

23. maj 2015

FM2015/99

BETÆNKNING

afgivet af

Lovudvalget

vedrørende

FM 2015/99: Inatsisartutbeslutning om at Grønlands Selvstyre tiltræder Anordning om ikrafttræden for Grønland af forældreansvarsloven, Anordning om ikrafttræden for Grønland af lov om international fuldbyrdelse af forældremyndighedsafgørelser m.v., Lov om ændring af myndighedsloven for Grønland, lov om ikrafttræden for Grønland af lov om ægteskabets retsvirkninger, retsplejelov for Grønland og kriminallov for Grønland, Anordning om ikrafttræden for Grønland af lov om ændring af retsplejeloven, lov om ændring af lov om ægteskabs indgåelse og opløsning samt forskellige andre love.

Afgivet til forslagets 2. behandling

Lovudvalget har under behandlingen bestået af:

Inatsisartutmedlem Laura Tåunâjik, Siumut, formand
Inatsisartutmedlem Justus Hansen, Demokraterne, næstformand
Inatsisartutmedlem Ineqi Kielsen, Siumut
Inatsisartutmedlem Aaja Chemnitz Larsen, Inuit Ataqatigiit
Inatsisartutmedlem Iddimangiiu Bianco, Inuit Ataqatigiit

1. Indledning

Beslutningsforslaget indeholder følgende elementer:

- (a) Anordning om ikrafttræden for Grønland af forældreansvarsloven.
- (b) Anordning om ikrafttræden for Grønland af lov om international fuldbyrdelse af forældremyndighedsafgørelser m.v.
- (c) Lov om ændring af myndighedsloven for Grønland, lov om ikrafttræden for Grønland af lov om ægteskabets retsvirkninger, retsplejelov for Grønland og kriminallov for Grønland.

(d) Anordning om ikrafttræden for Grønland af lov om ændring af retsplejeloven, lov om ændring af lov om ægteskabs indgåelse og opløsning samt forskellige andre love.

Til (a) er knyttet et resumé og et anordningsudkast: bilag 3 og 4.

Til (b) er knyttet et resumé og et anordningsudkast: bilag 5 og 6. Tilknyttet er også resuméer af hhv. Haagerkonventionen af 1980 og Europarådskonventionen af 1980, som dog ved en fejl er placeret som bilag til pkt.101.

Til (c) er knyttet et resumé og et lovudkast: bilag 1 og 2.

Til (d) er knyttet et resumé og et anordningsudkast, som dog ved en fejl er placeret som bilag 1 og 2 til pkt. 100.

De enkelte elementer i beslutningsforslaget behandles i de følgende afsnit af betænkningen.

2. Anordning om ikrafttræden for Grønland af forældreansvarsloven.

Forslaget indebærer, at Inatsisartut tilslutter sig, at Grønlands Selvstyre tiltræder Anordning om ikrafttræden for Grønland af forældreansvarsloven. I det følgende gennemgås anordningsudkastets indhold i hovedtræk:

Børn og unge under 18 år er under forældremyndighed (medmindre de har indgået ægteskab).

Forældremyndighedsindehaveren skal drage omsorg for barnet og kan træffe afgørelse om barnets personlige forhold, ud fra hvad der tjener barnets interesse og behov. Barnet har ret til omsorg og tryghed. Det skal behandles med respekt og må ikke udsættes for fysisk afstraffelse eller anden krænkende behandling. Med forældreansvarslovens ikraftsættelse for Grønland afskaffes dermed den såkaldte ”revselsesret”; det vil sige den ret, som forældre hidtil har haft til at anvende visse, mindre grove former for fysisk afstraffelse over for deres børn uden at kunne dømmes herfor efter kriminalloven. Alt efter omstændighederne og barnets alder har forældre f.eks. ikke hidtil kunnet dømmes for moderate slag med flad hånd på kinden eller i enden, eller at barnet knibes f.eks. i armen eller på kinden. Med anordningen af forældreansvarsloven vil enhver form for fysisk afstraffelse af børn herefter kunne medføre foranstaltninger efter kriminalloven.

Er forældre gift med hinanden ved barnets fødsel, eller indgår de senere ægteskab, har de fælles forældremyndighed. Den fælles forældremyndighed fortsætter, selv om forældrene ophæver samlivet eller bliver separeret eller skilt. Der vil således ikke længere skulle tages stilling til, hvem der skal have forældremyndigheden ved separation eller skilsmisse.

Når forældre ikke er gift med hinanden, har barnets mor forældremyndigheden alene, medmindre forældrene har indgået aftale om fælles forældremyndighed.

Særlige regler gælder, hvis forældrene ved barnets fødsel er separeret, eller hvis de har været gift eller samlevende inden for de seneste 10 måneder før fødslen.

Forældre, som ikke er gift med hinanden, kan aftale, at de skal have fælles forældremyndighed. Forældre, der har fælles forældremyndighed, og som ikke lever sammen, kan aftale, at en af dem skal have forældremyndigheden alene. Endelig kan forældre aftale, at forældremyndigheden skal overføres fra den ene forælder til den anden.

Er forældre, der har fælles forældremyndighed, og som ikke lever sammen, ikke enige om forældremyndigheden, afgør retten, om den fælles forældremyndighed skal fortsætte, eller om en af forældrene skal have forældremyndigheden alene. Retten kan kun ophæve fælles forældremyndighed, hvis der er holdepunkter for at antage, at forældrene ikke kan samarbejde om barnets forhold til barnets bedste.

Retten kan efter anmodning fra en forælder, der ikke har forældremyndigheden, overføre forældremyndigheden til den pågældende forælder, eller bestemme, at der skal være fælles forældremyndighed.

Forældremyndigheden kan ved aftale overføres til andre end forældre.

Har forældre fælles forældremyndighed, kræver væsentlige beslutninger vedrørende barnets forhold enighed mellem forældrene. Den forælder, som barnet har bopæl hos, kan dog træffe afgørelse om overordnede forhold i barnets daglige liv, herunder hvor i landet bopælen skal være.

Har forældre fælles forældremyndighed, og er de ikke enige om, hos hvem af dem barnet skal bo, afgøres dette af retten. Retten kan træffe afgørelse om, at barnet kan have bopæl hos en forælder, der har eller ønsker at få bopæl i udlandet eller i andre dele af rigsfællesskabet (Danmark eller Færøerne).

En forælder, der vil ændre sin eller barnets bopæl, skal underrette den anden forælder herom senest 6 uger før flytningen.

Barnet har ret til samvær med den forælder, som det ikke har bopæl hos. Begge forældrene har et fælles ansvar for, at barnet får mulighed for samvær. Dette gælder også i forhold til transport af barnet i forbindelse med samvær. Retten kan dog i særlige tilfælde fastsætte

vilkår om fordelingen af forældrenes ansvar for transporten (herunder fordeling af udgifterne i forbindelse med transporten).

Er et barn adopteret, kan retten i helt særlige tilfælde fastsætte samvær eller anden form for kontakt med barnets oprindelige slægtninge, hvis de anmoder herom. Dette gælder dog kun, hvis barnet forud for adoptionen havde samvær eller anden form for kontakt med de pågældende oprindelige slægtninge.

Anordningsudkastet indeholder endvidere en særregel (§ 20a, stk. 2), som tager højde for den grønlandske tradition for ”gavebørns”-adoptioner. (Der har i Grønland været tradition for at overdrage nyfødte børn til par inden for familien, som ikke selv kan få børn. Disse børn kaldes ”gavebørn”. Traditionelt bevarer et ”gavebarn” gennem sin opvækst kontakten med sine oprindelige forældre og slægt, herunder også de oprindelige forældres eventuelle andre børn).

Med hjemmel i denne særregel vil der i situationer, hvor der ved adoptionen bestod nært slægtskab eller andet særligt tilknytningsforhold mellem adoptanten og barnet eller dets forældre, i særlige tilfælde efter anmodning fra barnets oprindelige slægtninge kunne fastsættes samvær eller anden form for kontakt (for eksempel i form af telefonsamtaler) med disse.

Er der uenighed om omfanget og udøvelsen af samvær, kan retten efter anmodning træffe afgørelse herom. Samværet fastsættes ud fra en konkret vurdering af barnets forhold, herunder barnets alder og udvikling, barnets holdning til samværet samt samværsforældrens og barnets hidtidige kontakt.

Retten kan afslå at fastsætte samvær og kan ændre og ophæve en aftale eller afgørelse om samvær.

Afslag på samvær kommer normalt på tale, hvis samværsforælderen har udsat barnet for vold eller anden grænseoverskridende adfærd, der er et højt konfliktniveau mellem forældrene, eller samværsforælderen har misbrugsproblemer eller psykiske problemer. Navnlig til brug for afgørelser om afslag på eller ophævelse af samvær kan det være relevant at få foretaget en børnesagkyndig undersøgelse.

I særlige tilfælde kan retten træffe bestemmelse om anden kontakt med barnet i form af telefonsamtaler, breve, e-mails eller lignede.

En forælder, som ikke har forældremyndighed over et barn, har som udgangspunkt ret til orientering om barnets forhold fra skoler, børneinstitutioner, social- og sundhedsvæsenet m.v. Uanset denne orienteringsret må der ikke udleveres fortrolige oplysninger om forældremyndighedsindehaveren.

Under sager om forældremyndighed, samvær, og barnets bopæl m.v. kan retten træffe midlertidige afgørelser herom. En midlertidig afgørelse gælder, indtil der foreligger en endelig afgørelse eller aftale.

Retten og Rigsombudsmanden kan tilbyde forældre og børn børnesagkyndig rådgivning eller konfliktmægling ved uenighed om forældremyndighed, barnets bopæl eller samvær, og de kan iværksætte børnesagkyndige undersøgelser m.v.

På dette punkt afviger anordningsudkastet fra den danske ordning, hvor det er obligatorisk at tilbyde børnesagkyndig rådgivning eller konfliktmægling ved uenighed. Det oplyses, at afvigelsen skyldes, at der ikke i Grønland findes de fornødne kompetencer – der findes med andre ord i dag ikke et tilstrækkeligt antal personer med den fornødne ekspertise inden for de nævnte områder.

Anordningsudkastet indeholder af samme grund ikke regler om, at den forælder, som barnet bor hos, kan anmode om, at den anden forælder indkaldes til et møde om samværet, eller regler om, at barnet kan anmode om at forældrene indkaldes til et møde om forældremyndigheden, barnets bopæl eller samvær. Også på disse punkter afviger anordningsudkastet således fra den danske ordning.

Barnet skal (uanset alder) inddrages under en sag om forældremyndighed, barnets bopæl eller samvær, så dets perspektiv og synspunkter kan komme til udtryk. Dette kan ske ved samtaler med barnet, børnesagkyndige undersøgelser eller på anden måde, der belyser barnets perspektiv. Barnet skal dog ikke inddrages, hvis det må antages at være til skade for barnet, eller hvis det må anses for unødvendigt efter sagens omstændigheder.

Pligten til som udgangspunkt at inddrage barnet har hidtil ikke omfattet børn under 12 år, ligesom den alene har omfattet sager om forældremyndighed og samvær (men ikke sager om barnets bopæl). Med anordningen af forældreansvarsloven udvides pligten til at inddrage barnet således.

Anordningen træder (bortset fra en enkelt bestemmelse) i kraft den 1. januar 2015. Anordningen finder (bortset fra to bestemmelser) også anvendelse på børn, der er født før anordningens ikrafttræden og finder også anvendelse på verserende sager om forældremyndighed og samvær.

3. Anordning om ikrafttræden for Grønland af lov om international fuldbyrdelse af forældremyndighedsafgørelser m.v.

Forslaget indebærer, at Inatsisartut tilslutter sig, at Grønlands Selvstyre tiltræder Anordning om ikrafttræden for Grønland af lov om international fuldbyrdelse af forældremyndighedsafgørelser m.v. Loven gennemfører Haagerkonventionen af 1980 og Europarådskonventionen af 1980. Ved at tilslutte sig, at loven sættes i kraft for Grønland, tilslutter Inatsisartut sig samtidig, at Grønland bliver omfattet af Haagerkonventionen af 1980 og Europarådskonventionen af 1980, ved at Danmark tilbagekalder de territoriale forbehold vedrørende Grønland.

3. 1. Haagerkonventionen af 1980 og Europarådskonventionen af 1980

Midt i 1970'erne påbegyndtes både i Europarådet og ved Haagerkonferencen for international privatret et arbejde for at få iværksat et samarbejde mellem landene med det sigte at modvirke børnebortførelser. Dette arbejde afsluttedes med, at organisationerne i 1980 udarbejdede hver sin konvention om emnet. Europarådet vedtog den 20. maj 1980 en konvention om anerkendelse og fuldbyrdelse af afgørelser om forældremyndighed (Europarådskonventionen), mens Haagerkonferencen den 25. oktober 1980 vedtog en konvention om de civile retlige virkninger af internationale børnebortførelser (Haagerkonventionen).

3.1.1. Haagerkonventionen

Hovedprincippet i Haagerkonventionen, der omfatter børn under 16 år, er, at et barn, som er ulovligt bortført til (eller tilbageholdt i) et andet land, skal tilbagegives, således at eventuelle tvister om forældremyndighed og samvær kan finde deres endelige afgørelse i det land, som barnet er blevet bortført fra. Efter konventionen skal barnet således tilbagegives, hvis barnet er blevet bortført eller tilbageholdes i strid med en forældremyndighedsindehavers rettigheder (forudsat at disse rettigheder blev udøvet på det tidspunkt, da barnet blev bortført eller tilbageholdt).

Af hensyn til barnet gælder dog en række nærmere afgrænsede undtagelser, hvorefter tilbagegivelse kan nægtes efter en konkret vurdering, hvis det er åbenbart, at en tilbagegivelse vil være i strid med hensynet til barnet, eller hvis tilbagegivelse vil være uforenelig med grundlæggende principper til beskyttelse af friheds- og menneskerettigheder.

Konventionen har alene betydning i forhold til de stater, der har tiltrådt konventionen, og som Danmark samarbejder med efter konventionen. Konventionen gælder børnebortførelser både fra Danmark til et andet konventionsland og fra et andet konventionsland til Danmark.

Der er redegjort for det nærmere indhold af konventionen i det resumé af konventionen, som er optaget som bilag 3 til FM 2015/101.

En dansk oversættelse af konventionen er optaget som bilag til denne betænkning.

3.1.2. Europarådskonventionen

Europarådskonventionen, der ligesom Haagerkonventionen omfatter børn under 16 år, regulerer mulighederne for at få en forældremyndigheds- eller samværsretsafgørelse anerkendt og fuldbyrdet i et andet land. Hovedreglen er, at afgørelser herom, som er truffet i én stat, også skal anerkendes i andre konventionsstater, og at de kan fuldbyrdes i disse stater i samme omfang, som de ville kunne i den stat, hvor afgørelserne er truffet. Der gælder dog en række nærmere afgrænsede undtagelser, som blandt andet er udformet under hensyn til, hvad der er bedst for barnet.

En forældremyndigheds- eller samværsretsafgørelse vil kunne anerkendes og fuldbyrdes i et andet land, uafhængigt af om der foreligger en ulovlig bortførelse / tilbageholdelse.

Også i de tilfælde, hvor der ikke findes nogen forældremyndighedsafgørelse, som kan fuldbyrdes (hvilket først og fremmest er tilfældet, når forældremyndigheden følger umiddelbart af loven), kan forældremyndighedsindehaveren benytte sig af Europarådskonventionen til at få et barn tilbage, men kun hvis barnet ulovligt er bortført til (eller tilbageholdt i) et andet land.

Konventionen har alene betydning i forhold til de stater, der har tiltrådt konventionen, og som Danmark samarbejder med efter konventionen. Konventionen gælder børnebortførelser både fra Danmark til et andet konventionsland og fra et andet konventionsland til Danmark.

Der er redegjort for det nærmere indhold af konventionen i det resumé af konventionen, som er optaget som bilag 5 til FM 2015/101.

En dansk oversættelse af konventionen er optaget som bilag til denne betænkning.

3.2. Lov om international fuldbyrdelse af forældremyndighedsafgørelser m.v.

Lov om international fuldbyrdelse af forældremyndighedsafgørelser m.v. gennemfører som nævnt Haagerkonventionen og Europarådskonventionen.

Som følge af den stigende internationalisering og en stigning i antallet af ægteskaber mellem personer af forskellig nationalitet er der i de senere år sket en betydelig stigning i antallet af

børnebortførelser; det vil sige situationer, hvor et barn ulovligt er ført ud af landet eller ulovligt tilbageholdes i udlandet. Sådanne situationer forekommer navnlig, hvor den af forældrene, som ikke har del i forældremyndigheden, uden samtykke fra indehaveren af forældremyndigheden bringer barnet ud af landet. Selv om udrejsen med barnet ikke er ulovlig, kan der senere blive tale om en ulovlig tilbageholdelse. Dette vil f.eks. være tilfældet, hvis en forælder, som ikke har del i forældremyndigheden, med forældremyndighedsindehaverens samtykke har samvær med barnet i udlandet, men hvor den pågældende ikke giver barnet tilbage efter samværrets afslutning.

Det er navnlig disse situationer, loven sigter på. Loven omfatter dog også tilfælde, hvor bortførelsen ikke er en af barnets forældre, men f.eks. en bedsteforælder eller en anden nærtstående. Tilfælde, hvor et barn er bortført til udlandet af en helt fremmed person, vil i princippet også være omfattet af loven.

Som anordnet for Grønland vil loven finde anvendelse på sager om anerkendelse og fuldbyrdelse i Grønland af afgørelser om forældremyndighed, om hvor barnet skal bo, samt om samvær, der er truffet i en stat, der er omfattet af Danmarks samarbejde efter Europarådskonventionen af 1980.

Som anordnet for Grønland vil loven endvidere finde anvendelse på sager om tilbagegivelse af børn, som ulovligt er ført til Grønland eller ulovligt tilbageholdes der, hvis barnet indtil bortførelsen eller tilbageholdelsen boede i en stat, der er omfattet af Danmarks samarbejde efter Haagerkonventionen af 1980.

Endelig fastsætter loven som anordnet for Grønland regler om behandlingen af børn, som er bortført fra Grønland til udlandet, herunder blandt andet regler, som giver forældremyndighedsindehaveren mulighed for retshjælp.

Efter anordningens § 3 skal der udpeges en centralmyndighed, der navnlig skal modtage og formidle henvendelser i henhold til de to konventioner, herunder videresende anmodninger fra udlandet til domstolene eller den myndighed, som sagen hører under. Ministeriet for Børn, Ligestilling, Integration og Sociale Forhold er udpeget som centralmyndighed for konventionen for Danmark, og ministeriet forventes ligeledes at blive udpeget som centralmyndighed for Grønland.

4. Lov om ændring af myndighedsloven for Grønland, lov om ikrafttræden for Grønland af lov om ægteskabets retsvirkninger, retsplejelov for Grønland og kriminallov for Grønland.

4.1. Ændring af myndighedsloven

Loven indebærer en række ændringer af den version af myndighedsloven, som gælder for Grønland. Myndighedslovens bestemmelser om forældremyndighed og samvær m.v. ophæves. Det samme gælder bestemmelserne om børns indgåelse af arbejdsaftaler m.v. og bestemmelserne om domstolenes behandling af sager om forældremyndighed og samvær m.v. Endvidere ændres den bestemmelse i loven, som bemyndiger regeringen til at indgå overenskomst med andre stater om forholdet mellem dansk ret (herunder regler med virkning for Grønland) og fremmed ret, således at den ikke længere omfatter forældremyndighed og samvær.

Ændringerne er en konsekvens af, at forslaget om anordning om ikrafttræden for Grønland af forældreansvarsloven indeholder bestemmelser vedrørende disse forhold.

4.2. Ændring af lov om ægteskabets retsvirkninger

Loven indebærer indføjelser af en ny bestemmelse i den version af lov om ægteskabets retsvirkninger, som gælder for Grønland.

Baggrunden for ændringen er, at det med ”Anordning om ikrafttræden for Grønland af dele af lov om ændring af lov om ægteskabs indgåelse og opløsning, lov om ægteskabets retsvirkninger og retsplejeloven og om ophævelse af lov om registreret partnerskab” bliver muligt for to personer af samme køn at indgå ægteskab, og at loven om registreret partnerskab samtidig ophæves.

Den version af lov om registreret partnerskab, som hidtil har været gældende for Grønland, indeholder en bestemmelse, som fastslår, at bestemmelser i internationale traktater ikke finder anvendelse på registreret partnerskab, medmindre medkontrahenterne tilslutter sig dette. Endvidere fastslår bestemmelsen, at bestemmelser i lovgivningen, som indeholder særlige regler om den ene part i et ægteskab bestemt ved køn, ikke finder anvendelse på registreret partnerskab.

Den foreslåede lovændring indebærer, at en tilsvarende bestemmelse om ægteskab mellem to personer af samme køn indsættes i den version af lov om ægteskabets retsvirkninger, som gælder for Grønland.

4.3. Ændring af retsplejelov for Grønland

Loven indebærer en række ændringer af retsplejeloven for Grønland.

Børnebidrag fastsættes i medfør af den gældende retsplejelovs § 279 af *retten*, når det sker i forbindelse med dom til separation eller skilsmisse, eller i forbindelse med bestemmelse om,

hvem der skal have forældremyndigheden over børnene ved ophævelse af samlivet. I andre tilfælde fastsættes børnebidraget af *kredsdommeren*.

Sager om bl.a. forældremyndighed i Grønland er afgiftsfrie, jf. den gældende retsplejelovs § 716, nr. 3. Tilsvarende gælder for fogedforretninger vedrørende forældremyndighed og samvær, jf. den gældende retsplejelovs § 723, nr. 6.

Den foreslåede lovændring indebærer, at lovens § 279 og § 723, nr. 6, ændres, således at bestemmelserne fremover kommer til at omfatte ikke kun sager om forældremyndighed og samvær, men også sager om barnets bopæl.

Den foreslåede lovændring indebærer endvidere, at en række af bestemmelserne i kapitel 27 i retsplejelov for Grønland om behandlingen af bl.a. sager om forældremyndighed og samvær ved domstolene i Grønland ændres, således at disse regler fremover kommer til at gælde ikke kun for sager om forældremyndighed og samvær, men også for sager om barnets bopæl, anden kontakt end samvær og tilladelse til udlandsrejse.

Herudover indebærer den foreslåede lovændring, at sager om forældremyndighed m.v. som udgangspunkt skal anlægges ved retten i den retskreds, hvor barnet har bopæl.

Udkastet til forældreansvarsordningen giver mulighed for at fastsætte samvær med andre end barnets forældre. I forhold til tvangsfuldbyrdelse foreslås, at et sådant samvær kun skal kunne tvangsfyldbyrdes (det vil sige gennemtvinges) ved anvendelse af tvangsbøder, og ikke ved anvendelse af magt.

Den foreslåede lovændring indebærer endvidere, at det udtrykkeligt kommer til at fremgå af retsplejelov for Grønland, at barnet i overensstemmelse med FN's Børnekonvention skal kunne give udtryk for sine synspunkter i forbindelse med en sag om tvangsfuldbyrdelse af en afgørelse eller aftale om forældremyndighed m.v. Den foreslåede bestemmelse indebærer, at et barn, som har den fornødne alder og modenhed, under en samtale skal have mulighed for at give udtryk for sine egne synspunkter, medmindre det er til skade for barnet. Afholdes en samtale med barnet, skal der deltage en børnesagkyndig eller en repræsentant for kommunen. Fogeden kan bestemme, at en forælder (eller begge forældre) ikke må overvære samtalen, men skal så, inden sagen afgøres, gøre forældrene bekendt med indholdet af samtalen, medmindre dette ville stride mod hensynene bag beslutningen om at udelukke forældrene fra at overvære samtalen.

Den foreslåede lovændring indebærer endelig, at retsplejelovens bestemmelser om tvangsfuldbyrdelse ændres, således at reglerne fremover også kommer til at gælde for afgørelser og aftaler om barnets bopæl.

4.4. Ændring af kriminalloven for Grønland

Kriminallovens § 76 omhandler unddragelse af forældremyndighed:

§ 76. For unddragelse af forældremyndighed dømmes den, som unddrager en person under 18 år forældres eller anden rette vedkommendes myndighed eller forsorg eller bidrager til, at den pågældende unddrager sig sådan myndighed eller forsorg.

Efter bestemmelsen er det kriminelt for personer, som ikke har nogen myndighed over et barn, at unddrage barnet fra forældres eller anden rette vedkommendes myndighed eller forsorg.

Foretages unddragelsen af den ene af barnets forældre, kan bestemmelsen således kun finde anvendelse, hvis den anden forælder har forældremyndigheden alene.

Bestemmelsen kan derimod ikke finde anvendelse over for barnets forældre, hvis de har fælles forældremyndighed, heller ikke selvom forældrene måtte være uenige om forældremyndigheden.

Unddragelse af forældremyndighed vil kunne foreligge f.eks., hvis barnet uden forældremyndighedsindehaverens samtykke flyttes eller fjernes fra dets hidtidige opholdssted, eller hvis barnet ikke bringes tilbage til et aftalt tidspunkt. Dette gælder, uanset om barnet frivilligt eller ufrivilligt unddrages denne myndighed.

Den danske straffelov indeholder i § 215, stk. 1, en bestemmelse, der svarer til den grønlandske kriminallovs § 76. Herudover kriminaliserer § 215, stk. 2, i den danske straffelov den, der ulovligt fører et barn ud af landet.

Med ikraftsættelsen for Grønland af forældreansvarsloven vil reglerne i lovens § 3 om fælles forældremyndighed fremover også finde anvendelse i Grønland. Dette indebærer blandt andet, at hvis forældrene har fælles forældremyndighed og er uenige om forældremyndigheden, skal begge give samtykke til, at barnet forlader landet, herunder udrejser til Danmark eller Færøerne, medmindre der foreligger en afgørelse om, at barnets kan have bopæl i eller rejse til udlandet, Danmark eller Færøerne. Der skal også foreligge samtykke til, at barnets ophold i udlandet, i Danmark eller på Færøerne forlænges.

En forælders overtrædelse af denne forpligtelse til at indhente den anden forælders samtykke til, at barnet forlader Grønland vil ikke være kriminelt efter den gældende bestemmelse i

kriminallovens § 76, idet denne bestemmelse som nævnt ovenfor ikke finder anvendelse over for forældre, som har del i forældremyndigheden.

Den foreslåede ændring af kriminalloven indebærer, at der indsættes en ny bestemmelse, som kriminaliserer, at et barn ulovligt føres ud af riget.

Det vil efter den foreslåede bestemmelse være kriminelt, hvis en forælder i en situation, hvor forældrene har fælles forældremyndighed og er uenige om forældremyndigheden, rejser fra Grønland til udlandet med barnet, uden at den anden forælder har samtykket heri, eller der foreligger en afgørelse om, at barnet kan have bopæl i udlandet eller kan rejse til udlandet. Kortere ferieophold i udlandet vil også være omfattet af bestemmelsen. Det vil derimod ikke være kriminelt, hvis en forælder, der har del i forældremyndigheden, tager barnet med til Danmark eller Færøerne.

Den foreslåede bestemmelse vil ikke omfatte situationer, hvor en forælder, der har del i forældremyndigheden, forlænger barnets ophold i udlandet ud over det aftalte, forudsatte eller fastsatte. Den danske straffelovs § 215, stk. 2, omfatter heller ikke sådanne situationer.

Den foreslåede bestemmelse vil heller ikke omfatte situationer, hvor en forælder, der har del i forældremyndigheden, uretmæssigt fører et barn til en anden del af riget (Danmark eller Færøerne).

Dette fremgår direkte af den foreslåede bestemmelses ordlyd:

Stk. 2. Ligeledes dømmes den, der ulovligt fører barnet ud af riget.

Lovudvalget har noteret sig, at den tilsvarende bestemmelse i den danske straffelov (§ 215, stk. 2) har en lidt anden ordlyd, idet den kriminaliserer det at føre barnet ulovligt ud af *landet*:

Stk. 2. På samme måde straffes den, der ulovligt fører barnet ud af landet.

Lovudvalget har imidlertid modtaget et notat fra Ministeriet for Børn, Ligestilling, Integration og Sociale Forhold, hvoraf det fremgår, at ”ud af landet” i den danske straffelovsbestemmelse, skal forstås som ”ud af riget”, og at der således (trods den forskellige ordlyd) er parallelitet mellem den danske bestemmelse og den foreslåede ændring af den grønlandske kriminallov. Ligesom en forælder efter den foreslåede bestemmelse i den grønlandske kriminallov ikke vil kunne dømmes for, ulovligt at føre et barn til Danmark, kan en forælder således ikke efter den danske straffelov dømmes for ulovligt at føre et barn til Grønland.

I begge tilfælde vil den tilbageværende forælder imidlertid kunne få barnet retur med rettens hjælp: Afgørelser og aftaler om barnets bopæl vil nemlig kunne tvangsfuldbyrdes (d.v.s. gennemtvinges), uanset om barnet er blevet ført til en anden del af rigsfællesskabet.

5. Anordning om ikrafttræden for Grønland af lov om ændring af retsplejeloven, lov om ændring af lov om ægteskabs indgåelse og opløsning samt forskellige andre love.

Anordningen indebærer alene en ændring i den version af Lov om ægteskabs indgåelse og opløsning, som gælder for Grønland.

I henhold til den gældende version af denne lov, kan et ægtepar blive separeret eller skilt enten ved dom (afsagt af retten) eller ved bevilling (givet af Rigsombudsmanden). Dog er det en betingelse for at kunne blive separeret eller skilt ved bevilling, at ægtefællerne er enige om at ønske separation / skilsmisse, og at de er enige om en række nærmere angivne vilkår for separationen / skilsmissen. Et af de vilkår, som de skal være enige om, er, hvem der skal have forældremyndighed over børnene.

Med den foreslåede anordning om ikrafttræden for Grønland af forældreansvarsloven, vil der imidlertid ikke længere skulle tages stilling til forældremyndighed ved separation og skilsmisse.

Som en konsekvens heraf foreslås den version af Lov om ægteskabs indgåelse og opløsning, som gælder for Grønland, ændret, således at enighed om forældremyndighed ikke længere er en betingelse for at kunne opnå separation eller skilsmisse ved bevilling.

6. Lovudvalgets bemærkninger

Overordnet glæder Lovudvalget sig over forslaget, som på en række vigtige punkter styrker børns rettigheder, og som udgør en tiltrængt ajourføring af dele af den familieretlige lovgivning, ikke blot set i forhold til de danske regler på området, men også set i forhold til den samfundsmæssige udvikling her i Grønland: Samlivsformerne har ændret sig, manderollen / faderrollen har ændret sig, og opfattelsen af børns rettigheder har ændret sig.

For så vidt angår udkastet til anordning af forældreansvarsloven finder Lovudvalget dog anledning til at henlede opmærksomheden på to problemstillinger:

A. Tilbud om børnesagkyndig rådgivning eller konfliktmægling m.v.

Retten og Rigsombudsmanden kan tilbyde forældre og børn børnesagkyndig rådgivning eller

konfliktmægling ved uenighed om forældremyndighed, barnets bopæl eller samvær, og de kan iværksætte børnesagkyndige undersøgelser m.v.

Lovudvalget har noteret sig, at anordningsudkastet på dette punkt afviger fra den danske ordning, hvor det er obligatorisk at tilbyde børnesagkyndig rådgivning eller konfliktmægling ved uenighed. Det oplyses, at afvigelsen skyldes, at der ikke i Grønland findes de fornødne kompetencer – der findes med andre ord i dag ikke et tilstrækkeligt antal personer med den fornødne ekspertise inden for de nævnte områder.

Anordningsudkastet indeholder af samme grund ikke regler om, at den forælder, som barnet bor hos, kan anmode om, at den anden forælder indkaldes til et møde om samværet, eller regler om, at barnet kan anmode om at forældrene indkaldes til et møde om forældremyndigheden, barnets bopæl eller samvær. Også på disse punkter afviger anordningsudkastet således fra den danske ordning.

I situationer, hvor et barns forældre ikke lever sammen, er det af meget stor betydning for barnet og dets trivsel, at forældrene formår at bevare fokus på barnets ret til begge forældre og at etablere et velfungerende samarbejde omkring samvær og forældremyndighed m.v. Desværre ser man alt for ofte, at negative følelser mellem forældrene stiller sig i vejen herfor. Samarbejdsproblemer føjer sig til sårede følelser efter bruddet og eskalerer let. Mange behøver hjælp for at kunne etablere og bevare et velfungerende samarbejde. Det går ikke kun ud over forældrene selv, men i høj grad også over barnet.

Lovudvalget ser derfor muligheden for konfliktmægling som et meget væsentligt og betydningsfuldt element i forældreansvarsloven, og havde gerne set, at anordningen havde sikret denne mulighed.

Udvalget anerkender, at det ikke giver mening at forpligte retten og Rigsombudsmanden til at tilbyde konfliktmægling, så længe der ikke i Grønland findes de fornødne kompetencer. Udvalget konstaterer imidlertid, at der i Nuuk igennem flere år har været udbudt kurser /uddannelser i konfliktmægling, og finder det derfor nærliggende at antage, at det gennem en målrettet indsats må være muligt inden for en kortere årrække at tilvejebringe de fornødne ressourcer.

Udvalget ser på denne baggrund gerne, at bestemmelsen i anordningsudkastets § 32, stk. 1, gives følgende formulering (eller tilsvarende):

”Retten og Rigsombudsmanden skal så vidt muligt tilbyde forældre og børn børnesagkyndig rådgivning eller konfliktmægling ved uenighed om forældremyndighed, barnets bopæl eller samvær.”

En sådan formulering skal sikre, at retten og Rigsombudsmanden forpligtes til at tilbyde konfliktmægling (og børnesagkyndig rådgivning) i alle tilfælde, hvor dette er muligt for retten og Rigsombudsmanden. Herudover skal formuleringen sikre, at der aktivt og målrettet arbejdes for at tilvejebringe de fornødne kompetencer med henblik på at konfliktmægling (og børnesagkyndig rådgivning) kan tilbydes i alle dele af landet.

Samtidig bør dog indsættes en bestemmelse svarende til forældremyndighedslovens § 32, stk. 3, hvorefter retten og Rigsombudsmanden kan undlade at tilbyde rådgivning eller konfliktmægling efter stk. 1, hvis det er unødvendigt eller uhensigtsmæssigt.

Forældreansvarslovens § 35 fastsætter, at et barn, der er fyldt 10 år, kan anmode statsforvaltningen om at indkalde forældrene til et møde om forældremyndigheden, barnets bopæl eller samvær.

Endvidere kan den forælder, som barnet har bopæl hos, anmode statsforvaltningen om at indkalde den anden forælder til et møde om samværet, i tilfælde hvor der ikke eller kun i yderst begrænset omfang er samvær. Dette er fastsat i forældreansvarslovens § 19, stk. 4.

De to bestemmelser er imidlertid ikke medtaget i anordningsudkastet, hvilket som nævnt skyldes, at man har vurderet, at der ikke i Grønland findes de fornødne kompetencer.

Også disse bestemmelser ser Lovudvalget som væsentlige, i forhold til den praktiske sikring af barnets ret til to forældre.

Udvalget ser derfor (og under henvisning til det ovenfor anførte om muligheden for inden for en kortere årrække at tilvejebringe de fornødne ressourcer) gerne, at bestemmelserne medtages i anordningsudkastet, begge med tilføjelse af et ny pkt., hvorefter anmodningen så vidt muligt skal imødekommes.

Dette med henblik på at sikre, at muligheden gives, i det omfang kompetencerne er til stede, og samtidig sikre, at der aktivt og målrettet arbejdes for fremadrettet at tilvejebringe de fornødne kompetencer.

Alternativt kunne bestemmelserne eventuelt medtages, men med ikrafttræden efter ministerens nærmere bestemmelse, på samme måde som § 38.

B. Flytning af barnets bopæl til et andet sted i landet

Forældreansvarslovens § 3, stk. 1, fastsætter for forældre med fælles forældremyndighed følgende:

Har forældre fælles forældremyndighed, kræver væsentlige beslutninger vedrørende barnets forhold enighed mellem forældrene. Den forælder, som barnet har bopæl hos, kan træffe afgørelse om overordnede forhold i barnets daglige liv, herunder hvor i landet bopælen skal være.

I forældreansvarslovens § 18 er det fastsat, at en forælder, der vil ændre sin eller barnets bopæl til et andet sted her i landet eller i udlandet, skal underrette den anden forælder herom senest 6 uger før flytningen.

Er forældre med fælles forældremyndighed uenige om, hos hvem af dem barnet skal bo, afgøres dette spørgsmål af retten, jf. forældreansvarslovens § 17. Retten kan træffe afgørelse om, at barnet kan have bopæl hos en forælder, der har bopæl i udlandet, eller i en anden del af rigsfællesskabet (Danmark eller Færøerne), eller der ønsker at få bopæl i udlandet, eller i en anden del af rigsfællesskabet.

Hvis f.eks. barnet har bopæl hos moderen, og moderen ønsker at flytte til en anden del af landet med barnet, vil faderen – hvis forældrene har fælles bopæl – kunne indbringe spørgsmålet om, hos hvem af forældrene barnet skal have bopæl. Men hvis der ikke er uenighed mellem forældrene om, at barnet skal bo hos moderen, men kun om hvor i landet moderen skal have bopæl, er der ikke mulighed for at lade retten tage stilling. Her gælder forældreansvarslovens § 3, stk. 1, 2. pkt., hvorefter den forælder, som barnet har bopæl hos, kan træffe afgørelse om overordnede forhold i barnets liv, herunder hvor i landet bopælen skal være.

Lovudvalget har overvejet, om § 3, stk. 1, og § 17, stk. 1, i anordningen eventuelt kunne gives f.eks. følgende affattelse:

(§ 3, stk. 1). Har forældre fælles forældremyndighed, kræver væsentlige beslutninger vedrørende barnets forhold, herunder beslutninger om hvor i landet bopælen skal være, enighed mellem forældrene. Den forælder, som barnet har bopæl hos, kan træffe afgørelse om overordnede forhold i barnets daglige liv.

(§17, stk. 1). Har forældre fælles forældremyndighed, og er de ikke enige om, hos hvem af dem barnet skal have bopæl, afgøres dette af retten. Retten kan træffe afgørelse om, at barnet kan have bopæl hos en forælder, der har eller ønsker at få bopæl i udlandet, i Danmark eller på Færøerne, eller der ønsker at flytte sin bopæl til et andet sted her i landet.

Lovudvalget er opmærksomt på, at der ved anordning af en dansk lov alene kan foretages de afvigelser, som de særlige grønlandske forhold tilsiger. De geografiske og infrastrukturelle forhold her i Grønland bevirker imidlertid, at flytning af bopæl til et andet sted i landet typisk vil have væsentlig mere indgribende betydning i henseende til den anden forældremyndighedsindehavers mulighed for at varetage ansvaret og omsorgen for barnet og opretholde kontakten til barnet, end tilfældet ville være i Danmark.

Der er i Grønland ikke veje mellem landets byer, og transport mellem byerne må derfor ske enten med fly eller båd. Transportpriserne er overordentligt høje. Til eksempel kan nævnes, at en returbillet mellem Paamiut og Ittoqqortoormiit (som ligger inden for samme kommune) koster omkring 22.000 kr., hvortil skal lægges udgiften ved 4 overnatninger på udrejsen og 4 overnatninger på hjemrejsen. Et barn med bopæl i f.eks. England, Italien eller Tyrkiet ville kunne besøge en forælder i Danmark adskillige gange for et sådant beløb. Hertil kommer, at gennemsnitsindtægterne er betydeligt lavere i Grønland end i Danmark.

Lovudvalget finder det ønskeligt, at der så vidt muligt tages hensyn til denne forskel.

7. Øvrige bemærkninger fra Lovudvalget

7.1. Børnelovens bestemmelser

Børnelovens § 2 fastsætter, at en mand anses som far til et barn, som fødes af en ugift kvinde, hvis manden og kvinden skriftligt erklærer, at de sammen vil varetage omsorgen og ansvaret for barnet. Et eller flere partier pegede under førstebehandlingen på det ønskelige i, at denne bestemmelse sættes i kraft for Grønland.

Lovudvalget har i relation til denne problemstilling noteret sig, at det daværende Naalakkersuisut i besvarelsen af § 37-spørgsmål nr. 111 / 2014 oplyste følgende:

Børneloven er ikke sat i kraft for Grønland, men Ministeriet for Børn, Ligestilling, Integration og Sociale Forhold er som led i ajourføringen af den familieretlige lovgivning for Grønland ved at forberede ikraftsættelsen af loven, herunder reglerne om medmoderskab.

[...]

Sagen søges færdiggjort hurtigst muligt, men den vurderes tidligst at ville kunne forelægges for Inatsisartut på Forårssamlingen 2015.

Lovudvalget har endvidere noteret sig, at Formandens Departement, på vegne af Naalakkersuisut, i sit høringssvar har anmodet om, at den resterende ajourføring af den familieretlige lovgivning fremskyndes mest muligt, og at departementet særligt har peget på, at børneloven, der har en vis sammenhæng med forældreansvarslovgivningen, endnu ikke er sat i kraft for Grønland.

Lovudvalget deler Naalakkersuisuts ønske om, at den resterende ajourføring af den familieretlige lovgivning fremskyndes, og at ikraftsættelsen af børneloven prioriteres. Lovudvalget opfordrer Naalakkersuisut til at fastholde denne prioritering og har med tilfredshed noteret sig, at det i høringsnotatet tilkendegives, at den danske regering er opmærksom på ønsket om, at ajourføringen fremskyndes mest muligt.

7. 2 Behov for information om den nye retstilstand

Lovudvalget opfordrer til, at man i forbindelse med indførelsen af de nye regler på området vil være opmærksomme på behovet for f.eks. gennem oplysningskampagner, pjecer eller på anden måde at informere herom (herunder også i forhold til de grønlandske studerende i Danmark).

7. 3. Sagsbehandlingstid

Der er grund til at være opmærksom på, at sagsbehandlingstiden i forbindelse med afgørelser efter forældreansvarsloven om forældremyndighed, barnets bopæl og ikke mindst samvær kan have afgørende betydning for muligheden for at bevare kontakten og forholdet mellem barnet og en forælder. På samme måde kan værdien af konfliktmægling og børnesagkyndig rådgivning i nogen grad afhænge af, hvor tidligt i et forløb bistanden ydes.

Lovudvalget er bevidst om de udfordringer, som kredsretterne har haft i henseende til sagsmængder og sagsbehandlingstider. Det samme gælder i forhold til socialforvaltningerne. Lovudvalget opfordrer derfor til, at det gennem ressourcetildeling og prioritering sikres, at ventetiden på afgørelser, konfliktmægling og børnesagkyndig rådgivning i medfør af loven ikke overstiger, hvad der er forsvarligt i forhold til barnets mulighed for at bevare kontakten og forholdet til begge forældre.

7.4. Mulighed for inddragelse af barnet ved aftaler om forældremyndighed.

Forældreansvarsloven sikrer, at et barn som udgangspunkt bliver hørt i forbindelse med en sag om forældremyndighed, barnets bopæl eller samvær. Det er imidlertid Lovudvalgets umiddelbare forståelse, at pligten til at inddrage barnet ikke omfatter *aftaler* om ændring af forældremyndighed (jf. § 11 og § 13).

Umiddelbart havde Lovudvalget gerne set, at anordningens bestemmelser om inddragelse af barnet havde været udstrakt til også at omfatte aftaler om ændring af forældremyndighed. Lovudvalget er imidlertid opmærksom på, at der ved anordning af en dansk lov alene kan foretages de afvigelser, som de særlige grønlandske forhold tilsiger. Lovudvalget opfordrer imidlertid Rigsmyndighederne til i forbindelse med en eventuel revision af forældreansvarsloven at være opmærksomme på denne problemstilling.

7.5. Ulemper ved anordning af danske love for Grønland

Lovudvalget konstaterer, at anordning af danske love for Grønland har den ulempe, at lovbemærkningerne til loven ikke oversættes til grønlandsk. Dette afsvækker i betydelig grad deres værdi som vejledning og fortolkningsbidrag for forvaltningsmyndigheder og borgere her i landet. Hertil kommer, at lovbemærkningerne fremstår misvisende (eller i hvert fald ikke kan anvendes som vejledning og fortolkningsbidrag) på de punkter, hvor en anordning afviger fra loven.

Et alternativ til anordning af en lov for Grønland er, at den danske regering (med udgangspunkt i den for Danmark gældende lov på området) fremsætter et forslag til lov, som alene skal gælde for Grønland.

Derved vil lovbemærkningerne blive oversat til grønlandsk i forbindelse med høring af Grønlands Selvstyre. Yderligere vil lovbemærkningerne kunne tage afsæt i den grønlandske kontekst, hvori de skal indgå, hvorved de vil yde et langt mere værdifuldt bidrag til forståelsen af, hvorledes lovens bestemmelser vil finde anvendelse her i landet.

Endelig vil mulighederne for at fravige de tilsvarende danske bestemmelser (og dermed muligheden for at imødekomme eventuelle grønlandske ønsker vedr. retstilstanden) være betydeligt større ved vedtagelsen af en særlig lov for Grønland end ved anordning af en i forvejen gældende dansk lov.

Lovudvalget opfordrer Naalakkersuisut til at være opmærksom på denne problemstilling, og at indlede en dialog med rigsmyndighederne herom.

8. Lovudvalgets indstilling

Et enigt lovudvalg fremsætter følgende ændringsforslag:

Inatsisartutbeslutning om at Grønlands Selvstyre opfordrer Rigsmyndighederne til at tage de i Lovudvalgets betænkning under afsnit 6a og 6b nævnte opfordringer og problemstillinger under overvejelse, men i øvrigt tiltræder:

- (a) **Anordning om ikrafttræden for Grønland af forældreansvarsloven.**
- (b) **Anordning om ikrafttræden for Grønland af lov om international fuldbyrdelse af forældremyndighedsafgørelser m.v.**
- (c) **Lov om ændring af myndighedsloven for Grønland, lov om ikrafttræden for Grønland af lov om ægteskabets retsvirkninger, retsplejelov for Grønland og kriminallov for Grønland.**
- (d) **Anordning om ikrafttræden for Grønland af lov om ændring af retsplejeloven, lov om ændring af lov om ægteskabs indgåelse og opløsning samt forskellige andre love.**

Med disse bemærkninger overgiver Lovudvalget forslaget til 2. behandling.

Laura Tàunâjik,
Formand
Siumut

Justus Hansen
Demokraterne

Ineqi Kielsen
Siumut

Aaja Chemnitz Larsen
Inuit Ataqatigiit

Iddimanngiuu Bianco
Inuit Ataqatigiit

BILAG:

1. Haagerkonventionen af 1980 i dansk oversættelse
2. Europarådskonventionen af 1980 i dansk oversættelse
3. Notat fra Ministeriet for Børn, Ligestilling, Integration og Sociale Forhold