændring af adoptionsloven og forskellige andre love

(Adoption uden samtykke, stedbarnsadoption af registreret partners barn fra fødslen m.v.)

[af justitsministeren (Brian Mikkelsen)]

1. Ændringsforslag

Der er stillet 2 ændringsforslag til lovforslaget. Socialdemokratiets, Socialistisk Folkepartis og Det Radikale Venstres medlemmer af udvalget har stillet ændringsforslag nr. 1. Justitsministeren har stillet ændringsforslag nr. 2.

2. Udvalgsarbejdet

Lovforslaget blev fremsat den 28. januar 2009 og var til 1. behandling den 17. marts 2009. Lovforslaget blev efter 1. behandling henvist til behandling i Retsudvalget.

Møder

Udvalget har behandlet lovforslaget i 4 møder.

Høring

Et udkast til lovforslaget har inden fremsættelsen været sendt i høring, og justitsministeren sendte den 19. december 2008 dette udkast til udvalget, jf. alm. del - bilag 219. Den 30. januar 2009 sendte justitsministeren de indkomne høringssvar samt et notat herom til udvalget. Den 17. februar 2009 sendte justitsministeren supplerende høringssvar til udvalget.

Skriftlig henvendelse

Udvalget har i forbindelse med udvalgsarbejdet modtaget en skriftlig henvendelse fra Dansk Socialrådgiverforening.

Justitsministeren har over for udvalget kommenteret den skriftlige henvendelse til udvalget.

Spørgsmål

Udvalget har stillet 53 spørgsmål til justitsministeren til skriftlig besvarelse, som denne har besvaret. 2 af udvalgets spørgsmål til justitsministeren og dennes svar på herpå er optrykt som bilag til betænkningen.

3. Indstillinger og politiske bemærkninger

Et *flertal* i udvalget (V, DF og KF) indstiller lovforslaget til *vedtagelse* med det af justitsministeren stillede ændringsforslag.

Venstre og Det Konservative Folkeparti vil gerne rette fokus mod børns opvækst. Alle børn har ret til et helt og fuldt liv og til at vokse op i trygge og kærlige rammer. Men for nogle går det desværre modsat. Vi har alt for mange gange oplevet, hvordan små børn bliver kastebolde i et ulykkeligt spil, hvor de biologiske forældres rettigheder står langt over barnets tarv. I stedet for en barnhed med ro og stabilitet bliver det et liv fuld af svingdøre. Ind og ud hos mor og far. Ind og ud af døgninstitutioner. Ind og ud hos plejefamilier som må stå til rådighed for de biologiske forældres forgodtbefindende med samvær og udeblivelse fra samvær. En omtumlet tilværelse der skaber uro og utryghed i barnelivet, og som trækker lange dybe spor ind i voksenlivet

Venstre og Det Konservative Folkeparti sætter med dette lovforslag handling bag ordene om at sikre barnets tarv og trivsel. Venstre og Det Konservative Folkeparti ønsker at øge muligheden for at bortadoptere et barn, hvis de biologiske forældre åbenlyst er ude af stand til at tage sig af det – og om nødvendigt mod forældrenes vilje og med tvang.

Venstre og Det Konservative Folkeparti ønsker, at tvangsbortadoption i højere grad skal ske umiddelbart efter fødslen, så det lille barn i de første vigtige måneder af sit liv får ro og tryk og mulighed for at knytte sig til kærlige og ressourcerstærke adoptivforældre.

Endelig ønsker Venstre og Det Konservative Folkeparti, at det bliver indskærpet over for kommunerne, at der skal foretages en hurtigere og mere konsekvent indgriben over for at fjerne et barn helt fra en familie, der ikke fungerer, og åbenlyst ikke kommer til det.

Børn der bortadopteret tidligt, klarer sig bedre senere i livet end udsatte børn, der må se sig henvist til en belastet opvækst – hvad enten det er hos de biologiske forældre, i en institution eller hos en plejefamilie. Bortadopteret de, før de fylder 1 år, har de samtidig lettere ved at knytte sig til adoptivforældrene. Desuden øger afbrydelser i anbringelser hos plejefamilier risikoen for kriminalitet og adfærdsmæssige problemer hos barnet. Med andre ord: Jo tidligere et udsat barn bortadopteret, desto større er chancen for, at barnet opnår en sund udvikling af selvværd, skolefærdigheder, fysik og psyke.

Dansk Folkeparti bemærker følgende:

Dansk Folkeparti vil gerne sikre, at børn får en god start på livet. Men hvad er det børn søger? Det lille barn søger kærlighed, ømhed og kontakt. Det er basale ting, der lægger grundlaget og fundamentet for resten af livet. Vil det sige, at det er muligt for alle uanset økonomi, uddannelse og socialstatus at give sit barn et godt fundament? Nogle forældre har desværre ikke overskud til at give deres barn den fornødne kærlighed og omsorg. Derfor er det vigtigt, at vi støtter op, hjælper og fjerner barnet, hvis det er det, der skal til for at sikre barnets udvikling. En sådan foranstaltning er udelukkende for at hjælpe barnet og familien. Dansk Folkeparti mener, at adoption uden samtykke sikrer, at alle børn har mulighed for et helt liv lige fra fødslen.

Dansk Folkeparti mener, at adoption uden samtykke i højere grad bør ske umiddelbart efter fødslen, da alle undersøgelser viser, at det netop er den første tid, der er utrolig vigtig for barnets opvækst. Et spædbarn, der bliver udsat for omsorgssvigt, bliver meget hurtigt apatisk, sløvt og uinteresseret i omverdenen, og det giver problemer resten af livet. Mange omsorgssvigtede børn, har eksempelvis svært ved at føle empati for andre mennesker.

Dansk Folkeparti, har været meget opmærksom på retssikkerheden i denne lov.

Dansk Folkeparti har fra start ønsket, at fagligheden i behandlingen af sagerne skal vægtes meget højt.

Det fremgår af svaret på spørgsmål nr. 52, at der i den kommunale sagsbehandling forud for en eventuel indstilling til børn og unge-udvalget i praksis altid vil være inddraget én eller flere andre personer med kompetence på området foruden vedkommende kommunale sagsbehandlere.

Dansk Folkeparti opfordrer ministeren til at følge området tæt.

Et *mindretal* i udvalget (S, SF og RV) vil redegøre for sin indstilling til lovforslaget ved 2. behandling. Mindretallet vil stemme for de stillede ændringsforslag.

Med lovforslaget lægges der op til en mindre stram mulighed for at bruge tvang over for forældre i forbindelse med adoption end efter gældende regler. Mindretallet lægger i den forbindelse vægt på, at den potentielle gruppe af børn, der bliver omfattet af denne lovgivning, er børn, hvor det dokumenteres, at forældrene ingen forældreevne har eller kan antages at få den, samt at reglerne i serviceloven om tvangsfjernelse til fulde er opfyldt.

Mindretallet har dog ønsket at understrege, at forudsætningen for, at en kommune kan rejse en sag om tvangsadoption er, at der har været tale om en grundig og udelukkende faglig indstilling fra de involverede sagsbehandlere. Da der er opstået usikkerhed om, hvorvidt dette vil ske, har mindretallet stillet et ændringsforslag herom, som endnu engang understreger, at en kommune kun kan rejse en sag, hvis den baserer sig på faglighed i forhold til det konkrete barn og forældrenes konkrete forudsætninger for at være forældre over for dette barn, og hvis der foreligger en uvildig indstilling fra to fagpersoner, før sagen går til børn- og unge-udvalget.

For mindretallet er det af afgørende vigtighed, at denne lov kun vil finde anvendelse, hvis det entydigt er til barnets bedste.

Såfremt det skønnes at være til gavn for barnet, bør åbne adoptioner, hvor barnet kan fastholde kontakt til de biologiske forældre, fremmes.

Mindretallet har derfor lagt vægt på de mange svar fra justitsministeren, som understreger den høje grad af retssikkerhed, der omkranser dette lovforslag af hensyn til det barn, der står foran eventuel tvangsadoption, men også af hensyn til de mange børn, hvis forældre af frygt for at blive omfattet af loven ikke kontakter kommunen for at få hjælp og støtte.

Mindretallet ønsker derfor lovgivningen fulgt op af årlige redegørelser om, hvordan loven finder anvendelse.

Et *tredje mindretal* i udvalget (EL) indstiller lovforslaget til *forkastelse* ved 3. behandling. Mindretallet vil stemme for de stillede ændringsforslag.

Et *fjerde mindretal* i udvalget (Simon Emil Ammitzbøll (UFG)) vil redegøre for sin indstilling til lovforslaget og de stillede ændringsforslag ved 2. behandling.

Liberal Alliance, Inuit Ataqatigiit, Siumut, Tjóðveldisflokkurin og Sambandsflokkurin var på tidspunktet for betænkningens afgivelse ikke repræsenteret med medlemmer i udvalget og havde dermed ikke adgang til at komme med indstillinger eller politiske udtalelser i betænkningen.

En oversigt over Folketingets sammensætning er optrykt i betænkningen.

4. Ændringsforslag med bemærkninger

Æ n d r i n g s f o r s l a g

Af et *mindretal* (S, SF og RV), tiltrådt af et *mindretal* (EL):

Til § 1

1) I den under *nr. 6* foreslåede ændring af § 9, indsættes som *stk. 5*:

»Stk. 5. Til brug for en vurdering af, om forældrene varigt vil være ude af stand til at varetage omsorgen for et barn, skal der indhentes erklæring fra mindst to fagpersoner.«

[Vurdering af forældrenes forhold.]

Af *justitsministeren*, tiltrådt af et *flertal* (udvalget med undtagelse af Simon Emil Ammitzbøll (UFG)):

Til § 4

2) I *nr. 4* ændres »§ 14, stk. 2, 2. pkt.« til: »§ 14, stk. 2, 3. pkt.«

[Ændringen skal foretages i § 14, stk. 2, 3. pkt.]

B e m æ r k n i n g e r

Til nr. 1

Efter lovforslagets § 1, nr. 6, indsættes der i adoptionslovens § 9, stk. 2 – 4, bestemmelser, der indebærer en vis lempelse i adgangen til at foretage adoptioner uden samtykke i forhold til de gældende regler.

Det foreslås med dette ændringsforslag, at der indsættes et nyt stk. 5 i adoptionslovens § 9.

Det foreslåede stk. 5 præciserer, at der altid skal være mindst to fagpersoner, der vurderer forældrenes forhold i forbindelse med en beslutning om adoption uden samtykke efter det fremsatte forslag til adoptionslovens § 9, stk. 3 og 4. Herudover gælder bestemmelsen tillige for adoptioner, der gennemføres efter det fremsatte forslag til adoptionslovens § 9, stk. 2, hvis adoptionen er begrundet med, at forældrene varigt vil være ude af stand til at tage sig af barnet.

Til nr. 2

I lovforslagets § 4, nr. 4, er foreslået en ny affattelse af § 14, stk. 2, 2. pkt. i lov om ret til orlov og dagpenge ved barsel m.v. (barselloven). Det er rettelig en ny affattelse af § 14, stk. 2, 3. pkt., der skal foretages.

*Kim Andersen (V) Søren Pind (V) Karsten Nonbo (V) Peter Skaarup (DF) fmd.
 Marlene Harpsøe (DF) René Christensen (DF) Tom Behnke (KF) Vivi Kier (KF)
 Naser Khader (KF) Karen Hækkerup (S) Anne-Marie Meldgaard (S) Mogens Jensen (S)
 Morten Østergaard (RV) Anne Baastrup (SF) nfmd. Karina Lorentzen Dehnhardt (SF)
 Simon Emil Ammitzbøll (UFG) Line Barfod (EL)*

Liberal Alliance, Inuit Ataqatigiit, Siumut, Tjóðveldisflokkurin og Sambandsflokkurin havde ikke medlemmer i udvalget.

Folketingets sammensætning

Venstre, Danmarks Liberale Parti (V)	47	Liberal Alliance (LA)	2
Socialdemokratiet (S)	45	Inuit Ataqatigiit (IA)	1
Dansk Folkeparti (DF)	25	Siumut (SIU)	1
Socialistisk Folkeparti (SF)	23	Tjóðveldisflokkurin (TF)	1
Det Konservative Folkeparti (KF)	18	Sambandsflokkurin (SP)	1
Det Radikale Venstre (RV)	9	Uden for folketingsgrupperne	2
Enhedslisten (EL)	4	(UFG)	

Oversigt over bilag vedrørende L 105

Bilagsnr.	Titel
1	Høringssvar og høringsoversigt, fra justitsministeren
2	Supplerende høringssvar, fra justitsministeren
3	Henvendelse af 2/2-09 fra Dansk Socialrådgiverforening
4	Udkast til tidsplan for udvalgets behandling af lovforslaget
5	Tidsplan for udvalgets behandling af lovforslaget
6	1. udkast til betænkning
7	Ændringsforslag, fra justitsministeren
8	2. udkast til betænkning
9	3. udkast til betænkning
10	4. udkast til betænkning

Oversigt over spørgsmål og svar vedrørende L 105

Spm.nr.	Titel
1	Spm. om kommentarer til supplerende høringssvar fra Institut for Menneskerettigheder, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
2	Spm. om kommentarer til henvendelse af 2/2-09 fra Dansk Socialrådgiverforening, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
3	Spm. om, hvordan man skal fortolke bemærkningen om, at der forventes: »en væsentlig stigning i antallet af adoptioner uden samtykke«, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
4	Spm. om, hvorledes en kommune kan rejse en sag om tvangsadoption, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
5	Spm. om grunden til, at Justitsministeriets bemærkninger ikke er lige så »indsnævrende« som Retssikkerhedsudvalgets, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
6	Spm. om, hvorvidt ministeren vil overveje at stramme § 9 op, således at det bliver klart, at brugen af bestemmelsen er helt ekstraordinær, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
7	Spm. om, hvorvidt det er forudsætningen for brugen af tvangsadoption, at der foreligger en § 50-undersøgelse i henhold til serviceloven, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
8	Spm. om, hvad den juridiske forskel er på, hvornår man må bruge tvangsfjernelsesbestemmelserne i serviceloven, og hvornår der kan være tale om at bruge den foreslåede § 9, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
9	Spm. om, at anbringelse af børn kan betyde, at mange forældre vil frygte, at deres børn vil kunne blive udsat for tvangsadoption, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
10	Spm. om en opstilling af forhold, der kan bringe tvangsadoption på tale, til justitsministeren, og ministerens svar herpå

-
- 11 Spm., om ministeren er enig i, at psykisk sygdom eller misbrug ikke alene skal være grund nok til en tvangsadoption, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 12 Spm. om fastholdelse af den hidtidige praksis med, at positiv kontakt mellem barn og forældre i et anbringelsesforløb »bryder tidsgrænsen«, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 13 Spm. om præcisering af opsamlingsbestemmelsen i § 9, stk. 2, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 14 Spm. om en redegørelse for gældende ret om kontakt til familie, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 15 Spm. om åbne adoptioner, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 16 Spm. om, hvorvidt forslaget rummer mulighed for, at en kommune kan foreslå tvangsadoption af større børn, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 17 Spm. om, hvordan det undgås, at kontinuiteten i barnets liv brydes, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 18 Spm. om anbringelse med henblik på adoption, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 19 Spm. om definitionen af begrebet »forældreevne«, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 20 Spm. om, hvorfor det ikke er normalen, at man har åbne adoptioner, og om det modsatte bygger på evidensbaserede undersøgelser, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 21 Spm. om, hvad der menes, når man i lovforslaget skriver, at man kun i »særlige tilfælde« vil gennemføre åbne adoptioner, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 22 Spm. om åbne adoptioner i særlige tilfælde, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 23 Spm. om, hvorvidt lovforslaget sikrer, at der er fuldstændig ligestilling mellem homoseksuelle og heteroseksuelle par ved adoption, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 24 Spm. om fuldstændig ligestilling i forhold til indfødsret for adopterede børn i homoseksuelle og heteroseksuelle par, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 25 Spm. om, hvor mange fagpersoner der skal vurdere familieevnen, før der skrives ind med tvangsadoption, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 26 Spm. om, hvordan ministeren vil sikre, at der sker en ensartet, faglig vurdering i hele landet, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 27 Spm., om ministeren kan bekræfte, at der er mulighed for, at de biologiske forældre kan få generelle oplysninger om deres barns opvækst, hvis de ønsker dette, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 28 Spm. om, hvorledes ministeren vil sikre, at der bliver en meget hurtig

-
- sagsbehandlingstid, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 29 Spm., om ministeren kan komme med eksempler på familier, som vil kunne få frataget deres barn fra fødslen, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 30 Spm. om, hvorvidt den juridiske bistand, som tildeles et barn i forbindelse med adoption uden samtykke, kan rejse en sag ved domstolene på vegne af barnet i tilfælde, hvor der er uenighed, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 31 Spm. om grunden til, at ministeren ikke har kommenteret på afsnittet i Socialrådgiverforeningens fremsendte oplæg udarbejdet af seniorforsker Tine Egelund, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 32 Spm. om, hvorvidt det drejer sig om flere tusinde børn, der kan forventes at blive omfattet af lovforslaget, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 33 Spm. om beregningsgrundlaget for, at lovforslaget samlet forventes at medføre betydelige besparelser for kommunerne i form af bortfald af udgifter til behandling af sager om tvangsfjernelse og anbringelsesomkostninger, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 34 Spm. om, hvad grunden er til, at man ikke tydeligt i bemærkningerne eller i selve lovbestemmelserne har præciseret, at det er en klar forudsætning for brugen af lovforslagets § 9, at betingelserne for tvangsfjernelse klart er opfyldt, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 35 Spm. om sikring af, at kommunerne ikke rejser sager om tvangsadoption, som er ubegrundede, men som alene på grund af, at de rejses, efterlader forældrene i en konstant paniksituation af frygt for at miste deres barn for altid, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 36 Spm. om, hvorvidt det at tvangsadoptere børn ikke er en helt ekstraordinære situation, jf. spm. 6, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 37 Spm. om, hvorvidt forældre, der vil undgå brugen af § 9, stk. 4, skal rejse sag om hjemtagelse af barnet en gang om året, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 38 Spm. om, hvordan det vil harmonere med bestræbelserne på at give et anbragt barn kontinuitet i anbringelsen samt give forældrene oplevelsen af, at de godt kan sikre deres barn en god barndom, hvis de undlader konstant at skabe usikkerhed om barnets opvækst ved at rejse sag om hjemtagelse, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 39 Spm. om formulering af en tekst, der eliminerer den påstand, der er indeholdt i det omhandlede afsnit, jf. svar på spm. 10, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 40 Spm., om man, selv om forældrene under en anbringelse har spillet en positiv rolle for barnet og må antages også at ville gøre det fremover, kan skride til tvangsadoption, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 41 Spm. om eksempler på situationer, hvor stk. 4 kan finde anvendelse,

-
- til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 42 Spm. om eksempler på tilfælde, hvor stk. 2 kan anvendes, og hvor barnet ikke er anbragt uden for eget hjem, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 43 Spm. om, hvordan svar på spm. 13 harmonerer med besvarelsen af spm. 8, hvoraf det fremgår, at servicelovens bestemmelser om tvangs-fjernelse af børn skal være opfyldt, til justitsministeren, og ministe-rens svar herpå
- 44 Spm. om eksempler på situationer, hvor de kommunale myndigheder kan anvende adoptionslovens bestemmelser om tvangsadoption, uden at barnet allerede er anbragt uden for eget hjem, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 45 Spm. om forhindring af, at muligheden for at tvangsadoptere et barn til en anden familie konstant vil blive rejst af de kommunale myndig-heder, når man betænker de store besparelser, der ligger her for kom-munen i situationer, hvor forældrene ikke kan forventes at få evnen til at være fuldtidsforældre, til justitsministeren, og ministerens svar her-på
- 46 Spm. om, hvilke rettigheder forældrene har i en situation, hvor den kommende adoptionsfamilie vil forhindre de biologiske forældre i at opnå kontakt med deres barn for at forhindre tvangsadoptionen, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 47 Spm. om, hvor mange adoptivforældre der forventes at være egnede og som ønsker at adoptere disse børn, til justitsministeren, og ministe-rens svar herpå
- 48 Spm., om det kan bekræftes, at målgruppen for eventuelle børn, der står til tvangsadoption, ikke omfatter børn af forældre med handicap, som har behov for f.eks. praktisk hjælp til at varetage deres forældre-skab, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 49 Spm. om, hvad der menes med, at et kriterium i vurderingen af forældreevnen er, hvorvidt forældrene har kunnet »samarbejde om behandlingen«, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 50 Spm. om, hvordan ministeren forholder sig til den forskning, der vi-ser, at åbne adoptioner generelt fungerer bedre end lukkede adoptio-ner, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 51 Spm. om, kommentarer til, at der især for større børn skal lægges vægt på, at de skal kunne bevare kontakten til deres slægt, bl.a. bed-steforældre og eventuelle søskende, til justitsministeren, og ministe-rens svar herpå
- 52 Spm. om teknisk bistand til et ændringsforslag, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 53 Spm. om sammenfattende redegørelse, til justitsministeren, og mini-sterens svar herpå

2 af udvalgets spørgsmål til justitsministeren og dennes svar herpå

Spørgsmål 52 og justitsministerens svar herpå er optrykt efter ønske fra DF.

Spørgsmål 53 og justitsministerens svar herpå er optrykt efter ønske fra S, SF og RV.

Spørgsmål 52:

Vil ministeren yde teknisk bistand til et ændringsforslag, der har den virkning, at der altid skal være mindst to fagpersoner, der er involveret i vurderingen af forældres forhold i forbindelse med beslutning om adoption uden samtykke.

Ændringen skal ses i lyset af svaret på spørgsmål 25, hvoraf det fremgår, at der ikke lægges op til, at forældreevnen altid skal vurderes af flere fagpersoner. Det fremgår af svaret, at forældrenes forhold vurderes individuelt, hvorfor der ikke kan siges noget klart om, hvor mange fagpersoner der skal inddrages i vurderingen.

Ændringsforslaget skal sikre, at der altid er mindst to fagpersoner involveret i vurderingen af forældrenes forhold, hvilket vil højne kvaliteten i afgørelsen.

Svar:

Et ændringsforslag af den i spørgsmålet beskrevne karakter vil f.eks. kunne formuleres således:

”Ændringsforslag

Af..., tiltrådt af ...:

Til § 1

x) I den under nr. 6 foreslåede affattelse af § 9, stk. 2-4, indsættes som stk. 5:

”Stk. 5. Til brug for en vurdering af, om forældrene varigt vil være ude af stand til at varetage omsorgen for et barn, skal der indhentes erklæring fra mindst to fagpersoner.«

[Vurdering af forældrenes forhold.]

Bemærkninger

Til nr. x

Efter lovforslagets § 1, nr. 6, indsættes der i adoptionslovens § 9, stk. 2 – 4, bestemmelser, der indebærer en vis lempelse i adgangen til at foretage adoptioner uden samtykke i forhold til de gældende regler.

Det foreslås med dette ændringsforslag, at der indsættes et nyt stk. 5 i adoptionslovens § 9.

Det foreslåede stk. 5 præciserer, at der altid skal være mindst to fagpersoner, der vurderer forældrenes forhold i forbindelse med en beslutning om adoption uden samtykke efter det fremsatte forslag til adoptionslovens § 9, stk. 3 og 4. Herudover gælder bestemmelsen tillige for adoptioner, der gennemføres efter det fremsatte forslag til adoptionslovens § 9, stk. 2, hvis adoptionen er begrundet med, at forældrene varigt vil være ude af stand til at tage sig af barnet.”

1. Justitsministeriet kan ikke støtte et ændringsforslag af den beskrevne karakter, som vil indebære en særlig lovregulering af det ulovbestemte og grundlæggende forvaltningsretlige undersøgelsesprincip, der gælder helt generelt for forvaltningsmyndigheder i bl.a. alle sager, hvor der træffes afgørelser af betydning for enkeltpersoners forhold.

Hertil kommer, at spørgsmålet synes at hvile på den opfattelse, at afgørelser om gennemførelse af adoption uden samtykke efter de foreslåede regler i lovforslaget træffes af enkeltpersoner i den kommunale forvaltning. Dette er imidlertid ikke tilfældet.

Den procedure, som vil skulle følges, for at der kan træffes en afgørelse om adoption uden samtykke, betyder således, at sagkyndige personer og sagsbehandlere i flere forskellige myndigheder vil skulle foretage vurderinger af sagen. Dette skyldes bl.a., at den gældende myndighedsstruktur på området opretholdes i næsten uændret form.

2. Myndighedsstrukturen indebærer bl.a., at en sag om adoption uden samtykke kan rejses af en kommune, hvis kommunens børn og unge-udvalg finder, at betingelserne for adoption uden samtykke i de foreslåede bestemmelser i adoptionslovens § 9, stk. 2, 3 eller 4, er opfyldt.

Forud for at børn og unge-udvalget kan beslutte, at der skal rejses en sag om adoption uden samtykke efter forslaget til § 9, stk. 3 og 4, skal resultatet af den faglige vurdering (§ 50-undersøgelse), som skal foretages i bl.a. tvangsfjernelsessager, foreligge. Dette hænger som nævnt i bl.a. pkt. 2.5 i lovforslagets almindelige bemærkninger sammen med, at servicelovens betingelser for tvangsfjernelse af børn vil skulle være opfyldt, før en sag om bortadoption uden samtykke efter forslaget til adoptionslovens § 9, stk. 3 og 4, kan indledes.

Det kan i den forbindelse oplyses, at lov om social service bl.a. indeholder følgende bestemmelser om undersøgelser:

»§ 49. For at tilgodese børn og unge med behov for særlig støtte skal kommunalbestyrelsen oprette en tværfaglig gruppe, der skal sikre, at støtten ydes tidligt og sammenhængende, og at der i tilstrækkeligt omfang formidles kontakt til lægelig, social, pædagogisk, psykologisk og anden sagkundskab.

Stk. 2. Et af gruppens medlemmer udpeges som ansvarlig for at koordinere indsatsen over for det enkelte barn og den enkelte unge.

§ 50. Hvis det må antages, at et barn eller en ung trænger til særlig støtte, herunder på grund af nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne, skal kommunalbestyrelsen undersøge barnets eller den unges forhold. Afgørelsen træffes med samtykke fra forældremyndighedsindehaveren og den unge, der er fyldt 15 år, jf. dog stk. 9 og § 51.

Stk. 2. Kommunalbestyrelsens undersøgelse, jf. stk. 1, skal anlægge en helhedsbetragtning, der skal omfatte barnets eller den unges

- 1) udvikling og adfærd,
- 2) familieforhold,
- 3) skoleforhold,
- 4) sundhedsforhold,
- 5) fritidsforhold og venskaber og
- 6) andre relevante forhold.

Stk. 3. I sin undersøgelse skal kommunalbestyrelsen afdække ressourcer og problemer hos barnet, familien og netværket. For unge, der er fyldt 15 år, skal undersøgelsen afdække de særlige forhold, der skal indgå ved valg af indsats for denne aldersgruppe, jf. § 52 og § 76.

Stk. 4. Kommunalbestyrelsen skal som led i undersøgelsen inddrage de fagfolk, som allerede har viden om barnets eller den unges og familiens forhold. Dette kan ske ved at inddrage sundhedsplejersker, pædagoger, psykologer, lærere eller andre, jf. § 49. Hvis det er nødvendigt, skal kommunen lade barnet eller den unge undersøge af en læge eller en autoriseret psykolog.

Stk. 5. Undersøgelsen må ikke være mere omfattende, end formålet tilsiger, og skal i øvrigt gennemføres så skånsomt, som forholdene tillader.

Stk. 6. 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. Der skal være oplysninger om, hvordan forældremyndighedsindehaveren og barnet eller den unge stiller sig til foranstaltningerne, og om de forhold i familien eller i dennes omgivelser, som kan bidrage til at klare vanskelighederne.

Stk. 7. Undersøgelsen skal afsluttes senest 4 måneder efter, at kommunalbestyrelsen bliver opmærksom på, at et barn eller en ung kan have behov for særlig støtte. Hvis undersøgelsen undtagelsesvis ikke kan afsluttes inden 4 måneder, skal kommunalbestyrelsen udarbejde en foreløbig vurdering og snarest herefter afslutte undersøgelsen.

Stk. 8. I forbindelse med undersøgelsen skal kommunalbestyrelsen vurdere, om der skal foretages en undersøgelse af eventuelle andre børn i familien.

Stk. 9. Hvis forældremyndighedens indehaver eller den unge, der er fyldt 15 år, ikke giver samtykke, jf. stk. 1, kan undersøgelsen gennemføres uden samtykke ved at indhente de nødvendige eksisterende oplysninger, jf. § 11 c, stk. 1, nr. 1, i lov om retssikkerhed og administration på det sociale område.

Stk. 10. Hvis det må antages, at der kan opstå et behov for særlig støtte til et barn umiddelbart efter fødslen, skal kommunen undersøge de vordende forældres forhold nærmere. Afgørelse herom træffes med samtykke fra forældrene. Stk. 3-9 finder anvendelse ved afgørelsen.«

Som det fremgår af § 49 i lov om social service, skal der i kommunen være en tværfaglig gruppe, der skal sikre, at støtte til børn og unge med behov for særlig støtte ydes tidligt og sammenhængende, og at der i tilstrækkeligt omfang formidles kontakt til lægelig, social, pædagogisk, psykologisk og anden sagkundskab. Formålet med bestemmelsen er at styrke sammenhæng og helhed i tilbudene til de svagest stillede børn og unge. Bestemmelsen er medtaget i den sociale lovgivning for at understrege betydningen af, at kommunerne tilrettelægger arbejdet i sager om særlig støtte til børn og unge således, at den tværfaglige sagkundskab kan inddrages i sagsbehandlingen.

Endvidere fremgår det af § 50, stk. 4, i lov om social service, at kommunalbestyrelsen som led i en undersøgelse i henhold til lovens § 50 vil skulle inddrage de fagfolk, som allerede har viden om barnets eller den unges og familiens forhold. Dette vil kunne ske ved at inddrage sundhedsplejersker, pædagoger, psykologer, lærere eller andre, og hvis det er nødvendigt, skal kommunen lade barnet eller den unge undersøge af en læge eller en autoriseret psykolog.

I sager, hvor den kommunale forvaltning indstiller til børn og unge-udvalget, at der skal rejses en sag om adoption uden samtykke, vil sagen endvidere i praksis – ud over at være behandlet af en sagsbehandler – også have været forelagt for et visitationsudvalg eller vedkommende sagsbehandlers nærmeste chef.

Det følger af det anførte, at der i den kommunale sagsbehandling forud for en eventuel indstilling til børn og unge-udvalget i praksis altid foruden vedkommende kommunale sagsbehandler vil være inddraget én eller flere andre personer med kompetence på området.

3. Kommunens børn og unge-udvalg består af 5 medlemmer, hvoraf 3 medlemmer vælges af kommunalbestyrelsen blandt dens medlemmer, byretsdommeren i vedkommende retskreds og en pædagogisk-psykologisk sagkyndig. Den pædagogisk-psykologisk sagkyndige kan ikke 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.

Det skal fremhæves, at møder i børn- og unge-udvalget ledes af det medlem, der er dommer, og den pågældende skal bl.a. påse, at der i overensstemmelse med det grundlæggende forvaltningsretlige undersøgelsesprincip er foretaget de nødvendige undersøgelser i sager om bortadoption uden samtykke. Dommeren kan i den forbindelse beslutte, at der skal indhentes flere oplysninger i sagen. Dommeren vil bl.a. kunne beslutte, at der – som supplement til det materiale, der ligger til grund for den kommunale indstilling i sagen – er behov for yderligere erklæringer om de lægefaglige eller psykologiske forhold, der har betydning for en afklaring af forældreevnen i den enkelte sag. I den forbindelse vil der skulle tages særligt hensyn til, at bortadoption uden samtykke er en særdeles indgribende og vidtrækkende beslutning for såvel de biologiske forældre som barnet.

4. Hvis børn og unge-udvalget finder, at betingelserne for adoption uden samtykke er opfyldt, herunder at adoption må antages at være bedst for barnet, sendes sagen til Ankestyrelsen, der skal samtykke i anbefalingen om adoption. Den egentlige adoptionssag behandles derpå af statsforvaltningen, som også er den myndighed, der træffer afgørelse i sagen. Statsforvaltningen skal forelægge sagen for justitsministeren (Familiestyrelsen), før den endelige afgørelse træffes, hvis statsforvaltningen påtænker at give tilladelse til adoption uden samtykke. Afgørelsen kan herefter indbringes for domstolene.

5. Det er samlet set Justitsministeriets opfattelse, at den beskrevne myndighedsstruktur sikrer, at sager om gennemførelse af adoption uden samtykke også efter en vedtagelse af lovforslaget i dets nuværende udformning altid vil gennemgå en meget grundig sagsbehandling under inddragelse af sagkyndige personer og sagsbehandlere i flere forskellige myndigheder.

Spørgsmål 53:

Der har i forbindelse med lovforslaget om tvangsadoptioner været megen debat blandt organisationer, der arbejder med udsatte børn og unge om konsekvenserne af dette lovforslag. Lovforslaget er i den forbindelse blevet beskrevet som en udvej for kommunerne til at spare penge. Der er samtidig blevet givet udtryk for angst for, at dette lovforslag vil betyde, at kommunerne fremover vil vælge tvangsadoption fremfor eventuelt tvangsfjernelse af barnet. Endelig er der udbredt bekymring for, at forældre ikke vil henvende sig til kommunen, hvis de oplever, at deres liv er svært håndterbart, og at de derfor ikke – for tiden – kan magte deres barn. De vil derfor unddrage sig kontakten med de kommunale myndigheder, fordi de frygter at miste deres barn ved en tvangsadoption.

Spørgeren finder det vigtigt, at dette lovforslag ikke undergraver det arbejde, der gøres i kommunerne for, at sikre at servicelovens regler om udsatte børn og unge overholdes og fortsat udvikles ud fra et mål om, at disse børn og unge skal have den fornødne og rigtige støtte og hjælp – enten i form af anbringelse eller anden form for særlig støtte.

I forbindelse med behandlingen af lovforslaget i Retsudvalget er det stillet en stribe spørgsmål, som på forskellig vis kredser om dette tema.

På den baggrund ønskes en sammenfattende og overskuelig redegørelse for de centrale elementer i de mange svar, som understreger, at det på ingen måde er tanken, at dette lovforslag skal erstatte det sociale arbejde med at hjælpe udsatte familier og børn.

Svar:

Det kan indledningsvis oplyses, at adoption uden samtykke efter lovforslaget kun kan ske i de særlige tilfælde, hvor væsentlige hensyn til, hvad der er bedst for barnet, taler for det.

Ved adoption uden samtykke af børn under 1 år og ved adoption uden samtykke af et barn, der har været anbragt uden for hjemmet i mindst 3 år, er det desuden en betingelse, at forældrene varigt er uden forældreevne. For børn under 1 år er det endvidere en betingelse, at forældrene heller ikke vil være i stand til at spille en positiv rolle for barnet i forbindelse med samvær.

Det er efter lovforslaget herudover en betingelse, at servicelovens bestemmelser for tvangsfjernelse af børn skal være opfyldt, før en sag om bortadoption uden samtykke efter forslaget til adoptionslovens § 9, stk. 3 og 4, kan indledes.

Der indføres således alene adgang til adoption uden samtykke, i det omfang de nævnte strenge betingelser er opfyldt.

I den følgende besvarelse gives en sammenfattende redegørelse for en række af de emner, der er omtalt i besvarelsen af de spørgsmål, som Folketingets Retsudvalg har stillet til justitsministeren vedrørende lovforslaget.

1. Myndighedsstrukturen

Retssikkerhedsudvalget har i betænkning nr. 1463/2005 bl.a. foreslået, at myndighedsstrukturen og processen omkring behandlingen af sager om adoption uden samtykke bevares også ved den foreslåede udvidelse af adgangen til adoption uden samtykke.

Med lovforslaget bevares i overensstemmelse hermed den nuværende myndighedsstruktur omkring behandlingen af sager om tvangsadoption, herunder adgangen til domstolsprøvelse.

Det foreslås dog, at justitsministeren ikke længere skal være klageinstans for statsforvaltningens afgørelser om adoption uden samtykke. Dette skyldes, at sager, hvor statsforvaltningen beslutter at bevilge adoption uden samtykke – som omtalt nedenfor – allerede vil have været forelagt for justitsministeren, inden der træffes afgørelse.

Der kan om myndighedsstrukturen på den baggrund oplyses følgende:

En kommune kan efter lovforslaget rejse en sag om adoption uden samtykke, hvis kommunens børn og unge-udvalg finder, at betingelserne for adoption uden samtykke i de foreslåede bestemmelser i adoptionslovens § 9, stk. 2, 3 eller 4, er opfyldt.

Det bemærkes i den sammenhæng, at børn og unge-udvalget består af 5 medlemmer, hvoraf 3 medlemmer vælges af kommunalbestyrelsen blandt dens medlemmer, byretsdommeren i vedkommende retskreds og en pædagogisk-psykologisk sagkyndig. Møder i børn og unge-udvalget ledes af det medlem, der er dommer, og den pågældende skal påse, at der er foretaget de nødvendige undersøgelser. Dommeren kan i den forbindelse beslutte, at der skal indhentes flere oplysninger i sagen.

Det er hverken efter de nuværende regler om adoption uden samtykke eller efter lovforslaget kommunen, der træffer den egentlige beslutning om, hvorvidt et barn skal bortadopteres uden samtykke.

Hvis børn og unge-udvalget finder, at betingelserne for adoption uden samtykke er opfyldt, sendes sagen til Ankestyrelsen, der skal samtykke i anbefalingen om adoption. Den egentlige adoptionssag

behandles derpå i givet fald af statsforvaltningen, som også er den myndighed, der træffer afgørelse i sagen.

Statsforvaltningen skal imidlertid forelægge sagen for justitsministeren (Familiestyrelsen), før den endelige afgørelse træffes, hvis statsforvaltningen påtænker at give tilladelse til adoption uden samtykke. Familiestyrelsen har derved på et tidligt tidspunkt i sagsbehandlingen mulighed for at sikre, at myndighederne har gjort tilstrækkeligt for at inddrage de biologiske forældre, herunder i forbindelse med forsøg på at indhente et samtykke til adoption. Desuden er forelæggelsen med til at sikre en ensartet praksis i hele landet i sager om adoption uden samtykke.

Statsforvaltningens afgørelse kan indbringes for retten.

Det er Justitsministeriets opfattelse, at myndighedsstrukturen sikrer, at afgørelser om adoption uden samtykke fortsat træffes ud fra en vurdering af, om adoption vil være den bedste løsning for barnet, og ministeriet har på baggrund af de hidtidige erfaringer ikke noget grundlag for at antage, at kommunerne uberettiget vil rejse sager om adoption uden samtykke.

2. Forholdet til serviceloven

Kommunen skal iværksætte en såkaldt § 50-undersøgelse i medfør af serviceloven, hvis det må antages, at et barn eller en ung trænger til særlig støtte, jf. servicelovens § 50, stk. 1. Som led i undersøgelsen skal kommunen i henhold til servicelovens § 50, stk. 4, inddrage de fagfolk, som allerede har viden om barnets eller den unges og familiens forhold. Dette kan ske ved at inddrage sundhedsplejersker, pædagoger, psykologer, lærere eller andre. Hvis det er nødvendigt, skal kommunen lade barnet eller den unge undersøge af en læge eller en autoriseret psykolog. 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, jf. servicelovens § 50, stk. 6.

Det fremgår af pkt. 2.5 i lovforslagets almindelige bemærkninger, at muligheden for at gennemføre en adoption uden samtykke er en meget indgribende foranstaltning, der stiller store krav til sagsbehandlingen. Som nævnt ovenfor skal servicelovens betingelser for tvangsfjernelse af børn være opfyldt, før en sag om bortadoption uden samtykke efter forslaget til adoptionslovens § 9, stk. 3 og 4, kan indledes.

Den kommune, som ønsker at indlede en sag om adoption uden samtykke efter de foreslåede regler i adoptionslovens § 9, stk. 3 og 4, vil allerede have inddraget resultaterne af en § 50-undersøgelse i oplysningsgrundlaget, når det er vurderet, om betingelserne for tvangsfjernelse af barnet er opfyldt. Det er derfor Justitsministeriets opfattelse, at resultaterne af en § 50-undersøgelse altid vil indgå i oplysningsgrundlaget for en sag om adoption uden samtykke efter forslaget til § 9, stk. 3 og 4, da en sådan sag først kan indledes, hvis kommunen vurderer, at betingelserne for tvangsfjernelse af barnet er opfyldt.

Servicelovens anvendelsesområde for anbringelse uden for hjemmet uden samtykke er væsentligt bredere end det foreslåede anvendelsesområde for adoption uden samtykke. F.eks. kan en afgørelse om anbringelse uden for hjemmet træffes på grundlag af et forhold, der på trods af en aktuel alvorlig situation, kan forventes at have en midlertidig karakter, og hvor der er udsigt til, at forholdet ændres, således at barnet kan hjemgives. Herudover omfatter servicelovens bestemmelser også tilfælde, der er begrundet i forhold hos barnet, f.eks. misbrugsproblemer, kriminel adfærd eller andre sociale vanskeligheder.

Forslaget om adoption uden samtykke omfatter til forskel herfra alene de tilfælde, hvor forhold hos forældrene gør, at disse varigt er uden forældreverne. Forhold hos barnet, f.eks. misbrugsproblemer, kriminel adfærd eller andre sociale vanskeligheder, vil derimod ikke være tilstrækkelige til,

at der kan gennemføres en adoption uden samtykke. En adoption – med eller uden samtykke – vil i disse situationer ofte slet ikke være til barnets bedste.

3. Vurderingen af forældreevnen

Ud over at servicelovens betingelser for tvangsfjernelse af børn skal være opfyldt, før en sag om bortadoption uden samtykke efter forslaget til adoptionslovens § 9, stk. 3 og 4, kan indledes, er det desuden et krav, at det også skal kunne dokumenteres, at forældrene varigt er uden forældreevne.

Det fremgår af pkt. 2.5 i de almindelige bemærkninger til lovforslaget, at det ved vurderingen af forældreevnen er nødvendigt at inddrage forældrenes livsforløb for at kunne opstille en prognose for, om det er sandsynligt, at forældreevnen kan genvindes. En prognosevurdering skal som hovedregel indeholde oplysninger om forældrenes psykiske tilstand, herunder deres eventuelle psykiske forstyrrelser (f.eks. kroniske psykiske lidelser og/eller svære personlighedsforstyrrelser), deres intellektuelle funktionsniveau, omfanget og varigheden af eventuelle misbrug, eventuelle fysiske sygdomme samt tidligere iværksat behandling. Prognosevurderingen skal også indeholde oplysninger om forældrenes eventuelle andre børn og deres trivsel og kontakt til forældrene. Den manglende forældreevne skal vise sig som et gentaget mønster, dvs. på tværs af situationer, tid, fysisk og psykisk tilstand. Til brug for prognosevurderingen vil der skulle iværksættes en eller flere specialundersøgelser fra eksempelvis en psykiater, psykolog eller anden relevant fagperson med henblik på at afklare forældreevnen. Herudover er det nødvendigt at vurdere, om forældrene har været tilbudt relevant behandling, om de har kunnet samarbejde om behandlingen og den eventuelle effekt af behandling.

Relevant behandling vil eksempelvis kunne være samtaler med en psykolog eller medicinsk behandling for misbrugsproblemer. Det er væsentligt at få belyst, om forældrene har vilje og evne til at kunne ændre de forhold, der gør, at de vurderes at være uden forældreevne. Ved denne vurdering vil det være relevant, om forældrene har kunnet samarbejde om behandlingen, f.eks. ved at være indstillet på at tage ordineret medicin eller ved at overholde aftaler, som er indgået under behandlingsforløbet.

Endvidere ligger det efter Justitsministeriets opfattelse i betingelsen om, at forældrene skal være varigt ude af stand til at varetage omsorgen for barnet, at myndighederne har vurderet, at forældrene absolut ingen forældreevne har. Det er således ikke med lovforslaget hensigten, at vurderingen af forældreevnen skal være anderledes end den, som retssikkerhedsudvalget har foreslået.

Det forhold, at forældrene i en kort periode har været (absolut) uden forældreevne, er ikke ensbetydende med, at det derved kan lægges til grund, at forældrene er varigt uden forældreevne.

Forældrenes situation og forældreevnen skal således altid vurderes individuelt ud fra den konkrete situation. Forhold som psykisk sygdom eller misbrug udelukker ikke i sig selv, at forældreevnen kan være til stede eller vil kunne genvindes. Hvis det skønnes, at forældreevnen er til stede eller eventuelt vil kunne genvindes, vil betingelserne for at gennemføre en adoption uden samtykke ikke være til stede.

Det forhold, at forældre er handicappede og har behov for f.eks. praktisk hjælp til at varetage deres forældreskab, er endvidere ikke i sig selv et udtryk for, at forældrene er uden forældreevne.

4. Hensynet til barnet

Det fremgår af pkt. 1.1 i lovforslagets almindelige bemærkninger, at hovedformålet med lovforslaget er at sikre anbragte børn mulighed for kontinuitet og stabilitet under deres opvækst i de tilfælde, hvor det vurderes, at forældrene aldrig vil kunne tage sig af dem og give dem en stabil familierelation.

Ved alle adoptioner skal der tages udgangspunkt i, om adoption vil være til gavn for barnet. Det skal i den forbindelse understreges, at en grundig beskrivelse af barnets forhold er nødvendig i forhold til at vurdere, om barnet er egnet til adoption, og for i givet fald at kunne placere barnet hos den bedst egnede adoptivfamilie.

Det er Justitsministeriets opfattelse, at forældre til handicappede børn normalt vil kunne give deres børn en stabil familierelation, selv om barnet er anbragt uden for hjemmet på grund af barnets handicap.

I de tilfælde, hvor barnet skal fjernes fra sine sædvanlige omgivelser, er det væsentligt, at der tilrettelægges et udslusningsforløb, som tager udgangspunkt i det enkelte barn, herunder blandt andet barnets alder, dets relationer og eventuelle særlige behov. Ligeledes er det vigtigt, at myndighederne i de tilfælde, hvor det vurderes, at et barn vil have gavn af at blive flyttet fra en plejefamilie til en adoptivfamilie, tilrettelægger forløbet med inddragelse af alle involverede parter med henblik på, at overgangen bliver så skånsom for barnet som muligt.