

Fuldbyrdelsessager efter forældreansvarsloven

Før og efter den familieretlige reform i 2019



Mai Heide Ottosen og Karen Margrethe Dahl

Fuldbyrdelsessager efter forældreansvarsloven – Før og efter den familieretlige reform i 2019

© VIVE og forfatterne, 2022

e-ISBN: 978-87-7582-028-3

Modelfoto: Mathilde Bech/VIVE

Projekt: 301396

Finansiering: Social- og Ældreministeriets årlige trækingsret på analyse- og forskningsopgaver fra VIVE

VIVE – Viden til Velfærd

Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd

Herluf Trolles Gade 11, 1052 København K

www.vive.dk

VIVEs publikationer kan frit citeres med tydelig kildeangivelse.

VIVE

DET NATIONALE FORSKNINGS-
OG ANALYSECENTER FOR VELFÆRD

Forord

Efter Børnekonventionen og forældreansvarsloven har børn ret til at bevare kontakten til begge forældre, medmindre det strider mod, hvad der er bedst for barnet. Når forældre ikke lever sammen, kan det ske, at en bopælsforælder ikke udleverer barnet til samvær, eller at en samværsforælder ikke bringer barnet tilbage til bopælsforælderen efter endt samvær. I disse tilfælde kan forældrene henvende sig til retten for at få hjælp til at få barnet udleveret. Rettens rolle er at sikre, at de afgørelser og aftaler, der er indgået om barnet, bliver respekteret og efterlevet. Det kaldes for fuldbyrdelse. Reglerne om fuldbyrdelse er med til forebygge, at forældrene griber til selvtægt.

Der har manglet systematisk viden om retternes praksis i fuldbyrdelsessager, og dette vidensbehov er blevet accentueret, efter at den familieretlige reform trådte i kraft i 2019. Her blev fuldbyrdelsessagerne overført fra fogedretterne til de nyoprettede familieretter, og der blev indført nye bestemmelser og betingelser for at udlevere eller tilbagelevere barnet.

Denne rapport sætter fokus på, hvad den organisatoriske forandring og en ændret tilgang i behandlingen af disse sager betyder for fuldbyrdelsesområdet. Undersøgelsens primære datagrundlag er spørgeskemadata, sagsbeskrivelser og kvalitative interview med dommere, som er indhentet fra retterne før og efter den familieretlige reform. Derudover inddrager undersøgelsen også andre datakilder, herunder især VIVEs årlige målinger af forældres tilfredshed med det familieretlige system.

Undersøgelsen er udført af seniorforsker Mai Heide Ottosen, der har været undersøgelsens projektleder, og af chefanalytiker Karen Margrethe Dahl.

Vi vil gerne rette en stor tak til de fogedrets- og familieretsdommere, som har afsat tid til at medvirke i undersøgelsen. Rapporten har været i eksternt review (fagfællebedømmelse), og vi vil gerne takke for konstruktive input og kommentarer til manuskriptet. En tak skal ligeledes rettes til de byretspræsidenter og ansatte i Domstolsstyrelsen og Social- og Ældreministeriet, der har givet os feedback på manuskriptet.

Undersøgelsen er finansieret af Social- og Ældreministeriets årlige trækingsret på analyse- og forskningsopgaver fra VIVE.

Kræn Blume Jensen

Forsknings- og analysechef for VIVE Social

Indhold

Sammenfatning	6
1 Baggrund og formål.....	13
1.1 Baggrund	13
1.2 Formål	14
1.3 Et historisk rids.....	15
1.4 Den familieretlige reform i 2019.....	17
1.5 Forskningsbaseret viden om fuldbyrdelsessager	18
1.6 Undersøgelsens særskilte problemstillinger	20
1.7 Anvendte begreber og terminologier	20
1.8 Rapportens disposition.....	22
2 Undersøgelsens datagrundlag.....	23
2.1 Indledning	23
2.2 Dataindsamling om sagsforløb ved foged- henholdsvis familieretten	23
2.3 Supplerende datakilder	27
3 Organisering af fuldbyrdelsesområdet	30
3.1 Området for afgørelser i fuldbyrdelsessager	30
3.2 Retternes organisering af sagsområdet	33
3.3 At arbejde med fuldbyrdelsessager	35
3.4 Opsamling	37
4 Sagernes karakter	39
4.1 Indledning	39
4.2 Udviklingen i fuldbyrdelsessager	39
4.3 Karakteristika ved familierne	41
4.4 Trivsel hos børn og forældre	42
4.5 Sagernes art: Hvem udleverer ikke?	44
4.6 Begrundelser for ikke at udlevere barnet	45
4.7 Konfliktniveau, risikofaktorer og gengangersager.....	47
4.8 Kategorisering af sagerne efter konfliktniveau og risikofaktorer.....	50
4.9 Opsamling	55
5 Behandling af fuldbyrdelsessagerne.....	57
5.1 Visitering og forberedelse af sagerne.....	57
5.2 Retsmøder	60
5.3 Børnesamtaler	63
5.4 Sagernes udfald og anvendelsen af tvangsmidler	65
5.5 Samvæershypothese blandt børn med fuldbyrdelsessager.....	78
5.6 Opsamling	79

6	Et mere sammenhængende system?.....	82
6.1	Indledning	82
6.2	Forældres erfaringer	82
6.3	Dommeres erfaringer med tværgående myndighedssamarbejde	85
6.4	Opsamling	91
	Litteratur	93
Bilag 1	Lovregler om fuldbyrdelse efter forældreansvarsloven.....	97

Sammenfatning

Baggrund og formål

Efter Børnekonventionens artikel 9 og forældreansvarsloven har børn ret til at bevare kontakten til begge forældre, medmindre det strider mod, hvad der er bedst for barnet. Når forældrene ikke lever sammen, sker det nogle gange, at en bopælsforælder ikke udleverer barnet til samvær, eller at en samværsforælder ikke bringer barnet tilbage til bopælsforælderen efter endt samvær. I disse tilfælde kan forældrene henvende sig til retten for at få hjælp til at få barnet udleveret. Rettens rolle er da at sikre, at de afgørelser eller gyldige aftaler, der er indgået om barnet, bliver respekteret og efterlevet. Det kaldes for fuldbyrdelse. Regler om fuldbyrdelse er nødvendige, fordi der skal være mulighed for at realisere en samværs- og forældremyndighedsafgørelse ved hjælp af sanktioner, så barnet ikke uberettiget bliver afskåret fra at have kontakt med den ene forælder, og så en forældremyndighedsindehaver/bopælsforælder kan udøve myndigheden/bopælsretten. Sådanne regler kan være med til forebygge, at forældre griber til selvtægt.

Fuldbyrdelsessager om forældremyndighed, bopæl og samvær blev før 1. april 2019 behandlet ved fogedretten, men med implementeringen af den familieretlige reform pr. 1. april 2019 blev de overført til den nyoprettede konstruktion, familieretten, der er en afdeling ved byretterne. Retten forsøger at få parterne bragt til enighed i henhold til de aftaler, der er indgået, men lykkes dette ikke, kan den tage forskellige magtmidler i brug og ultimativt iværksætte en udførende forretning, hvor barnet bliver afhentet med umiddelbar magt (dvs. at retten sørger for, at barnet bliver afhentet).

I forbindelse med den familieretlige reform blev der samtidig indført nye betingelser for og bestemmelser om, hvordan disse sager fremover skulle behandles. For eksempel har familieretten nu mulighed for at henvise en sag til fornyet børne- og familiefaglig behandling i Familieretshuset. Også magtmidlerne er ændret, så de i højere grad retter sig mod den tilbageholdende forælder og ikke mod barnet. Betingelserne for at fuldbyrde en sag om forældreansvar er endvidere ændret, således at fuldbyrdelse kun kan ske under hensyn til barnet, og at den skal varetage barnets bedste.

Der er generelt begrænset systematisk viden om fuldbyrdelsesområdet, og den familieretlige reform i 2019 har tillige affødt nye spørgsmål, herunder: Hvad betyder den organisatoriske forandring og den ændrede tilgang i behandlingen af disse sager for fuldbyrdelsesområdet? Har målgruppen for disse sager ændret sig? Hvordan forløber de typiske sager, og hvordan forløber det mindretal af sager, der må løses ved tvang? Og hvordan vil 'barnets bedste' blive fortolket i den retlige praksis? Sådanne spørgsmål lægger op til at gennemføre en praksisundersøgelse, der har til formål at bringe viden frem om, hvilke implikationer den familieretlige reform har for behandlingen af fuldbyrdelsessager efter forældreansvarsloven. I rapporten her præsenteres resultaterne af en sådan praksisundersøgelse, hvis primære datakilder er spørgeskemadata og sagsbeskrivelser fra retterne samt interviews med dommere, der behandler fuldbyrdelsessagerne.

Organisering af fuldbyrdelsesområdet

I forhold til de 'almindelige' forældreansvarssager om forældremyndighed, bopæl og samvær har fuldbyrdelsessagerne en mere afgrænset karakter, idet sagsbehandlingen

går ud på at vurdere, om en allerede gyldig aftale eller afgørelse om samvær eller bopæl skal eksekveres eller ikke. De kendelser, som retten afsiger om udlevering af et barn, er her-og-nu-afgørelser, der har en mere konkret og kortfristet karakter end de almindelige forældreansvarssager, fordi de retter sig mod det eller de næste samvær.

Før den familieretlige reform i 2019 var udgangspunktet, at fuldbyrdelse skulle ske, med mindre barnets sjælelige eller legemlige sundhed ville blive udsat for alvorlig fare. Efter reformen i 2019 er det præciseret, at fuldbyrdelse nu kan ske under hensyn til barnet, og hvis det varetager barnets bedste. Der er tale om et ændret skøn, men de dommere, som blev interviewet til undersøgelsen, havde delte meninger om, hvor meget lovændringen ville komme til at betyde. En pragmatisk betragtning var, at retten nu har fået en klarere hjemmel til beslutte, at et barn ikke skal udleveres.

Det er vanskeligt at tilvejebringe et udtømmende billede af, hvad det har betydet for fuldbyrdelsesområdet, at sagerne nu er overflyttet fra fogedretten til de nyoprettede familieretsafdelinger. Vi kan dog konstatere, at de enkelte retter har organiseret sig forskelligt, og at man gennem medarbejderrokader har sikret, at der ikke sker et videnstab. Før reformen blev sagerne fortrinsvis behandlet af funktionschefer og dommerfuldmægtige, mens de efter reformen tillige lidt hyppigere end før behandles af retsassessorer. Kun et fåtal af de sager, der indgår i undersøgelsen i 2020/2021, dvs. efter reformen, er behandlet af udnævnte dommere.

Flere interviewede dommere pegede på, at fuldbyrdelsessager om forældreansvar er et jura-fattigt område, men at de til gengæld kan være dramatiske og konfliktfyldte og derfor mentalt udfordrende at arbejde med. Sagerne stiller således krav til dommerens rolle som konfliktløser.

Udvikling i sagsbyrden og sagernes karakter

Undersøgelsen har fulgt udviklingen i fuldbyrdelsessager over en længere årrække og kan konstatere, at der var en markant stigning i sagerne i perioden 2008-2012, som siden stabiliserede sig på et højt niveau med ca. 2.500 årlige sager. Stigningen antages at være et resultat af ændrede administrative processer som følge af domstolsreformen i 2007. Antallet af fuldbyrdelsessager var i 2020 på samme niveau som i årene forud for den familieretlige reform. De 2.500 årlige sager dækker ikke over 2.500 familier, idet ca. 40 pct. af sagerne er gengangersager, hvor en familie tidligere har haft en anden eller flere fuldbyrdelsessager ved retten.

Generelle målinger af det familieretlige system har vist, at den sociodemografiske sammensætning blandt familier med familieretlige sager i det væsentlige er den samme før og efter den familieretlige reform. Der kan heller ikke konstateres nogen udvikling i forældrenes konfliktniveau og omkring deres forældresamarbejde. Disse målinger tyder på, at børn, der er involveret i en fuldbyrdelsessag, gennemgående er lidt yngre end børn i andre familieretlige sager, og mange af dem er i mistrivsel, når man spørger forældrene. Forældrenes trivsel er ligeledes dårligere end i andre familieretlige sager.

Fuldbyrdelsessager drejer sig hyppigst om, at et barn ikke er blevet udleveret til samvær. Når man anlægger en længere tidshorisont, indikerer data, at der over tid har været en

stigning i andelen af sager, hvor børn ikke tilbageleveres til bopælsforælderen. Den hyppigste begrundelse for ikke at udlevere er, at barnet ikke vil på samvær (eller tilbage til bopælsforælderen).

Ifølge de involverede forældres oplysninger viser undersøgelsen, at fuldbyrdelsessager hyppigere end andre familieretlige sager er karakteriseret ved et højt konfliktniveau og ved, at der er flere risikofaktorer i sagerne. Når man grupperer familierne med fuldbyrdelsessager efter forældrenes egen opfattelse af konfliktniveauet og omfanget af sociale problemer (risikofaktorer), er to tredjedele af familierne kendetegnet ved, at der er mindst tre risikofaktorer, eller at der er oplysninger om fysisk eller psykisk vold i sagen. Dette er en væsentlig højere andel end i andre familieretlige sager. Da vi i en survey spurgte dommerne om det samme, var de ofte usikre på, om der var risikofaktorer i sagen. Det kan skyldes, at disse problemer ikke har været en del af den aktuelle sag, eller at dommerne kræver en højere grad af bevisførelse for at ville angive, at der fx er misbrug eller vold i sagen. I de sagsbeskrivelser, som dommere har udarbejdet til undersøgelsen, omtales dog ofte sager med flere tilstedeværende risikofaktorer, der kan have negativ betydning for børnenes trivsel. Der optræder dog også en del eksempler på sager, hvor det høje konfliktniveau mellem forældrene er den primære årsag til den manglende udlevering, og sager, hvor forældrene er villige til at samarbejde, men hvor praktiske problemer gør det vanskeligt at overholde en samværsaftale. Vi finder ikke indikationer på, at målgruppen for fuldbyrdelsessager eller sagernes karakter skulle have ændret sig efter reformen.

Rettes behandling af fuldbyrdelsessager

På grundlag af information om i alt 360 sager, som er indhentet fra fogedretterne i 2019 og familieretterne i 2020/2021, gennemgår undersøgelsen, hvordan retten behandler fuldbyrdelsessagerne. Gennemgangen viser, at en del af de anmodninger om udlevering af et barn, som retten modtager, bliver afvist eller af forskellige grunde går i sig selv igen, uden at der afholdes et retsmøde. I 2020 drejede det sig om hver fjerde anmodning.

Retsmøder afvikles i udgangspunktet som selvmøder, hvor forældrene selv fremlægger deres sag, men i meget konfliktfyldte sager kan det smidiggøre processen, når en advokat deltager. Retsmøder kan afvikles som fysiske møder eller som telefonretsmøder. Undersøgelsen afspejler, at telefonretsmøder bliver anvendt i varierende omfang på tværs af retterne – det gjaldt både før og efter reformen – men når denne mødeform bliver brugt, er det især i tilfælde, hvor dommeren har tiltro til, at sagen kan afsluttes med et forlig.

Gennemgangen viser videre, at retten – såvel før som efter reformen – har afholdt en børnesamtale i hver tredje fuldbyrdelsessag. Børn over 6 år indkaldes i flertallet af sagerne, hvis begrundelsen for den manglende udlevering er, at barnet modsætter sig at blive udleveret. De undersøgelsesdata fra 2020, som er baseret på forældres besvarelser, indikerer, at børn, der er involveret i en fuldbyrdelsessag, hyppigere har deltaget i børnesamtale end børn, der er impliceret i en sag i Familieretshuset eller i den øvrige familieret.

Om sagernes udfald viser undersøgelsen, at der bliver indgået flere forlig og afsagt færre kendelser efter reformen end før. Forholdet mellem kendelser om, at barnet skal udleveres (fremmes) henholdsvis ikke skal udleveres (nægtes fremme), er det samme før som efter reformen. I omkring halvdelen af de afsagte kendelser bestemmer dommeren, at barnet skal udleveres; i den anden halvdel nægter dommeren at fremme sagen (dvs. at retten ikke vil forsætte behandlingen af sagen). Undersøgelsen viser, at der oftere afsiges en kendelse om, at barnet ikke skal udleveres, når der er kendte risikofaktorer i sagen, og når barnet udtrykker modstand mod udleveringen. Analysen tyder endvidere på, at barnets mening udgør et relativt stærkt grundlag for, at der afsiges retlige kendelser i sagerne.

I forbindelse med den familieretlige reform fik retten som noget nyt mulighed for at henvise sagen til Familieretshuset. Undersøgelsen viser, at denne mulighed bliver anvendt i halvdelen af de sager, hvor dommeren nægter at fremme sagen. Når henvisningsmuligheden bliver brugt, er det i nogle tilfælde, fordi der er tale om sager med en høj grad af kompleksitet, hvor retten har svært ved at gennemskue, hvad der er op og ned i sagen. I andre tilfælde kan der være tale om, at et barn modsætter sig at fortsætte i den ordning, det er omfattet af, eller der kan være tilfælde, hvor der under fuldbyrdelsessagen kommer nye oplysninger frem, som giver anledning til at overveje, om den gældende aftale er til barnets bedste. Da den familieretlige reform blev forberedt, var det tanken, at henvisningssagerne skulle behandles i et særligt fast-track-spor i Familieretshuset. Undersøgelsen peger imidlertid på, at denne ordning i praksis er ukendt for dommerne eller ikke fungerer.

Forholdet mellem afsagte kendelser uden og med tvangsmidler er omtrent det samme før som efter reformen: Cirka hver fjerde kendelse indeholder et tvangsmiddel, som oftest er truslen om en bøde.

Afhentning af barnet ved umiddelbar magt er rettens yderste tvangsmiddel. I forbindelse med reformen fik retten som et nyt redskab mulighed for at tilbageholde den forælder, der ikke vil udlevere, for at undgå at skulle afhente barnet med magt. I de 271 sager, som er indhentet fra retterne efter reformen (2020/2021), kom tilbageholdelse af en forælder på tale i 2 sager. I begge tilfælde var der tale om sager, hvor barnet ikke var blevet tilbageleveret til bopælsforælderen. Tilbageholdelserne var planlagt til at foregå i retsbygningen i forbindelse med, at et retsmøde skulle afholdes.

Blandt de i alt 360 sager, som er indberettet fra retterne i 2019 og 2020/2021, blev 5 børn søgt afhentet ved umiddelbar magt, 3 i 2019 og 2 i 2020/21. Da dommerne har beskrevet de fem sager med varierende udførlighed, er det vanskeligt at vurdere, om afhentning af børn ved umiddelbar magt i højere grad sker af hensyn til barnet og for dets bedste efter reformen end før reformen. I mindst 3 af de 5 sager synes den tilbageholdende forælders manglende vilje til efterleve tidligere myndighedsafgørelser, eller forsøg på at forhale sagsbehandlingen, at være et centralt element i sagen. I 3 af de 5 sager resulterede afhentningen i, at barnet blev udleveret, mens det i 2 tilfælde endte med ikke at lykkes, fordi bopælsforælderen forsvandt med barnet, eller fordi man måtte opgive at få barnet med.

Ifølge Domstolsstyrelsens registreringer var der i hele 2020 fire sager, hvor det blev besluttet at afhente et eller flere børn ved umiddelbar magt. Det svarer til 0,2 pct. af alle afsluttede fuldbyrdelsessager dette år. Ud fra de statistiske informationer, som Domstolsstyrelsen har udarbejdet på udvalgte måletidspunkter fra 2013 til 2020, tegner der sig et klart billede af, at der i de senere år har været et fald i antallet af sager, hvor børn bliver afhentet med umiddelbar magt, og at det efter reformen var yderst sjældent, at det skete.

Et mere sammenhængende sagsforløb?

Med udgangspunkt i fuldbyrdelsessagerne belyser undersøgelsen, om sagsbehandlingsforløbene er blevet mere sammenhængende for borgerne, sådan som det var målsætningen med reformen. Spørger man forældre, der ud over en fuldbyrdelsessag også har haft en anden sag i det familieretlige system efter reformen, er der en udbredt utilfredshed. 9 ud af 10 forældre havde ikke fået løst den problematik, de henvendte sig med nogle måneder tidligere, og tre fjerdedele af forældrene oplevede ikke, at sagsbehandlingsforløbet var sammenhængende. Forældre med fuldbyrdelsessager er gennemgående mere utilfredse end forældre, der har andre sager i det familieretlige system. Det kan skyldes, at de i højere grad end andre formodes at have flere samtidige problemer, eller at de har mødt det familieretlige system på et tidspunkt, hvor reformen ikke var fuldt implementeret.

Reformen indebar, at børnesagkyndige fra Familieretshuset fremover skal varetage børnesamtalen i fuldbyrdelsessagerne, medmindre der foreligger særlige omstændigheder. Undersøgelsen viser, at dette mål blev delvist indfriet i 2020, hvor Familieretshusets børnesagkyndige deltog i 60 pct. af de afholdte børnesamtaler. Medarbejderne fra familieretterne beskriver samarbejdet som velfungerende, men peger også på, at der er en stigende efterspørgsel efter disse børnesagkyndige, hvilket er baggrunden for, at familieretten i en del børnesamtaler trækker på sit eget korps af sagkyndige psykologer.

Undersøgelsen har belyst, i hvilken grad der foregår et tværgående samarbejde mellem medarbejdere og myndigheder, når der er samtidigt verserende sager. Undersøgelsen viser for det første, at overlappet mellem samtidige fuldbyrdelsessager og andre verserende forældreansvarssager i familieretten er ganske beskedent, hvorfor det er sjældent, at borgeren møder den samme medarbejder i fuldbyrdelsessagen, som også har behandlet den anden sag i retten (4 pct. af fuldbyrdelsessagerne). For det andet viser undersøgelsen, at der foregår en form for kontakt eller koordinering i omkring hver femte fuldbyrdelsessag, hvor der samtidigt verserer en sag hos Familieretshuset eller i kommunen. Der er en lidt højere grad af koordinering efter reformen i forhold til før. Undersøgelsesmaterialet efterlader dog indtryk af, at der i fuldbyrdelsessagerne er ganske vandtætte skotter mellem Familieretshuset og familieretten. Det gælder både før og efter reformen. Når der er kontakt eller koordinering med Familieretshuset, sker det typisk ved, at familieretten udsætter fuldbyrdelsessagen, hvis den har fået kendskab til, at Familieretshuset er ved at afslutte en sag om fx samvær. I forhold til familierettens samarbejde med kommunen ser undersøgelsen tegn på, at dette fremstår lidt mere forstærket efter reformen end før, om end på en indirekte måde. Vi kan således registrere, at kommunale sagsbehandlingstiltag omtales med større hyppighed i familierettens sagsbeskrivelser efter reformen (21 pct. af sagerne) end før (11 pct. af sagerne). Ændringen kan

være et resultat af, at forældrene nu uploader sagens akter digitalt. Det har gjort oplysningsgrundlaget mere omfattende, men kan også bidrage til at kvalificere familierettens afgørelser.

Barnets position

Undersøgelsen kredser om spørgsmålet om, hvorvidt det har nogen betydning for sagernes forløb og udfald, at fuldbyrdelsessager ikke længere bliver vurderet ud fra kriteriet om 'alvorlig fare for barnets legemlige og sjælelige sundhed', men ud fra et bredere kriterium om 'barnets bedste'. Har det ændrede skøn fx manifesteret sig ved øget børneinddragelse, ved at barnets mening i højere grad tillægges vægt, eller ved at dommerne i højere grad end tidligere er opmærksomme på, om der er risikofaktorer i sagen? Når vi fokuserer på netop disse nedslagspunkter, peger undersøgelsen opsummerende på følgende:

- Om børneinddragelse: På den ene side tyder undersøgelsen på, at børn i højere grad bliver inddraget i fuldbyrdelsessager end i andre familieretlige sager i familieretten eller Familieretshuset. På den anden side er omfanget af børnesamtaler i fuldbyrdelsessagerne omtrent det samme før og efter reformen.
- Om barnets mening: På den ene side har vi vist, at børnesamtalen spiller en rolle for, at der afsiges en kendelse, og at barnets modstand influerer på afgørelsen om, hvorvidt det skal udleveres eller ikke. På den anden side er forholdet mellem kendelser om, at barnet skal udleveres, og at det ikke skal udleveres, omtrent det samme før og efter reformen.
- Om opmærksomhed på risikofaktorer i sagen: Når man spørger dommerne direkte, om der er risikofaktorer i sagen, er der på den ene side ingen væsentlige forskelle i besvarelsesmønsteret før og efter reformen. På den anden side har vi observeret, at dommerne efter reformen hyppigere omtaler kommunale sagsbehandlingstiltag i deres sagsbeskrivelser, hvilket kan tolkes som en øget opmærksomhed på betydningen af risikofaktorer.

Ud fra det datagrundlag, vi har haft til rådighed, ser vi på disse nedslagspunkter samlet set kun mindre ændringer før henholdsvis efter reformen. Det er imidlertid ikke ensbetydende med, at lovændringerne er virkningsløse eller uden betydning. Det er således muligt, at justeringerne i loven har været en kodificering af en allerede eksisterende praksis.

Om undersøgelsens datagrundlag

Undersøgelsens primære datagrundlag er information om i alt 360 fuldbyrdelsessager, som blev indhentet ved en baselinemåling i fogedretterne før den familieretlige reform (2019) og ved en opfølgende måling i familieretterne efter reformen (2020/2021). Fra fogedretterne modtog vi information om 89 sager, mens vi fik sagsoplysninger om 271 sager fra familieretterne. Informationerne er indhentet i form af en spørgeskemaundersøgelse, der samtidig rummede mulighed for, at den dommer, som havde behandlet sagen, kunne skrive et resume af sagens problemstillinger og udfald, dvs. en sagsbeskrivelse. De relativt få sager, som indkom fra fogedretterne, indebærer, at vi kun kan udtale os forsigtigt om eventuelle ændringer som følge af reformen. I tillæg til de 360 sager har vi gennemført kvalitative interview med i alt 14 dommere fra fogedretten henholdsvis familieretten, som har erfaring med at behandle fuldbyrdelsessager.

Ud over de data, som blev indhentet fra retterne (benævnt fuldbyrdelsesundersøgelsen), trækker undersøgelsen også på andre datakilder. Det drejer sig først og fremmest om VIVEs årlige survey-baserede målinger af forældres tilfredshed med det familieretlige system før og efter reformen (her benævnt som tilfredshedsundersøgelsen). I 2020-målingen (dvs. efter reformen) er der informationer om, hvorvidt 1.589 forældre, som havde anlagt en forældreansvarssag gennem Familieretshuset, tillige havde haft en fuldbyrdelsessag ved familieretten. Tilfredshedsundersøgelsens resultater om fuldbyrdelsessager giver et indblik i forældrenes perspektiver på mødet med retten, men den er ikke repræsentativ for alle forældre, der havde en fuldbyrdelsessag efter reformen.

Derudover inddrager undersøgelsen også myndighedsdata og informationer om en tidligere praksisundersøgelse, som blev gennemført ved fogedretterne i starten af 00'erne.

1 Baggrund og formål

1.1 Baggrund

Efter Børnekonventionens artikel 9 og forældreansvarsloven har børn ret til at bevare kontakten til begge forældre, medmindre det strider mod, hvad der er bedst for dem.

Undersøgelser om danske skilsmissebørn har vist, at de fleste forældre formår at samarbejde om børnene uden større konflikter, mens et mindretal af børnene – 25-30 pct. – oplever at blive involveret i en sag om samvær, bopæl eller forældremyndighed, fordi forældrene henvender sig til en familieretlig myndighed, oftest Familieretshuset (tidligere Statsforvaltningen) eller i sjældnere tilfælde familieretten (tidl. byretten) (Ottosen, 2016).

Nogle gange sker det, at en bopælsforælder ikke udleverer barnet til samvær, eller at en samværsforælder ikke bringer barnet tilbage til bopælsforælderen efter endt samvær. I disse tilfælde kan forældrene henvende sig til retten for at få hjælp til at få barnet udleveret. Rettens rolle er da at sikre, at de afgørelser eller gyldige aftaler, der er indgået om barnet, bliver respekteret og efterlevet. Det kaldes for fuldbyrdelse. Regler om fuldbyrdelse er nødvendige, fordi der skal være mulighed for at realisere en samværs- og forældremyndighedsafgørelse ved hjælp af sanktioner, så barnet ikke uberettiget bliver afskåret fra at have kontakt med den ene forælder. Sådanne regler kan være med til forebygge, at forældrene griber til selvtagt.

Fuldbyrdelsessager blev før 1. april 2019 behandlet ved fogedretten og efter dette tidspunkt ved familieretten. Retten forsøger at få parterne bragt til enighed i henhold til de aftaler, der er indgået, men lykkes dette ikke, kan den tage forskellige magtmidler i brug og ultimativt iværksætte en udkørende forretning, hvor barnet bliver afhentet med umiddelbar magt.

Sager efter forældreansvarsloven udgjorde kun en beskedent del af fogedretternes samlede sagsmasse (0,7 pct.) (Domstolsstyrelsen, 2018), men set fra det familieretlige perspektiv er de ca. 2.500 årlige fogedretssager om forældreansvar en anseelig størrelse. Der findes ingen viden om, hvor mange danske skilsmissec familier der har været i kontakt med fogedretten, men antallet af fuldbyrdelsessager steg efter 2007, hvor både forældreansvarsloven og domstolsreformen trådte i kraft, uden at man kender de præcise årsager hertil (Ottosen, 2016). Udkørende fogedforretninger, hvor fogeden fysisk henter børn til eller fra samvær, forekom meget sjældent: I 2017 blev det besluttet at afhente 9 børn med magt, mens det tilsvarende drejede sig om 18 børn i 2016. Det var således i under 1 pct. af sagerne, hvor det bliver besluttet, at sagen skulle løses ved umiddelbar magt (Børne- og Socialministeriet, 2018).

Den historiske debat om tvangsfuldbyrdelse afspejler, at man alle dage været har været betænkelig ved, at børn blev udleveret til samvær ved umiddelbar magt. Samtidig har synspunktet også været, at det er nødvendigt at have sanktionerende regler, hvis forældre ikke respekterer de fastsatte afgørelser eller indgåede aftaler om samvær, bopæl eller forældremyndighed. Fra begyndelsen af 2000'erne har der været øget politisk bevågenhed på fuldbyrdelsesområdet: Hvordan kan man på den ene side beskytte børn

mod den voldsomme oplevelse, det er at blive udleveret med myndighedernes bistand, og hvordan kan man på den anden side imødegå såkaldt samarbejds- eller samværschikane, hvor den ene forælder uberettiget hindrer den anden forælder i at have kontakt med det fælles barn?

Historisk set har fuldbyrdelsessagerne været placeret hos fogedretten, som behandler sager om udleveringskrav. Men med implementeringen af den familieretlige reform pr. 1. april 2019 blev fuldbyrdelsessagerne om forældremyndighed, bopæl og samvær overført til den nye konstruktion, familieretten. Samtidig blev der indført en række nye betingelser og bestemmelser om, hvordan disse sager fremover skulle behandles, herunder fx indledende overvejelser om der er behov for en fornyet grundig børne- og familiefaglig behandling af sagen i Familieretshuset. Også magtmidlerne er ændret, så de i højere grad retter sig mod den tilbageholdende forælder og ikke mod barnet. Betingelserne for at fuldbyrde en sag om forældreansvar er endvidere vendt om, således at fuldbyrdelse kun kan ske under hensyn til barnet, og at fuldbyrdelse skal varetage barnets bedste, og ikke som tidligere, hvor fuldbyrdelse kun kunne afvises, hvis barnets sjælelige eller legemlige sundhed blev udsat for alvorlig fare ved fuldbyrdelsen (Børne- og Socialministeriet, 2018). Ændringerne beskrives mere detaljeret nedenfor.

1.2 Formål

Der er begrænset systematisk viden om, hvordan fuldbyrdelsesager foregår, og også de statistiske data på området er begrænsede. De seneste analyser hidrører fra 2003-2004 (Børnerådet, 2002; Rothe, 2003; Justitsministeriets forskningsenhed, 2004), dvs. før Forældreansvarsloven trådte i kraft. En gennemgang om udviklingen i familieretlige konflikter konkluderede på baggrund af væksten i fuldbyrdelsessager, at der var behov for, at statistikken på fogedretsområdet blev tydelig- eller tilgængeliggjort, så det fremover blev muligt at følge udviklingen mere systematisk (Ottosen, 2016).

Implementeringen af den familieretlige reform i 2019 har foranlediget, at nye spørgsmål rejser sig: Hvad betyder den organisatoriske forandring og den ændrede tilgang i behandlingen af disse sager for fuldbyrdelsesområdet? Vil disse ændringer føre til et fald i afgjorte fuldbyrdelsessager, eller vil de føre til andre udfald, end man hidtil har set? Vil familieretsreformen indebære, at det er de samme eller andre målgrupper af forældre, der anmoder om at få en sag fuldbyrdet, eller at sagernes substans ændrer sig? Hvordan vil familieretten fremover løse konflikterne, og hvilke medarbejdere ved retterne (og andre tilgrænsende systemer) er involveret i konfliktløsningen? Hvordan forløber de typiske sager, og hvordan forløber det mindretal af sager, hvor sagerne må løses ved tvang? Og hvordan vil 'barnets bedste' blive fortolket i den retlige praksis?

Disse spørgsmål lægger op til at gennemføre en praksisundersøgelse, der har til formål at bringe viden frem om, hvilke implikationer den familieretlige reform har for behandlingen af fuldbyrdelsessager efter forældreansvarsloven. En sådan undersøgelse, der er et element i evalueringen af det nye familieretlige system, forudsætter, at der også foreligger viden om, hvordan fuldbyrdelsesområdet fungerede, før reformen trådte i kraft. Undersøgelsen fokuserer på de mest almindeligt forekommende sagstyper, hvor børn ikke

udleveres til eller fra et samvær, mens den ikke beskæftiger sig med internationale børnebortførelsessager, der også kan fuldbyrdes ved tvang i retten.

1.3 Et historisk rids

Overordnet set forekommer fuldbyrdelsesområdet ikke at være et emne, der er fyldigt kommenteret i den familieretlige litteratur. I løbet af de sidste ca. 35 år har der været fire større lovreformer af forældreansvarsområdet (dvs. ca. hvert tiende år), og forarbejderne til disse afspejler, at det først er i nyere tid, dvs. fra starten af 2000'erne, at området har fået særlig opmærksomhed.

Reglerne om fuldbyrdelse af forældreansvarsaftagelser (eller gyldige aftaler herom) befinder sig i retsplejeloven. I en gennemgang af området fra 1948 (Munch-Petersen, 1948) fremgår det, at der allerede tidligt har været lovhjemmel til, at en forældremyndighedsindehaver kunne få fogedens bistand til at få udleveret et umyndigt barn ved en umiddelbar fogedforretning¹. Fogeden kunne dog udsætte sagen eller afvise at tage begæringen til følge under hensyn til barnets tarv. Det var imidlertid først i forbindelse med en ændring af ægteskabsloven i 1969, at en tilsvarende ret til den samkvemsberettigede forælder blev lovfæstet.

Adgangen til samkvemsret for den forælder, der ikke fik forældremyndigheden ved skilsmisse, var blevet indført med § 27 i myndighedsloven fra 1922². Man indførte dengang en ret, men man glemte det vigtigste, sanktioneringen, som professor Ernst Andersen påpegede i sin lærebog om familieret fra 1964 (Andersen, 1964). Når der skulle gå 47 år, før retsplejeloven fik udtrykkelige bestemmelser om grundlaget for tvangsfuldbyrdelse i sager, der handlede om udlevering til samvær (§ 478) og midlerne hertil (§ 499a: bøder eller umiddelbar magt), skyldes det formentlig især to forhold: For det første foregik lovgivningsprocessen i et noget mere adstadigt tempo, end vi ser det i dag. For det andet var skilsmisser et relativt sjældent fænomen før 1970, og familieretlige konflikter om udlevering af børnene forekom endnu sjældnere.

Ikke desto mindre afspejler familieretlige kommentarer fra 1940 og frem til begyndelsen af 1960'erne, at spørgsmålet om fogedbistand i forbindelse med udlevering til samvær ikke var en helt ukendt problemstilling³. Der blev i denne periode afsagt flere højesterets- og landsretsdomme, som gik på, at den samkvemsberettigedes position kunne betragtes som analog til forældremyndighedsindehaverens i relation til udlevering. Flere familieretlige kommentatorer (Andersen, 1964; Ahnfelt-Rønne, 1940; Snævar, 1963) mente, at disse afgørelser hvilede på et tvivlsomt grundlag og var betænkelige ved den praksis,

¹ Reglen var dengang placeret i Retsplejeloven (Rpl) § 609. Rpl er fra 2016.

² Lov nr. 277 af 30/6 1922, om umyndighed og værgemål, § 27: »Den af forældrene, hvem forældremyndigheden ikke tilkommer, har ret til personligt samkvem med barnet, medmindre særlige omstændigheder taler derimod. Alle spørgsmål om udøvelsen af sådan ret, såvel som om dens indskrænkning eller ophævelse, afgøres om fornødent af overværgigheden«.

³ Munch-Petersen (1948 om tvangsfuldbyrdelse) skriver, p. 269 og 289-92): b. Skønt § 609 kun omtaler Fogedens Hjælp til at »gøre Forældre- eller Værgemyndighed gældende med hensyn til umyndige«, har Praksis i nyeste Tid anerkendt, at Fogedens Bistand til Udlevering af et Barn ogsaa kan paakaldes efter § 609 ellers dens Analogi til Gennemførelse af »Samkvemsretten« eller »Besøgsretten« efter Myndighedslovens § 27. Rigtigheden af denne Praksis er overordentlig tvivlsom, men det maa i hvert Fald understreges, at det ovenfor S. 291 om Gennemførelse af Forældre- eller Værgemyndighed anførte, hvorefter Hensynet til Barnets T arv kan føre til, at Fogeden ikke er Faderen (eventuelt Moderen) følgagtig, gør sig endnu stærkere gældende, hvor det kun drejer sig om Gennemførelse af et kortvarigt Besøg, som Barnet ikke ønsker.[...]

der havde udviklet sig. For eksempel mente højesteretssagfører Ahnfelt-Rønne, at samkvemsretten var gået over gevind:

Nu foreligger jo imidlertid efter Højesterets Dom af 21. November 1939 den Mulighed, at den samkvemsberettigede kan gaa umiddelbart til Fogden og faa en Slags Indsættelsesforretning foretaget i Samkvemsretten. Hyggeligt er dette Fremtidsperspektiv ikke. Af alle civilretlige Konstellationer er den vel den uhyggeligste: Faderen – Fogeden – det skrigende Barn – den grædende Moder, og alt dette for at opnå, at Barnet besøger Faderen den sidste Søndag i Maaneden fra 12-20. Det er vel et Spørgsmaal, om denne i Højesteretsdommens Præmisser forudsatte Ret til at gaa til Fogden ikke kan blive en Torpedo under hele § 27.

Nogle mente, at man enkelt og effektivt kunne løse dette problem ved enten at ophæve samkvemsretten eller ved i grelle tilfælde at overføre forældremyndigheden fra den saboterende forælder til den samkvemsberettigede (Ahnfelt-Rønne, 1940; Andersen, 1964). Andre, der ligeledes fandt den umiddelbare magtanvendelse betænkelig, mente, at samkvemsretten skulle bevares, men at man i stedet burde idømme tvangsbøder (Snævar, 1964).

I 1964 afgav Justitsministeriets ægteskabsudvalg af 1957 en betænkning (Justitsministeriets ægteskabsudvalg, 1964), hvori problemstillingen om tvangsfuldbyrdelse af samkvem blev grundigt behandlet. Udvalget havde bl.a. indhentet informationer om problemets omfang i København. Københavns Overpræsidium behandlede dengang ca. 300 samkvemssager om året, hvoraf 30 sager var genstand for en børnepsykiatrisk erklæring – dem, vi i dag ville betegne som komplekse samværssager. Ved Københavns Byret var der i samme periode (1961-1963) årligt berammet 19-27 sager om umiddelbare fogedforretninger til gennemtvungelse af samkvemsretten, dvs. et ganske beskedent antal. Omkring hver fjerde sag endte med, at sagen 'blev gennemført fuldt ud', som det hed sig. De andre sager blev forligt eller bortfaldt af andre grunde, bl.a. fordi fogeden opgav at gennemføre forretningen. I øvrigt var omkring halvdelen af de berammede sager gengangersager.

Ægteskabsudvalget mente, at håndhævelsen af samkvemsretten skulle lovfæstes, sådan at den, der havde samkvemsretten, skulle have rimelige muligheder for virkelig at gennemføre retten trods modstand fra modparten. Men samtidig skulle en regel i videst muligt omfang tilgodese hensynet til barnets tarv. Tvangsmidlerne hertil skulle være bøder eller umiddelbar magt. Forud herfor burde dog foregå mæglingsbestræbelser med forældrene for at få samværet gennemført på fredelig vis. Først herefter kunne tvangsbøder komme på tale. Fuldbyrdelse ved umiddelbar magt, dvs. afhentning af barnet, skulle betragtes som den sidste udvej og burde ikke kunne ske, "dersom barnets sjælelige eller legemlige sundhed derved udsættes for alvorlig fare". Fogeden ville dermed få en mulighed for at afvise at tvangsfuldbyrde. Udvalget gik ikke ind i en indholdsmæssig drøftelse af, hvad der mentes med *alvorlig fare* for barnets sjælelige og legemlige sundhed, men fastslog dog, at en påstand om eksistensen af en sådan fare ikke alene kunne støttes på forældremyndighedsindehaverens forklaring, men måtte underbygges nær-

mere, eventuelt ved en børnepsykiatrisk undersøgelse. Ægteskabsudvalgets overvejelser og forslag udgjorde – i modificeret form – grundlaget for ændringen af retsplejeloven i 1969 (Justitsministeriets ægteskabsudvalg, 1964; Retsplejerådet, 1989).

Siden 1969 er retsplejelovens bestemmelser om tvangsfuldbyrdelse af samvær og forældremyndighed blevet justeret flere gange, bl.a. i forbindelse med vedtagelsen af forældreansvarsloven i 2007. Her blev barnets perspektiv styrket i sagsbehandlingen, idet der blev indført mulighed for at gennemføre en børnesamtale – også med mindre børn – i tvangsfuldbyrdelsessagens forberedende del under medvirken af en børnesagkyndig. Barnet kunne også få beskikket en person til at bistå sig under retssagen. Desuden blev proceduren stammet op, hvis fuldbyrdelsen skulle ske ved umiddelbar magtanvendelse, idet en børnesagkyndig og en repræsentant fra kommunen som udgangspunkt skulle medvirke. Begrundelsen var, at det er traumatiserende for et barn at blive transporteret til en forælder under fysisk magtanvendelse af fremmede personer. For at understrege, at fogedretssager om børn har en særlig karakter, fik bestemmelserne om tvangsmidler desuden deres eget selvstændige kapitel (kapitel 48a) i stedet for at stå omtalt sammen med bl.a. boligretsdomme om opsigelse eller ophævelse af lejemål (Udvalget om Forældremyndighed og Samvær, 2006; L134/2007). I 2015 blev forældreansvarsloven justeret med den såkaldte chikanepakke, hvor man bl.a. indførte automatisk erstatningssamvær og åbnede mulighed for, at forældrene – som en sidste udvej for at finde en fredelig løsning – kunne modtage udkørende børnesagkyndig rådgivning, inden en forældreansvarssag blev fuldbyrdet ved umiddelbar magt (L103/2014).

1.4 Den familieretlige reform i 2019

Det retlige grundlag for tvangsfuldbyrdelse var før den familieretlige reform i 2019 beskrevet i retsplejelovens § 478 (grundlaget for tvangsfuldbyrdelse), i §§ 536-37 i kapitel 48a (om tvangsmidler og betingelser herfor) og i § 596 (om umiddelbar håndhævelse af forældremyndighed og bopæl) (Kistrup, Møgelvang-Hansen & Lindenkrone Petersen 2015; Justitsministeriet, 2004, 2007). Fra 2019 blev de hidtidige §§ 536-537 ophævet, og der er indsat et nyt kapitel 42b i retsplejeloven om særregler om tvangsfuldbyrdelse af forældremyndighed, barnets bopæl og samvær (§ 456 p-r). Bestemmelserne i § 478 og § 596 er indholdsmæssigt uændrede, men teknisk justeret i henhold til den nye opgavevaretagelse, dvs. tvangsfuldbyrdelsessager om forældreansvar fremover skulle behandles i familieretten og ikke længere i fogedretten.

Den overordnede hensigt med den familieretlige reform i 2019 er dels at tilvejebringe et mere samlet forløb for de familier, som er involveret i sagerne, dels at understrege, at hensynet til barnet er altafgørende, og at dette hensyn sættes over andre hensyn. Dette gælder også i forhold til fuldbyrdelse af forældreansvar. Hensigten med ændringerne i fuldbyrdelsesreglerne er at signalere tydeligere end hidtil, at en eventuel fuldbyrdelse skal ske under hensyn til barnet, og at barnet i videst muligt omfang bør skånes for oplevelsen af at skulle udleveres til en forælder med magt (Børne- og Socialministeriet, 2018).

Blandt de væsentligste ændringer, der fulgte med familieretsreformen i 2019, er:

- Før 1. april 2019 blev tvangsfuldbyrdelsessager behandlet i fogedretten. Nu behandles de af familieretten. Hensigten hermed er at skabe et sammenhængende forløb for familierne.
- Før 1. april 2019 kunne fuldbyrdelse ikke ske, hvis barnets sjælelige eller legemlige sundhed derved udsættes for alvorlig fare⁴. Nu kan fuldbyrdelse kun ske under hensyn til barnet, og den skal varetage barnets bedste. Desuden kan fuldbyrdelse nu kun ske, hvis der ikke er behov for at henvise sagen til Familieretshusets vurdering af, om den aftale/afgørelse, der søges fuldbyrdet, skal ændres eller ophæves⁵. Hensigten er at præcisere, at fuldbyrdelsen skal ske for barnets skyld og ikke for en forælders skyld.
- Før 1. april 2019 kunne fuldbyrdelse ske ved at anvende tvangsmidler (bøder) eller umiddelbar magt (afhentning af barnet). Nu er det præciseret, at umiddelbar magt som udgangspunkt skal ske ved kortvarigt at tilbageholde den forælder, der har barnet. Er det ikke muligt, skal Familieretten vurdere, om der er grundlag for at hente barnet. Hensigten er at skærme barnet mod voldsomme oplevelser i forbindelse med, at det bliver afhentet af den anden forælder.
- Før 1. april 2019 kunne der fastsættes tvangsbøder, til barnet blev udleveret. Det kan der fortsat, men det er præciseret, at bøden fastsættes i forhold til forælderenes indkomstforhold, og som minimum er på 1.500 kr. Hensigten med at fastsætte en beløbsstørrelse er at sikre, at den reelt kan påvirke forælderenes adfærd.
- Før 1. april 2019 skulle der ved afhentning af et barn normalt deltage en børnesagkyndig og en repræsentant fra kommunen. Nu er det præciseret, at den børnesagkyndige skal være fra Familieretshusets børneenhed, og at denne skal vurdere, om fuldbyrdelsen sker af hensyn til barnet og varetager barnets bedste. Hensigten er at skabe et sammenhængende forløb for barnet, idet dette måske tidligere har haft en kontaktperson i Familieretshuset, hvis sagen har været behandlet der. Skal der afholdes en samtale med barnet om fuldbyrdelsen, skal denne varetages af en børnesagkyndig eller af en repræsentant fra kommunen. Den børnesagkyndige skal i givet fald komme fra Familieretshusets børneenhed, medmindre der foreligger ganske særlige omstændigheder.

1.5 Forskningsbaseret viden om fuldbyrdelsessager

Både nationalt og internationalt er der efterhånden opbygget nogen viden om sager, hvor forældre henvender sig til de familieretlige myndigheder for at få løst deres uenig-

⁴ I forarbejderne til lovændringer i 2007 om ændring af retsplejeloven er anført under pkt. 3 om tvangsfuldbyrdelser: "Ministeriet er ligesom udvalgt af den opfattelse, at det er traumatiserende for et barn at blive transporteret til en forælder under fysisk magtanvendelse af fremmede personer. "Hvad der derudover menes med, at "barnets sjælelige og legemlige sundhed udsættes for alvorlig fare", er ikke nærmere udfoldet. Kilde: <https://www.ft.dk/samling/20061/almindel/reu/bilag/202/332074.pdf>. Heller ikke i betænkningen 'Barnets perspektiv' drøftes det. Bestemmelsen er videreført fra dengang gældende ret (§ 536). I betænkning fra 1964 anvendes formuleringen, men det er ikke indholdsbestemt.

⁵ I forarbejderne til den nye FAL anføres det: "Børne- og Socialministeriet finder, at det fortsat skal være udgangspunktet, at fuldbyrdelsessagen søges forligt, samtidig med at der bør være fokus på den underliggende konflikt mellem forældrene. Det vil som et naturligt led heri i nogle tilfælde kunne være relevant at genbehandle sagen, og ministeriet finder derfor, at der som noget nyt bør foretages en indledende vurdering af, om sagen har en sådan karakter, at der er behov for en grundig børne- og familiefaglig behandling af sagen i Familieretshuset og familieretten. I bekræftende fald bør familieretten have mulighed for at henvise sagen til Familieretshuset til videre behandling".

heder om børnene. Efter forældreansvarsloven blev indført i 2007, er der i Danmark udgivet flere forskningspublikationer om forældres kontakt med det familieretlige system i både byretten og Statsforvaltningen henholdsvis Familieretshuset (Ottosen & Stage, 2011; Ottosen, 2016; Ottosen, Dahl & Boserup, 2017; Dahl, 2018; 2019; 2020). Ingen af dem har beskæftiget sig særskilt med fuldbyrdelsesområdet, men generelt viser de danske undersøgelser, at forældre, som henvender sig til de familieretlige myndigheder, kan have mindre eller større problemer. I nogle tilfælde er der en udtalt vilje til at få samarbejdet til at fungere – disse familier behøver mindre hjælp. I andre tilfælde overskygger forældrenes indbyrdes konflikter muligheden for at samarbejde om børnene. I atter andre tilfælde er der tale om mere komplekse forældreansvarssager med bekymringer for barnets trivsel: Der kan fx være bekymringer for, om omsorgen bliver varetaget godt nok, hvis en forælder er psykisk syg eller har misbrugsproblemer, eller for, om der er sikkerhedsproblemer i form af fysisk eller psykisk vold mellem familiemedlemmerne. Hos Ottosen, Dahl & Boserup (2017) gennemgås, hvordan udenlandske undersøgelser har fundet tilsvarende problemstillinger og gradbøjninger af konflikter i det familieretlige sagskompleks.

Der er imidlertid begrænset systematisk viden om forældreansvarssager, der bliver fuldbyrdet ved tvang. I Danmark gennemførte Justitsministeriets forskningsenhed i 2004 en mindre statistisk undersøgelse om fogedretternes praksis, der var baseret på data fra 1999-2001. Den viste bl.a., at fire ud af fem fogedretssager omhandlede samvær på især fædres begæring, at der ofte kun var ét barn involveret (typisk i indskolingsalderen), at manglende udlevering oftest blev begrundet med, at barnet ikke ville på samvær, at der dengang sjældent blev afholdt børnesamtaler eller børnesagkyndige undersøgelser, at halvdelen af sagerne blev forliget, mens 1,6 pct. af sagerne blev afsluttet med en udkørende fogedforretning (dvs. umiddelbar magt) (Justitsministeriets forskningsenhed, 2004).

Heller ikke internationalt forekommer området at være forskningsmæssigt særligt velbelyst. Undersøgelser om håndhævelse af familieretlige afgørelser har i højere grad fokuseret på børnebidrag end på samvær og bopæl (jf. Trinder et al., 2013: 12). Inden for de senere år er der dog udarbejdet flere sammenlignende gennemgange af, hvordan regelværket om fuldbyrdelse af forældreansvar er udformet i forskellige jurisdiktioner (Bailey, 2017; Wasoff, 2007), herunder også i det nordiske regi (Danielsen, 2003). Blandt de få undersøgelser, der eksplicit har behandlet den retlige praksis i fuldbyrdelsessager om samvær mv., skal især fremhæves to. Den ene er Röbbäck (2012), en svensk ph.d.-afhandling, der især fokuserer på barnets position og stemme i sagsforløbet. Studiet viser bl.a., at retten over tid (fra 2001 til 2007) er blevet mere opmærksom på forhold, der kan gøre børn risikoudsatte (på kort sigt), ligesom den har fremmet børns mulighed for at ytre sig i den retlige proces. Ikke desto mindre forholder retten sig ambivalent og tøvende til, hvad der er barnets 'virkelige vilje'. Det andet studie hidrører fra England, hvor Trinder et. al (2013) belyste myndighedernes håndtering af fuldbyrdelsessager om samvær ved at undersøge sammenhængen mellem sagernes problemstilling og den måde, retten løste dem på. Overordnet set fandt studiet, at retten anvendte robuste/adækvate løsningmodeller: fx blev sager, som fortrinsvist handler om forældrenes indbyrdes konflikter, oftest løst ved forlig, mens sanktioner var strengere i de relativt få sager med fjendtligt indstillede mødre, der vedholdende modsatte sig, at der skulle være samvær. Studiet påpegede imidlertid også, at retterne ikke i tilstrækkelig grad var opmærksomme

på de behov for beskyttelse af børnene, som blev nævnt i en række af sagerne (fx påstande om vold og omsorgssvigt) og efterlyste derfor fremadrettet et øget fokus på betydningen af risici og mere børnecentrerede løsninger.

1.6 Undersøgelsens særskilte problemstillinger

Med afsæt i den spinkle viden om fuldbyrdelsesområdet i almindelighed og med afsæt i de justeringer af området, som følger af den familieretlige reform fra 2019, har vi formuleret følgende temaer og problemstillinger for undersøgelsen, som bliver beskrevet og analyseret gennem rapportens kapitler:

- *Sagsgange:* Undersøgelsen beskriver, hvordan fuldbyrdelsesområdet er organiseret før og efter den familieretlige reform, herunder hvilke medarbejdergrupper der behandler sagerne, og hvordan et sagsforløb konkret foregår fra en sag modtages, til den bliver afsluttet. Den belyser videre, i hvilken udstrækning der anvendes børnesamtaler og børnesagkyndige undersøgelser.
- *Målgruppen for fuldbyrdelsessager:* Undersøgelsen indkredser karakteristika ved forældre og børn, som henvender sig til fogedretten/familieretten med en sag om fuldbyrdelse: Hvad drejer problemstillingerne sig typisk om – også i de sager, der fører til anvendelse af tvangsmidler? I hvilken udstrækning er klientellet fx rekrutteret fra de komplekse § 7-sager, og i hvilken udstrækning er der tale om gengangsager?
- *Sagernes behandling og udfald:* Hvordan forløber de typiske sager, og hvor hyppigt ender sagerne med tvang? Hvilke midler tages i anvendelse og under hvilke betingelser (tvangsbøder, tilbageholdelse og afhentning), når børn bliver afhentet ved umiddelbar magt? Kan man som følge af de nye midler, som fulgte med familieretsreformen, observere, om sagerne får et anderledes forløb?
- *Sammenhængende sagsforløb:* Hvordan fungerer samarbejdet med andre myndigheder, særligt med Familieretshuset? Efter reformen i 2019 fik familieretten mulighed for at henvise en sag til yderligere behandling i Familieretshuset og skulle nu også samarbejde med Familieretshusets børnesagkyndige i de tilfælde, hvor børn var direkte involveret i sagen.
- *Barnets position:* Hvilken betydning har det for sagens forløb og udfald, at udlevering af et barn efter familieretsformen ikke længere skal vurderes ud fra kriteriet om 'alvorlig fare for barnets legemlige og sjælelige sundhed', men ud fra det bredere kriterie om 'barnets bedste'? Vil denne ændring fx føre til øget børneinddragelse, have indflydelse på, hvilken vægt barnets mening tillægges, eller måske føre til, at rettens medarbejdere i højere grad end tidligere er opmærksomme på, om der er risikofaktorer i sagen?

1.7 Anvendte begreber og terminologier

Sager, hvor forældre beder om rettens hjælp til at få et barn udleveret, blev tidligere benævnt som tvangsfuldbyrdelsessager. Vi har konstateret, at der gennem de senere år

er sket en sproglig forskydning, sådan at man i dag i højere grad betegner dem som fuldbyrdelsessager. I rapporten anvender vi den nyere betegnelse.

En sag er et sagsforløb, der starter med en anmodning om udlevering. Nogle sager går i sig selv igen uden at blive realitetsbehandlet; andre sager ender med et forlig eller en kendelse. Dette beskrives nærmere i kapitel 5. Her skal vi gøre opmærksom på, at de 360 sager, som indgår i undersøgelsen, ikke dækker over 360 forskellige familier. Det fremgår af nogle af de indhentede sagsbeskrivelser, at den samme familie kan optræde i flere sager (såkaldte gengangersager), men da alle beskrivelserne er anonymiserede for os, er det ikke muligt at tilvejebringe en præcis opgørelse over, hvor mange familier de 360 sager dækker over.

De medarbejdere, som har medvirket i undersøgelsen, bliver i rapporten benævnt som *dommere*, fordi de har udøvet dømmende magt i sagen. De dækker over en række forskellige stillingsbetegnelser ved retterne (jf. kapitel 3), som typisk er udnævnte dommere, funktionschefer, retsassessorer og dommerfuldmægtige. Medarbejdere, som medvirkede før reformen, omtales som *fogedretsdommere*, mens dem, der deltog efter reformen, benævnes som *familieretsdommere*.

I de sagsbeskrivelser, som vi har indhentet fra retterne, og som vi refererer til i rapporten, indgår der juridisk fagjargon. Vi har nogle steder omskrevet denne jargon til almindeligt dansk, men visse steder kan de juridiske termer ikke undgås. I Boks 1.1 har vi forklaret en række af de juridiske ord og vendinger, som ofte optræder i fuldbyrdelsessagerne.

Boks 1.1 Ofte anvendte juridiske termer og vendinger i fuldbyrdelsessagerne

Rekvirent: Den part (forælder), som er berettiget til at få barnet udleveret (dvs. anmoder om at få barnet udleveret).

Rekvisitus/rekvisita: Den part (forælder), som er forpligtet til at udlevere barnet (dvs. som ikke har udleveret barnet).

Påstand: Partens krav (til den afgørelse, man ønsker af retten).

Afviste henholdsvis tilbagekaldte sager: Anmodning om udlevering, som retten afviser at behandle henholdsvis som forælderen selv trækker tilbage.

Tilkendegivelse: Dommeren tilkendegiver mundtligt ved retsmødets slutning, hvilket udfald en sag vil få. Tilkendegivelsen indeholder en begrundelse for resultatet.

Afsige en kendelse: Rettens afgørelse om, hvad der skal gælde i sagen.

Sagen fremmes: Retten fortsætter behandlingen af sagen.

Sagen nægtes fremme: Retten forsætter ikke behandlingen af sagen.

Kære: At klage over rettens afgørelse.

1.8 Rapportens disposition

Rapporten består af seks kapitler. I det efterfølgende kapitel 2 redegør vi for undersøgelsens design, de anvendte datakilder og metoder og for de metodiske forbehold, der må tages ved undersøgelsen. Kapitel 3 beskriver organiseringen af fuldbyrdelsesområdet på baggrund af kvalitative interviews med dommere fra foged- og familieretterne. I kapitel 4 redegør vi for udvalgte karakteristika ved forældre og børn, som er involveret i en fuldbyrdelsessag, og vi viser på baggrund af en kategorisering af forældrenes problematikker, hvilken variationsbredde der kan være i de sager, hvor en forælder anmoder om at få udleveret et barn. Kapitlet er baseret på et mix af forskellige datakilder, der både hidrører fra forældre og fra retterne. Kapitel 5 fokuserer på rettens behandling og følger processen, fra retten modtager en anmodning om udlevering, til den træffer en afgørelse, som i yderste konsekvens kan ende med, at barnet bliver afhentet ved umiddelbar magt. Dette kapitel er fortrinsvis baseret på data, som er indhentet fra retterne. I det afsluttende kapitel 6 vurderer vi på baggrund af data, som er indhentet blandt forældre og hos retterne, om den familieretlige reform har medført et mere sammenhængende sagsforløb i fuldbyrdelsessagerne, sådan som det var forventningen med reformen.

2 Undersøgelsens datagrundlag

2.1 Indledning

Dette kapitel redegør for, hvilke datakilder og fremgangsmåder der er anvendt til at belyse undersøgelsens problemstillinger. Den primære kilde til viden om fuldbyrdelsesområdet er indhentet fra retterne før henholdsvis efter den familieretlige reform, som trådte i kraft i april 2019. Derudover trækker undersøgelsen også på en survey, som er gennemført blandt forældre, der har haft en sag i det familieretlige system, efter reformen trådte i kraft. Mens informationerne fra retterne anskuer fuldbyrdelsesområdet ud fra et sagbehandlingsperspektiv, repræsenterer surveyen med forældrene området ud fra en borgersynsvinkel.

2.2 Dataindsamling om sagsforløb ved foged- henholdsvis familieretten

2.2.1 Design

Undersøgelsen er baseret på et evalueringsdesign med en før- og eftermåling. Det vil sige, at der er gennemført en baselinemåling af fuldbyrdelsesområdet inden reformens iværksættelse (april 2019) og yderligere en måling efter, at reformen var implementeret (2020/2021). Undersøgelsen anlægger fortrinsvis et sagsbehandlingsperspektiv ved at fokusere på, hvad den nye lovgivning og organisering betyder for behandlingen af fuldbyrdelsessager ved retten.

Det blev besluttet at iværksætte undersøgelsen kort tid før reformens ikrafttræden. På grund af det fremskredne tidspunkt var det ikke muligt at igangsætte en større statistisk baseret dataindsamling med indhentning af nye data. Kortlægningen skulle i stedet være baseret på de statistiske data, som allerede fandtes i domstolssystemet, samt på kvalitative dataindsamlingsmetoder, som kunne tilvejebringe et dybtgående indblik i, hvordan fuldbyrdelsessystemet fungerede før og efter reformen. Det skulle dels foregå ved at interviewe udvalgte nøglepersoner ved domstolene, dvs. jurister, som behandler disse sager, dels skulle der i mindre skala indhentes strukturerede informationer om et antal sagsforløb, som rettens medarbejdere havde behandlet. Der skulle udfyldes informationer for hver sag, og skemaet skulle besvares af den medarbejder, der havde behandlet sagen. Til dette formål var det hensigtsmæssigt at udvikle et spørgeskema, som rummede de samme informationstyper, som en tidligere udført praksisundersøgelse ved fogedretterne havde anvendt (Justitsministeriets forskningsenhed, 2004).

Det spørgeskema, som vi udviklede, dækkede følgende temaer:

- Information om medarbejderen (ansættelsessted, stillingsfunktion, erfaring med sagsområdet)
- Karakteristika ved sagen (sagens art, tidligere fuldbyrdelsessag i retten, rekvirentens køn og position, børns køn og alder, begrundelser for manglende udlevering, information om tidligere børnesagkyndig undersøgelse, vurdering af parternes konfliktniveau samt forekomst af risikofaktorer)

- Kontakt med andre medarbejdere og myndigheder i samtidigt verserende sager i familieretten, Statsforvaltningen/Familieretshuset eller kommunen
- Sagsbehandlingen i familieretten (realitetsbehandlet eller ikke, antal retsmøder, afholdelse af børnesamtale, sagens udfald, herunder anvendelse af tvangsmidler).

I spørgeskemaet var der endvidere gjort plads til en sagsbeskrivelse. Vi opfordrede medarbejderen til at give et resumé af, hvad den enkelte sag drejede sig om. Disse sagsforløb kunne give et overordnet overblik over sagernes karakter og udfald. Der er således anvendt en mixed-methods-tilgang, idet undersøgelsen baserer sig på en kombination af flere datatyper og metoder.

2.2.2 Baselinemåling ved fogedretten i 2019

I tilrettelæggelsesfasen i marts 2019 var det målet at få en tredjedel af landets retskredse repræsenteret i undersøgelsen. Vi ønskede at interviewe to medarbejdere i hver retskreds samt at indsamle strukturerede informationer om ca. 300 sager. Dette antal ville udgøre 12 pct. af de ca. 2.500 fuldbyrdelsessager, som retterne årligt afslutter. Til dette formål skulle der udfyldes et af os udarbejdet spørgeskema om hver sag. Vi udvalgte på den baggrund otte retskredse, som både repræsenterede land og by, og som samtidig behandlede relativt mange fuldbyrdelsessager om forældreansvar.

Ved kontakten med de udvalgte retter viste det sig, at flere retter ikke ønskede at deltage i undersøgelsen eller kun havde mulighed for at deltage med en mere beskeden indsats. Forklaringen var, at medarbejderne på daværende tidspunkt var travlt optagede af at tilpasse sig den nye organisering, som var affødt af reformen. Vi inviterede derfor yderligere en håndfuld retskredse til at deltage i undersøgelsen, dog uden større held. Da vi samtidig var presset på tid – baselinemålingen skulle afspejle situationen før reformen – måtte vi nøjes med de retskredse, der positivt havde indvilget i at medvirke i undersøgelsen.

Baselinemålingen i 2019 er baseret på følgende grundlag:

- Dataindsamlingen fandt sted ved seks fogedretter i foråret 2019. De seks retter udgør en fjerdedel af landets retskredse og repræsenterer såvel større og mindre retter som land og by.
- Der blev indsamlet systematisk information om 89 fogedretssager, hvilket udgjorde en tredjedel af det opstillede mål på 300 sager. Dataindsamlingen omfattede sager, der var behandlet umiddelbart før reformens ikrafttræden. Vi havde forud for dataindsamlingen indskærpet, at der skulle være tale om et tilfældigt udvalg af de seneste indkomne sager, som retten havde modtaget. Da dataindsamlingen var tilendebragt, kunne vi ved sammenligning med en tidligere praksisundersøgelse (Justitsministeriets forskningsenhed, 2004) konstatere, at ganske mange af de sager, som vi fik information om, var realitetsbehandlede sager. Vi kan derfor ikke udelukke, at begæringer, som retten har afvist, eller som ansøgeren har trukket tilbage, er underrepræsenteret i det indhentede datamateriale.
- Ved hver af de deltagende retskredse blev 1-2 juridiske medarbejdere (herefter: dommere) interviewet, næsten alle steder funktionschefen og i de fleste tilfælde også en dommerfuldmægtig. De fleste interviews blev gennemført i maj 2019, men alle skuer tilbage på tiden før reformen, der netop var trådt i kraft. I alt deltog 10

fogedretsdommere i et interview, enkelte af dem i flere runder. Interviewene fokuserede både på retternes organisering og sagsbehandlingspraksis, og også på problemstillingerne i udvalgte sager, som de interviewede fogedretsdommere havde behandlet.

2.2.3 Opfølgende måling ved familieretten 2020/2021

Ved den opfølgende dataindsamling i 2020/2021 var udgangspunktet at geninddrage de retskredse og en del af de medarbejdere, som havde deltaget året før, for på den måde at tilvejebringe en forståelse af de forandringsprocesser, som familieretsreformen måtte have affødt. Vi var informeret om, at nogle af de tidligere interviewede medarbejdere skulle overflyttes til den nye familieretlige afdeling, mens andre skulle forblive i fogedretten. Samtidig ønskede vi at booste den "kvantitative" del af undersøgelsen, som vedrørte strukturerede information om sagsforløb.

I dialog med Domstolsstyrelsen og udvalgte medarbejdere fra retterne besluttede vi at invitere alle retskredse til at medvirke i den anden runde af undersøgelsen. Hensigten hermed var ikke alene at opnå et forbedret datagrundlag, men også at fordele arbejdsbyrden med at udfylde spørgeskemaer på en mere ligelig måde, så det ikke var en mindre gruppe medarbejdere, der blev arbejdsmæssigt belastet af den igangsatte undersøgelse.

Den opfølgende undersøgelse foregik i 2020/2021 og er baseret på følgende grundlag:

- 24 familieretsafdelinger, dvs. alle landets retskredse, blev inviteret til og har medvirket i undersøgelsen. Der er imidlertid stor variation i, hvor mange spørgeskemaer den enkelte ret har udfyldt og indsendt. Nogle retter har fx udfyldt mere end 20 skemaer, mens andre kun har udfyldt et enkelt eller ganske få. Der er ikke et ligefremt proportionalt forhold mellem retternes størrelse og antallet af udfyldte skemaer. Tværtimod har flere af de retter, der behandler mange fuldbyrdsessager, kun udfyldt ganske få skemaer. De fleste af de retter, som medvirkede i baselinemålingen i 2019, valgte kun i meget begrænset omfang at medvirke i opfølgingsundersøgelsen i 2020.
- Der blev indsamlet systematisk information om 271 fuldbyrdsessager ved opfølgingsundersøgelsen, svarende til 90 pct. af det opsatte måltal på 300 sager. Dataindsamlingen foregik i efteråret 2020 henover vinteren 2021. I en del af denne periode var Danmark omfattet nedlukninger på grund af covid-19, hvilket afspejles i nogle af de sagsforløb, som vi har indhentet information om. Som ved baselinemålingen understregede vi, at vi ønskede viden om et tilfældigt udvalg af indbragte fuldbyrdsessager og ikke kun om de sager, som familieretterne havde realitetsbehandlet. Dette mål er i højere grad indfriet i opfølgingsundersøgelsen end i baselinemålingen.
- I forlængelse af opfølgingsundersøgelsen gennemførte vi i andet halvår af 2021 interviews med ledende medarbejdere ved fire familieretlige afdelinger, som havde ansvar for eller erfaring med at behandle fuldbyrdsessager. Interviewene fokuserede overvejende på de ændringer, som den familieretlige reform havde afledt, herunder fx den organisatoriske forandring, indholdet af de nye lovbestemmelser og eventuelt ændrede samarbejdsflader.

2.2.4 Fuldbyrldelsesundersøgelsens samlede datagrundlag

Det datasæt, som er indsamlet ved retterne og oparbejdet over to målinger, benævnes i rapporten som *fuldbyrldelsesundersøgelsen*. Samlet set rummer datasættet information om 360 sager fra begge år, som opsummerende består af følgende elementer:

- *Spørgeskemadata*, der giver mulighed for simpel statistisk bearbejdning.
- *Sagsbeskrivelser*, som er dommernes frie resumé af, hvad den enkelte sag drejer sig om. Disse sagsbeskrivelser er udarbejdet med varierende udførlighed. Nogle er meget summariske og giver kun i stikord rede for sagens karakter og udfald, mens andre, der fylder op til flere sider, er meget detaljerede. Ud over information om sagernes nøgterne fakta rummer disse beskrivelser også observationer af sagens parter og refleksioner over egen praksis.
- *Kvalitative interview* med 14 dommere.

Om kvaliteten af dette datasæt skal vi gøre følgende bemærkninger: For det første er dataindsamlingen foregået ved hjælp af et selvrekutteringsprincip, hvor det har været op til den enkelte ret dels at afgøre, om den ville medvirke eller ikke, dels at beslutte, hvilke medarbejdere der skulle deltage i undersøgelsen. Selvrekutteringsprincippet indebærer, at man som forsker ikke har mulighed for at vurdere, hvor repræsentativ undersøgelsen er for hele fuldbyrldelsesområdet. For det andet har vi modtaget færre besvarelser fra retterne end det måltal på i alt 600 sager (dækkende begge år), som vi oprindeligt havde kalkuleret med. Det begrænsede antal indkomne besvarelser, især ved baselinemålingen i 2019, indebærer, at vi måtte afstå fra at udføre detaljerede eller avancerede statistiske analyser. I de tilfælde, hvor vi har vurderet, at det beskedne datagrundlag påvirker resultaterne, gør vi opmærksom på det i analysen.

2.2.5 Bearbejdning af data

De *spørgeskemadata* om fuldbyrldessagerne, som er indsamlet blandt dommerne, præsenteres i rapporten ved simple beskrivende analyser, idet datagrundlaget ikke har styrke til, at der kan anvendes mere avancerede statistiske analyser. Da 2019-datasættet og 2020-datasættet ikke dækker de samme retter og i øvrigt, som beskrevet, ikke er lige dækkende for alle typer af sager, er det kun i begrænset omfang muligt at bruge den statistiske data til at sammenligne fuldbyrldelsesområdet før og efter reformen. Når vi alligevel gør det enkelte steder, er det, fordi andre typer data understøtter de kvantitative analyser. Den begrænsede sammenlignelighed mellem data fra de to indsamlingsår betyder derudover, at der ikke benyttes statistiske signifikanstest i analyserne af fuldbyrldesdatasættet.

De *sagsbeskrivelser*, som indgår i undersøgelsen, var anonymiserede, da vi modtog dem. De er dommernes eget resumé af sagen, som var udarbejdet til denne undersøgelse og altså ikke en kopi af sagens officielle akter. For at give læseren indblik i de varierende problemstillinger, som fuldbyrldessager drejer sig om, har vi indsat en række af disse sagsbeskrivelser i rapporten. De tjener primært et illustrativt formål, idet vi ikke kunne gennemføre en egentlig analyse af sagerne uden kendskab til de originale akter. De sagsbeskrivelser, der indgår i rapporten, er først og fremmest udvalgt ud fra et kriterie

om, at de skulle være typiske eller dækkende for den problemstilling, de illustrerer. Samtidig har vi ved udvælgelsen lagt vægt på, at de involverede personer i sagerne ikke måtte kunne genkendes. Det betyder, at sagsbeskrivelser med kombinationer af særegne karakteristika er fravalgt som illustrativt materiale. I nogle beskrivelser har vi foretaget en let sproglig redigering ved at oversætte den juridiske fagjargon til mere almindeligt dansk. Enkelte meget lange beskrivelser har vi forkortet, ligesom vi visse steder har sløret bestemte personhenførbare oplysninger for at beskytte sagens parter. Redigeringen er dog foretaget med respekt for dommernes egen tone i sagsfremstillingerne.

De 14 *kvalitative interviews*, som er gennemført med dommere ved foged- henholdsvis familieretterne, har haft til formål at give indblik i, hvordan fuldbyrdelsesområdet fungerer på et dybere og mere konkret niveau før og efter reformen. Interviewene blev gennemført på baggrund af en på forhånd udarbejdet interviewguide, og de oparbejdede interviews blev efterfølgende kodet efter en række temaer, som undersøgelsen ønskede at afdække (fx 'sagsgange', 'sagernes karakter', 'samarbejde med andre myndigheder'). Syntesen af interviewene danner fx baggrund for beskrivelserne af retternes organisering (kapitel 3) og behandling af fuldbyrdelsessagerne (kapitel 5), men vi har samtidig lagt vægt på, at dommernes forskelligartede fortolkninger eller betragtninger kunne komme til orde. I rapporten optræder de interviewede dommere gennem indirekte og direkte citater. Deres identitet er sløret, og hvor vi anvender direkte citater, er disse redigeret let fra talesprog til et sprog, der kan læses på skrift.

2.3 Supplerende datakilder

2.3.1 Tilfredshedsundersøgelsen: Forældres erfaringer med det familieretlige system

VIVE følger den familieretlige reform gennem årlige målinger blandt forældre, som har været i kontakt med de familieretlige myndigheder, fordi de har haft en forældreansvarssag. Den første måling blev gennemført i 2019 før reformens ikrafttræden og den anden måling i 2020, dvs. efter at reformen var blevet sat i værk. Undersøgelsen giver bl.a. indblik i, hvordan forældre opfatter deres konflikt, hvordan de vurderer deres børns trivsel, og hvordan de har oplevet sagsbehandlingsforløbet. Undersøgelsen er baseret på spørgeskemadata blandt forældre med forældreansvarssager, dvs. samværs-, bopæls- eller forældremyndighedssager, som i månederne forud for dataindsamlingen havde været til mindst et møde i Statsforvaltningen henholdsvis Familieretshuset. 1.515 forældre deltog i den første måling i 2019, mens 1.589 forældre deltog i målingen i 2020. Resultaterne fra målingerne er beskrevet detaljeret i rapporten *"Forældres tilfredshed med de familieretlige myndigheder"* (Dahl, 2020).

Den første måling om forældres tilfredshed med de familieretlige myndigheder (herefter: tilfredshedsundersøgelsen) var allerede i gangsat, da den aktuelle undersøgelse om fuldbyrdelsesområdet var på tegnebordet. Tilfredshedsundersøgelsen har derfor ingen særskilte informationer om forældres oplevelse af sagsbehandlingsforløbet i fogedretten, dvs. før reformen. Ved den anden måling i 2020, dvs. efter reformens ikrafttræden, indarbejdede vi imidlertid nogle få spørgsmål i tilfredshedsundersøgelsen, som kunne kaste lys på, om forældre med en fuldbyrdelsessag adskiller sig fra eller ligner andre forældre, som er i kontakt med de forskellige dele af det familieretlige system. Vi har

vurderet, at det alt andet lige ville berige den aktuelle undersøgelse, hvis vi ved siden af det 'sagsbehandlingsperspektiv', som fuldbyrdelsesundersøgelsen repræsenterer, tillige har et 'borgerperspektiv' på området.

Man skal imidlertid være opmærksom på, at de data, der hidrører fra forældrene i tilfredshedsundersøgelsen, ikke er repræsentative for alle forældre, der anlægger en fuldbyrdelsessag. Det skyldes, at forældrene i tilfredshedsundersøgelsen er udvalgt, fordi de henvendte sig til Familieretshuset med et problem om forældremyndighed, bopæl eller samvær, der eventuelt senere er blevet behandlet af familieretten. Blandt alle respondenter har 7 pct. (118 respondenter) oplyst, at de (også) har haft en fuldbyrdelsessag familieretten. Respondenterne i tilfredshedsundersøgelsen er således i meget vid udstrækning forældre med flere samtidigt verserende sager eller gengangersager i det familieretlige system. Undersøgelsen har ikke data om de forældre, der henvender sig direkte til familieretten med et fuldbyrdelsesproblem uden først at have været ved Familieretshuset. En forsigtig sammenligning i Tabel 2.1 af svarene på spørgsmål, der optræder i begge undersøgelser, viser, at forældre og dommere er nogenlunde enige om konfliktniveauet i sagerne – i hvert fald i de sager, hvor dommerne kender konfliktniveauet. Ligeledes ligner besvarelsene hinanden, når man ser på årsagerne til, at barnet ikke udleveres, idet andelen, der angiver henholdsvis barnets modstand, og andelen, der angiver misbrug af rusmidler hos en af forældrene, er nogenlunde ens.

Tabel 2.1 Sammenligning af data fra fuldbyrdelsesundersøgelsen og tilfredshedsundersøgelsen (2020) på udvalgte parametre. Procent.

	Barnets modstand årsag til manglende udlevering	Misbrug af rusmidler årsag til manglende udlevering	Lavt konflikt-niveau	Mellemhøjt konflikt-niveau	Højt konflikt-niveau	Antal sager/besvarelser
Fuldbyrdelsesundersøgelsen 2020 (dommerbesvarelser)	31	10	25	20	56	271
Tilfredshedsundersøgelsen 2020 (forældrebesvarelser)	28	13	20	19	60	118

Anm.: Dommerbesvarelsesne medtager kun besvarelser, hvor dommerne har kendskab til konfliktniveauet.

Kilde: Dahl (2020). Undersøgelse af fuldbyrdelsessager, 2020.

På grundlag af de indhentede data fra foded- og familieretterne (dvs. den aktuelle fuldbyrdelsesundersøgelse) vurderer vi, at der i henved 60 pct. af sagerne har været en samtidig eller tidligere sag i Familieretshuset. Der er tale om en minimumsopgørelse. Samtidig indikerer data, at en del af de forældre, som har henvendt sig direkte til foded- eller familieretten, ofte ikke har nogen gyldig samværsaftale, dvs. der mangler et tvangsfuldbyrdelsesgrundlag. Uden et sådant grundlag kan retten ikke behandle sagen, hvorfor den bliver afvist. I tilfredshedsundersøgelsen angiver 80 pct. af de forældre, der har en fuldbyrdelsessag, at de tidligere har haft en anden sag hos de familieretlige myndigheder.

Alt i alt betyder disse omstændigheder, at tilfredshedsundersøgelsens resultater om familier med fuldbyrdelsessager kun er delvist dækkende for den samlede mængde fuldbyrdelsessager, men at vi ikke præcist kan afgøre, hvordan de to datasæt adskiller sig

fra hinanden. Forskelle og ligheder mellem de to datasæt kan både handle om, at sagerne er forskellige, og at spørgeskemaerne er besvaret af forældre og dommere, der ikke nødvendigvis ser ens på sagerne.

Når vi i rapporten præsenterer data fra tilfredshedsundersøgelsen, sammenligner vi 1) forældre, der haft en fuldbyrdelsessag (og eventuelt andre sager), med 2) forældre, der haft en forældreansvarssag ved familieretten, og 3) forældre, der kun har været i kontakt med Familieretshuset. De undersøgelsesfund, som præsenteres i denne rapport, vedrører følgende temaer:

- Sociodemografiske karakteristika ved familierne
- Trivslen blandt de involverede børn
- Forældrenes selvrapporterede konfliktniveau og oplysninger om risikofaktorer
- Information om de indsatser, børnene har modtaget i det familieretlige system
- De involverede børns samværsordning på undersøgelsestidspunktet
- Forældrenes vurdering af sagsbehandlingsforløbet.

2.3.2 Andre datakilder

Ud over de ovenfor nævnte datasæt indgår der også andre datakilder i undersøgelsen. Det drejer sig for det første om Domstolsstyrelsens statistik over udviklingen i indkomne og afsluttede fuldbyrdelsessager. Derudover inddrager undersøgelsen data fra en undersøgelse om fogedretternes praksis, som Justitsministeriets forskningsenhed udarbejdede i 2004. Denne praksisundersøgelse kan sammen med de nyligt indsamlede data tilvejebringe et billede af, hvordan området har udviklet sig over en længere periode.

3 Organisering af fuldbyrdelsesområdet

På baggrund af interview med dommere fra foged- og familieretten indkredser dette kapitel området for fuldbyrdelsessager. Kapitlets første del beskriver, hvordan fuldbyrdelsessager adskiller sig fra andre sager om forældreansvar, som retten og Statsforvaltningen/Familieretshuset behandler. Herefter beskrives den organisatoriske forankring af fuldbyrdelsessager i fogedretten henholdsvis familieretten, mens kapitlets sidste del indkredser, hvordan det set fra et dommerperspektiv kan være at arbejde med fuldbyrdelsessager i forhold til andre slags sagstyper.

3.1 Området for afgørelser i fuldbyrdelsessager

Frem til 1. april 2019 var det fogedrettens opgave at eksekvere afgørelser eller gyldige aftaler om samvær, forældremyndighed eller bopæl, medmindre det satte barnets særlige eller legemlige sundhed i alvorlig fare. I forbindelse med den familieretlige reform i 2019 er fuldbyrdelsesområdet blevet lagt ind under den nyoprettede familieretlige afdeling. Dermed var – og er – området for både fogedrettens og nu familierettens behandling af forældreansvarssager langt mere afgrænset end Statsforvaltningen (nu Familieretshuset) og byretten (nu familieretten), der behandler de 'almindelige' forældreansvarssager om samvær henholdsvis bopæl og forældremyndighed. De 'almindelige' forældreansvarssager drejer sig fx om at finde løsninger på, hvilken samværsordning barnet skal have, hos hvem af forældrene barnet skal bo, eller om der skal være fælles eller eneforældremyndighed. Den mere begrænsede kompetence i fuldbyrdelsessager kommer til udtryk på to måder:

For det første skal retten ved behandlingen af en fuldbyrdelsessag ikke tage stilling til sagens materielle eller substantielle aspekter, fx at vurdere, om der skal være samvær, hvor omfattende det løbende samvær skal være, eller hvor barnet skal bo. Denne type vurderinger varetages af Statsforvaltningen/Familieretshuset henholdsvis byretten/familieretten, der på grundlag af parternes og eventuelle yderligere oplysninger har til opgave at afveje, hvad der vil være den bedste løsning for det enkelte barn. I fuldbyrdelsessager er dommerens opgave med andre ord ikke at fungere som en slags overdommer for Statsforvaltningen/Familieretshuset og byretten/familieretten, men mere snævert at gennemføre en allerede truffet afgørelse eller en gyldigt indgået aftale. Da vi i 2019 interviewede en række fogedretsdommere, fremhævede flere, at fuldbyrdelsessagerne i den forstand havde en mindre kompliceret karakter:

*Det er generelt lettere at træffe afgørelser i disse sager, for der skal ret meget til, for at vi ikke tvangsfuldbyrder. Så på den måde skal vi jo ikke lave noget om. Vi skal bare gennemføre det, der allerede er besluttet. Og der skal ret meget bekymring til, for at vi ikke gør det. Så det klare udgangspunkt er: Du skal bare udlevere. Så på den måde er de lette. Vi er ligesom ikke i tvivl.
(Fogedretsdommer 1)*

Under en fuldbyrdelsessag kan det imidlertid undertiden komme frem, at der reelt er behov for en fornyet stillingtagen til forældreansvaret. For eksempel kan det være, at en

gammel samværsafgørelse ikke længere passer til barnets behov, fordi barnet i mellem-tiden har fået en helbredsmæssig lidelse. I de tilfælde kunne fogedretten nægte at fremme sagen med henvisning til, at barnets sjælelige eller legemlige sundhed ellers ville blive udsat for alvorlig fare (Børne- og Socialministeriet, 2018). Udgangspunktet før 1. april 2019 var derfor, at barnet skulle udleveres, medmindre det ville tage alvorlig fysisk eller psykisk skade af det. Betingelserne for at nægte fuldbyrdelse var dermed mere restriktive i forbindelse med fogedens prøvelse end ved den oprindelige afgørelse om forældreansvar, hvor afgørelsen skulle træffes ud fra, hvad der var bedst for barnet (forældreansvarslovens § 4). At vurdere, hvad der er til barnets bedste, henholdsvis om barnet vil tage fysisk eller psykisk skade af at blive udleveret til samvær, er således to forskellige vurderinger.

For det andet gælder en afgørelse om fuldbyrdelse i retten typisk for en nærmere afgrænset tidsperiode, mens virkningerne af Statsforvaltningens/Familieretshusets og byrettens/familierettens afgørelser typisk strækker sig længere fremad i tid⁶. Når en forælder henvender sig til retten for at få et barn udleveret, drejer det sig i en mindre del af sagerne om, at barnet ikke er kommet hjem til bopælsforælderen efter et samvær hos den anden forælder. Størstedelen af sagerne handler om, at et barn ikke er blevet udleveret til et bestemt samvær, som der ellers er en aftale eller afgørelse om. Retten kan herefter bestemme, at barnet skal udleveres til det næste samvær, eller at der fx skal iværksættes et erstatningssamvær. Og tilsvarende: Kommer tvangsmidler, fx en tvangsbøde, på tale, skal det så præcist som muligt angives, under hvilke betingelser bøden kan udløses. En afgørelse om tvangsbøder kan kun gælde et enkelt eller et par enkelte angivne samvær – ikke et ubestemt antal fremtidige samvær (Kistrup, Møgelvang-Hansen & Lindenchrone Petersen, 2015: 625). Der er således tale om meget konkrete og tidsligt afgrænsede afgørelser (kendelser). Hvis det ved en senere lejlighed viser sig, at forælderen ikke udleverer barnet til et samvær, og den anden forælder igen anmoder om at få det fuldbyrdet, er der tale om en ny sag. En fogedretsdommer forklarer:

Hele vores arrangement har bygget på, at skal der være holdt møde inden næste samvær, og det betyder også, at der som udgangspunkt skal være en afgørelse. Og så skal vi ligesom være færdige med den. Det er som udgangspunkt et engangsforløb. (Fogedretsdommer 2)

Når en fuldbyrdelsessag således drejer sig om at få et enkelt eller få samvær gennemført, vil der være risiko for, at et forældrepars underliggende konflikter ikke bliver løst, blot fordi fogeden afsiger en kendelse. Der skal noget mere til, dvs. en anden indsats, hvilket dommerne også indskærper over for forældrene:

Vi gør også et stort nummer ud af at sige til dem, at meget af vores formelle sagsbehandling drejer sig om, hvad der skal ske næste gang. Altså i ental. [Om der for eksempel skal være] erstatningssamvær for et bestemt samvær. Og det vil sige, at der ikke kommer nogle former for varig løsning på det her, og

⁶ Endvidere kan fogedretten efter § 536, stk. 5 i retsplejeloven fastsætte erstatningssamvær for et samvær, der ikke har kunnet gennemføres under en fuldbyrdelsessag. Fogedretterne kan på denne måde imødegå tilfælde, hvor en bopælsforælder uden grund forhindrer samværet. Fogedretten kan imidlertid som nævnt ovenfor ikke tage stilling til det overordnede og løbende samvær, der er fastsat af Statsforvaltningen, eller spørgsmålet om barnets bopæl eller placeringen af forældremyndigheden. Disse spørgsmål skal behandles af Statsforvaltningen og domstolene.

jeg siger nogle gange til dem, at: "nu kunne jeg jo godt give en tvangsbøde, eller lade være med at give en tvangsbøde, men det løser jo ikke jeres problem". (Fogedretsdommer 3)

Denne mere hændelsesorienterede tilgang er anderledes mere afgrænset end de forældreansvarsafgørelser, som Statsforvaltningen eller byretten traf, og som efter reformen træffes i Familieretshuset eller familieretten: Mens afgørelsesområdet i fuldbyrdelsessager er kortfristet og konkret, har afgørelserne i de almindelige forældreansvarssager en længere tidshorisont: En dommers afgørelse om forældremyndigheden over et femårigt barn kan i princippet gælde, indtil barnet bliver myndigt. På samme måde er Statsforvaltningens (Familieretshusets) afgørelse om en bestemt samværsordning i princippet gyldig, indtil der foreligger væsentligt ændrede forhold, eller forældrene selv udarbejder en ny aftale.

Den familieretlige reform har ikke ændret ved, at fuldbyrdelsessager drejer sig om at eksekvere afgørelser eller gyldige aftaler om samvær, forældremyndighed eller bopæl. Reformen har heller ikke ændret ved, at fuldbyrdelsessager drejer sig om at træffe konkrete her-og-nu-afgørelser om, hvorvidt et barn skal tilbageleveres til bopælsforælderen, eller om et enkelt eller nogle få samvær skal gennemføres eller ikke. Udgangspunktet er fortsat, at der skal findes en hurtig løsning på problemet og helst inden for en tidshorisont på 14 dage, dvs. inden det næste samvær skal finde sted (hvis sagen drejer sig om det).

Det nye element på fuldbyrdelsesområdet er, at det nu fremgår af lovgivningen, at fuldbyrdelse kun kan ske under hensyn til barnet, og hvis det varetager barnets bedste. Den tilgang er mindre restriktiv end før, hvor barnet skulle udleveres, medmindre det ville tage alvorlig fysisk eller psykisk skade af det.

De familieretsdommere, som i 2021 blev interviewet til undersøgelsen, anerkender, at der er tale om et ændret skøn, men de havde forskellige vurderinger af, hvor indgribende lovændringen er. En dommer mente således, at lovændringen tydeliggør, at tankegangen om parternes rettigheder (dvs. forældres ret til samvær) nu er forladt til fordel for en tilgang, hvor hensynet til barnets bedste står i centrum. En anden dommer vurderede, at lovændringen kun betød en mindre forskel, fordi forældreansvarsloven stadig forudsætter, at det er bedst for børn at have kontakt med begge forældrene.

En tredje familieretsdommer anlagde en mere pragmatisk tilgang til problemstillingen ved at pege på, at lovændringen især betød, at dommeren med nu bedre 'lovsamvittighed' kan nægte at udlevere et barn. Den pågældende dommer havde behandlet fuldbyrdelsessager både før og efter den familieretlige reform. Dommeren fortalte, at der før reformen kunne være situationer, hvor en dommer var nødt til at træffe afgørelse om, at et barn ikke skulle udleveres, selvom det samtidig kunne diskuteres, om der var hjemmel til det i loven. Den nye formulering om hensynet til barnets bedste var ifølge denne dommer mere realistisk og rigtig: *"Det er en lettelse for os, at vi nu kan gøre det i overensstemmelse med loven, hvor vi før måtte sidde og vride os lidt på os selv, om vi kunne tillade os at komme til det, som vi burde komme til". (Familieretsdommer)*

3.2 Retternes organisering af sagsområdet

3.2.1 Før reformen

Fogedretten er en afdeling i byretten, der hjælper en privatperson eller en virksomhed, som er ejer af en ting, eller som har krav på noget, med at få dette udleveret fra en anden, der uretmæssigt har eller skylder det. Der kan fx være tale om pengekrav, betalingspåkrav (inkasso), inddrivelse af effekter, sikring af immaterielle rettigheder, udsættelse af et lejemål – og før 1. april 2019 – også børn, typisk når de ikke blev udleveret til samvær.

Fogedretten modtager årligt ca. 360.000 sager (2018), og den medarbejderskare, der behandler sagerne, består både af fogedretssekretærer og jurister. Juristerne (fx retsassessorer, dommer- og uddannelsesfuldmægtige) tager sig typisk af de mere komplekse sager, hvori der er tvist (uenighed), mens fogedretssekretærene varetager de tvistløse sager. Den helt dominerende del af fogedretssagerne – 92 pct. – drejer sig om pengekrav og betalingspåkrav. Kun en meget lille af sagerne – under 1 pct. af de modtagne sager – drejede forud for reformen sig om sager efter forældreansvarsloven, som i fogedretten blev kaldt for 'samværssagerne'.

Hvor mange jurister der er knyttet til fogedretten, beror på, om der er tale om en stor eller mindre ret, og på hvordan man organiserer opgaverne. Fra de interviewede fogedretsdommere hørte vi, at nogle retter havde en relativ høj grad af specialisering, hvor nogle medarbejdere fortrinsvis arbejdede med bestemte sagstyper, fx samværssager. Andre fortalte, at juristerne oftest havde en mere blandet sagsportefølje, dvs. beskæftigede sig med andre sagsområder, fx straffe- eller civilsager. Et par fogedretsdommere, som begge var ansat ved større retter, skønnede, at de 4-6 jurister, som beskæftigede sig med fogedsager i deres ret, samlet set dækkede ca. halvandet årsværk.

I fogedretten blev fuldbyrdelsessagerne behandlet af funktionschefen, dommerfuldmægtige samt af uddannelsesfuldmægtige efter en vis oplæringsperiode. Flere interviewede dommere påpegede, at de mest komplekse samværssager mv. blev behandlet af fogedrettens erfarne jurister, mens sager, der skønnedes at være mere ukomplicerede, blev behandlet af yngre medarbejderkræfter.

Et par yngre fogedretsdommere fortalte, at de i deres dommeruddannelsesforløb havde deltaget i et kursus, hvor de fik en teoretisk indføring i reglerne, men at det ikke ville have været til skade, hvis de også havde fået indblik i andre, mere psykologiske redskaber, fx om krisehåndtering. Som systemet var, var det *learning by doing* i kombination med praktisk oplæring. Uddannelsesfuldmægtigen overværede således nogle få fogedretsmøder, som blev ledet af en erfaren medarbejder, hvorefter rollerne blev byttet rundt, så den unge medarbejder ledte et mindre antal møder under den erfarnes supervision. Herefter blev den unge sluppet løs på egen hånd, men med mulighed for at rådføre sig med en erfaren kollega, inden der skulle træffes en afgørelse.

Erfaringsudvekslingen om sagsforløb kunne foregå uformelt ved, at juristerne indbyrdes rådførte sig med hinanden; de yngre medarbejdere havde oftere et større behov derfor end de mere erfarne. Nogle fortalte, at de i deres afdeling tillige havde en såkaldt visdomsbog, en samling af særlige sager, fx de sager, der blev kæret til landretten. Som en del af vidensdelingen fremhævede flere funktionschefer også, at der var en erfa-gruppe,

et netværk bestående af funktionschefer fra hele landet, som distribuerede utrykte afgørelser og andet med hinanden for på den måde at sikre en ensartet retspraksis på tværs af landet.

3.2.2 Efter reformen

Formålet med at flytte fuldbyrdelsesområdet over i den nyoprettede familieretlige afdeling var i følge den familieretlige reform at skabe et mere sammenhængende forløb for borgeren. Undersøgelsen er ikke designet til at kunne give en udtømmende beskrivelse af, hvordan alle retter har implementeret reformen, og derfor er det vanskeligt at vurdere, hvor omfattende den organisatoriske forandring egentlig er. Interviewene med de familieretlige dommere afspejler dog, at der retterne imellem er variationer med hensyn til, hvordan man har organiseret sig. Nogle retter har fx placeret den familieretlige afdeling i et retssekretariat, der også behandler almindelige civilsager og straffesager, mens andre har placeret den under skifteretten.

Domstolene har som andre sektorer i samfundet igangsat en digitaliseringsstrategi for bl.a. at modernisere og effektivisere sagsgangene ved retterne. Denne indsats, som blev igangsat før og sideløbende med den familieretlige reform, og som fortsat er under udrolning, har haft betydning for fuldbyrdelsessagerne og de øvrige sager, som familieretten behandler. Da sagsområdet var placeret i fogedretten, fandtes sagerne kun i fysisk papirformat. Nu foregår sagsbehandlingsprocessen via domstolenes digitale sagsportal minretssag.dk, hvor borgeren anlægger sagen. [Minretssag.dk](http://minretssag.dk) indeholder sagens oplysninger, processkrifter, bilag mv. De ændrede arbejdsgange, som følger af digitaliseringen, kan have haft implikationer for oplysningsgrundlaget i sagerne – en problemstilling, som vi vender tilbage til i kapitel 6.

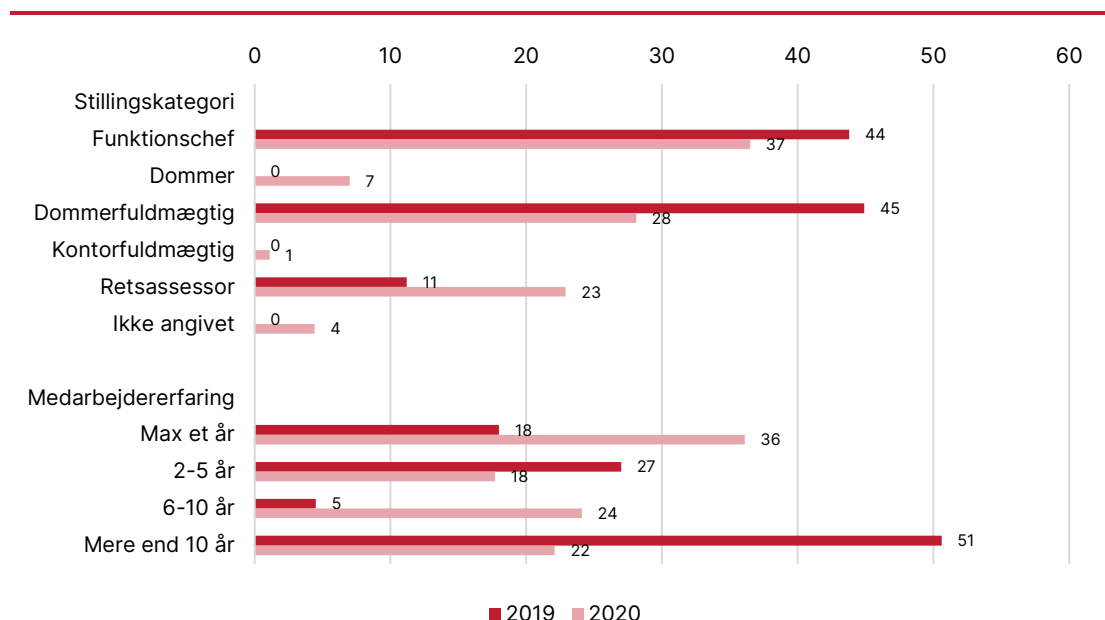
I forbindelse med implementeringen af den familieretlige reform er der etableret et site på retternes hjemmeside med notater, vejledninger og anden information om de familieretlige sager (Retten Rundt, 2019). Vi har desuden fået oplyst, at Domstolsstyrelsen har afholdt kurser om bl.a. fuldbyrdelsesområdet. Der er ligeledes taget initiativ til at samle de familieretlige jurister på tværs af retterne til træf og i digitale netværk, som giver mulighed at udveksle erfaringer om sagsområdet.

Om fuldbyrdelsessagerne fortalte en dommer ved en ret, at sagsområdet var forblevet under den fogedretlige funktionschef i det første års tid efter reformen, mens en dommer ved en anden ret fortalte, at man fra starten ønskede, at sagerne blev behandlet af medarbejdere med en familieretlig tilgang. Selvom nye sekretærer og jurister arbejder med sagerne i dag, reflekterer interviewene dog også, at man gennem medarbejderrokader har sikret, at erfaringerne fra det hidtidige fuldbyrdelsesområde ikke er gået tabt. Interviewene med familieretsdommerne efterlader indtryk af, at det som før fortrinsvis er funktionschefen, der sammen med andre erfarne medarbejdere (retsassessorer og dommerfuldmægtige) behandler fuldbyrdelsessagerne.

Dette mønster iagttages også i Figur 3.1, som viser, at to tredjedele af de besvarelser, som indgik i fuldbyrdelsesundersøgelsen i 2020/2021, var udfyldt af medarbejdere med mindst to års erfaring på fuldbyrdelsesområdet. Samtidig er andelen af medarbejdere med meget lang erfaring (> 10 år) på området halveret fra 51 pct. til 22 pct. Figuren viser videre, at sagerne fortrinsvis blev behandlet af funktionschefer og dommerfuldmægtige

før reformen, mens de efter reformen tillige lidt hyppigere blev behandlet af retsassessorer. Kun 7 pct. af de sager, der indgår i undersøgelsen i 2020/2021, er behandlet af udnævnte dommere.

Figur 3.1 Medarbejdernes stillingskategori og erfaring med at behandle fuldbyrdelsessager i 2019 og 2020, opgjort ud fra indkomne sagsbeskrivelser i fuldbyrdelsesundersøgelsen. Procent.



Anm.: N= 89/ 271

Kilde: Undersøgelse af fuldbyrdelsessager, 2019 og 2020.

3.3 At arbejde med fuldbyrdelsessager

Skønt fuldbyrdelsessagerne kun udgjorde en lille del af fogedrettens samlede sagsmængde, påpegede flere interviewede fogedretsdommere, at de fyldte relativt meget i hverdagen. En dommer, der på interviewtidspunktet i 2019 netop var overflyttet fra fogedretten til familieretten, fortalte:

Det er, fordi at det er nogle sager, der består af to retsmøder og en børnesamtale. Der er rigtig meget skrivearbejde. Altså, så skal du skrive retsbog fra det første møde, og typisk forklarer forældrene rigtig meget; så du skal skrive lange forklaringer. [...] Og så skal du have en børnesamtale, som du også skal skrive et referat fra. Og så skal du have et nyt retsmøde, som du også skal skrive retsbog fra, og meget ofte beder parterne i de situationer om at få en kendelse, og så skal du skrive en kendelse på det. [...] I forhold til at man som foged har måske 15-20 retsmøder på en uge, så genererede de her sager forholdsmæssigt meget arbejde.

I 2020 angav 66 pct. af de 44 dommere, der deltog i spørgeskemaundersøgelsen, at de gennemsnitligt brugte op til 10 timer ugentligt på familieretlige sager. 23 pct. brugte 11-20 timer ugentligt, mens 7 pct. brugte mere end 20 timer ugentligt på familieretlige sager.

Spørgsmålet var ikke med i 2019-spørgeskemaet, men i interviewene med fogedretsdommere fra 2019 fortalte de fleste, at de brugte en halv til en hel dag om ugen på fuldbyrdelsessagerne. Undersøgelsen tyder således på, at kun et fåtal af de dommere, der behandler fuldbyrdelsessager, har deres primære arbejdsopgaver inden for det familieretlige område.

Flere af de dommere, som vi har interviewet til undersøgelsen, har fremhævet, at forældreansvarssager er et af de mest jurafattige områder, som retterne beskæftiger sig med, og særligt har fuldbyrdelsessager om forældreansvar et begrænset antal paragraffer. Til gengæld kan de være uforudsigelige, dramatiske, konfliktfyldte og følelsesladede og derfor mentalt udfordrende at arbejde med. Den dommer, der behandler fuldbyrdelsessager, er nødt til at påtage sig en rolle som konfliktløser og gå i dialog med parterne for at finde et tilfredsstillende resultat. På grund af disse forhold er fuldbyrdelsessager – og forældreansvarssager mere generelt – måske ikke den mest attraktive sagstype for alle medarbejdere, som nogle af de interviewede dommere bemærkede.

Til illustration følger nedenfor et uddrag af en samtale med en dommer, der fortalte om, hvordan fuldbyrdelsessager adskiller sig fra andre sagstyper ved retten. I samtalen, der også berører spørgsmålet om sikkerhed, refererede dommeren – i lighed med andre informanter – til en drabsepisode, som skete for nogle år siden i forbindelse med et møde i fogedretten, og som førte til skærpede sikkerhedsforanstaltninger i retten:

Det er mennesker i krise. Du kan ikke vide, hvad der sker. Og du skal kunne rumme rigtig meget. Du skal kunne træffe hurtige og gode beslutninger. Du skal kunne bevare roen. Der er rigtig mange jurister, der ikke har lyst til at have den slags sager, for du kan blive hylet ud af den, og det kan være belastende. Du skal passe på ikke at tage dem med hjem. Fordi der er børn involveret, og der er et meget højt konfliktniveau.

Interviewer: Hvad mener du med, at man kan blive hylet ud af den?

Du kan ikke vide, om der lige pludselig er nogen, der begynder at råbe og skrike, smide med ting eller sige nogle rigtig provokerende ting. Der er nogle forældre, der prøver at inddrage sagsbehandleren i konflikten og bliver meget personlige: "Har du selv børn? Vil du virkelig udsætte dit eget barn for det her?" De kører på én psykisk. Det skal man kunne håndtere – være myndighedsperson og have den der afstand og alligevel have en balance, så de ikke opfatter én som en kold figur, en automat. Så man også er der for at løse det.

I en straffesag kan det også blive skruet meget op, og der kan være en tiltalt eller vidner, der bliver vrede, men det er meget mere tilrettelagt og stringent. Der er meget mere styring, og hvis man ved, at der kan blive noget, er der politi på, der lægger en dæmper på det. Her sidder man helt mutters alene.

Interviewer: Er I bange nogle gange?

Det kan man godt blive. Der er nogle gange nogen, der bliver meget opfarende. Der kravler henover bordet og råber dig ind i ansigtet. Det kan de godt finde på. Det kan være i afmagt. Og i nogle sager, hvor den ene part er den

underdanige, der bliver kørt på psykisk, og hvor den anden [...] prøver at psyke juristen og få vedkommende hylet ud af det. Vi har alarmknapper i mødelokalet, som vi kan trykke på. En til vores vagter i huset, og en, hvor vi kan tilkalde politiet. Vi har også en metalscanner, men det er sjældent, vi har brugt den. Jeg har ikke været bange for, at nogen skulle tage våben med ind.

[...]

Det trækker flere tænder ud. Det suger meget mental energi. Jeg skal helst ikke have mere end en sag om dagen. Jeg har haft to om formiddagen og en om eftermiddagen, hvis bølgerne virkelig er gået højt op til en højtide. Det kunne der før i tiden. For de fylder rigtig meget. Det er jo kun 80 sager om året, men de fylder rigtig meget, for de handler om følelser, og de handler om børn og forældre, der er kommet i klemme.

Interviewer: Ville du foretrække at slippe for dem?

De kan være rigtig hårde at have, men i de sager, hvor det lykkes, og hvor der er nogen, der henvender sig til mig efterfølgende, efter flere år og siger: "Kan du huske mig? Jeg var ikke særlig samarbejdsvillig. Men du sagde nogle ting, og nu vil jeg spørge dig til råds". Så giver det mening. Især hvis jeg kan få hul igennem til nogle forældre, og et møde her kan hjælpe til med, at de kan komme videre og selv finde ud af det, så vil jeg gerne, men de er hårde. Så sjove er de ikke.

3.4 Opsamling

Kapitlet har på grundlag af dommerinterview belyst, hvordan fuldbyrdelsessager om forældreansvar adskiller sig fra de 'almindelige' forældreansvarssager om forældremyndighed, bopæl og samvær: Fuldbyrdelsessager har en mere afgrænset karakter, idet sagsbehandlingen går ud på at vurdere, om allerede gyldige aftaler eller afgørelser om samvær eller bopæl skal eksekveres eller ikke. De kendelser, som retten afsiger om udlevering af et barn, er her-og-nu-afgørelser, der har en mere konkret og kortfristet karakter end de almindelige forældreansvarssager, idet de retter sig mod et eller de næste samvær.

Før den familieretlige reform var udgangspunktet, at fuldbyrdelse skulle ske, medmindre barnets sjælelige eller legemlige sundhed ville blive udsat for alvorlig fare. Efter reformen er det præciseret, at fuldbyrdelse nu kan ske under hensyn til barnet, og hvis det varetager barnets bedste. Der er tale om et ændret skøn, men de dommere, som blev interviewet til undersøgelsen, havde delte meninger om, hvor meget lovændringen ville komme til at betyde. En pragmatisk betragtning var, at retten nu fået en klarere hjemmel til bestemme, at et barn ikke skal udleveres.

På grund af undersøgelsens design er det vanskeligt at tilvejebringe et udtømmende indtryk af, hvad det har betydet for fuldbyrdelsesområdet, at sagerne blev overflyttet fra fogedretten til de nyoprettede familieretsafdelinger. Vi kan dog konstatere, at de enkelte retter har organiseret sig forskelligt, og at man gennem medarbejderrokader har sikret, at området ikke lider af et videnstab. Ifølge de indhentede data fra retterne blev sagerne

fortrinsvis behandlet af funktionschefer og dommerfuldmægtige før reformen, mens de efter reformen i lidt hyppigere tillige behandles af retsassessorer. Kun et fåtal af de sager, der indgår i undersøgelsen i 2020/2021, er behandlet af udnævnte dommere.

Flere interviewede dommere pegede på, at fuldbyrdelsessager om forældreansvar er et jurafattigt område, men at de til gengæld kan være dramatiske og konfliktfyldte og derfor mentalt udfordrende at arbejde med. Sagerne stiller således krav til dommerens rolle som konfliktløser.

4 Sagernes karakter

4.1 Indledning

I dette og de efterfølgende kapitler beskriver vi udvalgte karakteristika ved fuldbyrdelsessagerne. Formålet er at vise, hvad der karakteriserer familier med fuldbyrdelsessager i forhold til familier, der har andre typer sager i det familieretlige system, samt at indkredse, hvad der kendetegner forældrenes uenigheder og konflikter. Kapitlet bygger på myndighedsstatistik, forældrebesvarelser fra VIVEs tilfredshedsundersøgelse og på de indsamlede data blandt dommerne i henholdsvis foged- og familieretterne.

Kapitlet fokuserer på følgende temaer: Først præsenteres udviklingen i omfanget af fuldbyrdelsessager. Så beskrives den sociodemografiske profil og trivselsbilledet hos børn og forældre, der er involveret i fuldbyrdelsessagerne. Dernæst belyses, hvordan dommere og forældre med en fuldbyrdelsessag anskuer konflikten. På dette grundlag har vi inddelt sagerne i fire kategorier for at illustrere variationsbredden i de fuldbyrdelsessager, som retten behandler.

4.2 Udviklingen i fuldbyrdelsessager

4.2.1 Modtagne og afsluttede sager ved fogedretten henholdsvis familieretten

Via Domstolsstyrelsens statistik er det muligt at følge udviklingen i modtagne og afsluttede fuldbyrdelsessager over en længere årrække – fra 2004-2018. Data viser, at der frem til 2008 blev afsluttet ca. 1.700 sager om året. I perioden 2009-2012 steg antallet af sager betydeligt, hvorefter det siden har stabiliseret sig på et nyt højt plateau med omkring 2.500 årligt afsluttede sager, jf. Figur 4.1.

Der findes ingen efterviselig forklaring på stigningen i sager fra 2009-2012, hverken hos Domstolsstyrelsen eller blandt de interviewede dommere i fogedretterne. Flere erfarne fogedretsdommere, som blev interviewet til denne undersøgelse, var ikke engang opmærksomme på, at antallet af fuldbyrdelsessager voksede i denne periode. Man skal i denne sammenhæng være opmærksom på, at sagerne om udlevering af børn kun udgjorde et meget lille hjørne af fogedretternes samlede virke, hvorfor man i den enkelte retskreds måske ikke har lagt mærke til, at der kom lidt flere af denne type sager ind. Stigningen i sagsantallet bliver først synlig, når man anskuer alle retskredse under ét.

Der har i den offentlige debat været fremsat forskellige formodninger om, hvorfor sagsantallet steg. En foreslået hypotese er, at stigningen kunne bero på, at befolkningen generelt er blevet rettighedsorienterede eller klagelystne. Hvis denne hypotese er korrekt, burde kurvens stigning imidlertid have været jævnt opadgående og ikke afgrænse sig til nogle enkelte år.

En anden hypotese er, at stigningen i fogedretssager er en virkning af forældreansvarsloven fra 2007, om end det er uklart hvorfor. Imod denne hypotese taler det forhold, at der ikke var en tilsvarende udvikling i andre typer af forældreansvarssager, som blev

behandlet ved henholdsvis Statsforvaltningen og byretten (Ottosen, 2016). Desuden afspejler senere ændringer af forældreansvarsloven (2012 henholdsvis 2015) sig heller ikke i stigninger eller fald af fogedretssager: En lovændring i 2012 om bl.a. transportregler kunne fx have ført til flere fogedretssager (fordi fogedretten måske blev en katalysator for forældres uenigheder om transport), mens ændringen i 2015 (chikanepakken) burde have ført til færre fogedsager, fordi erstatningssamvær nu blev mere automatiseret og dermed ikke længere var en større problematik for fogedretten.

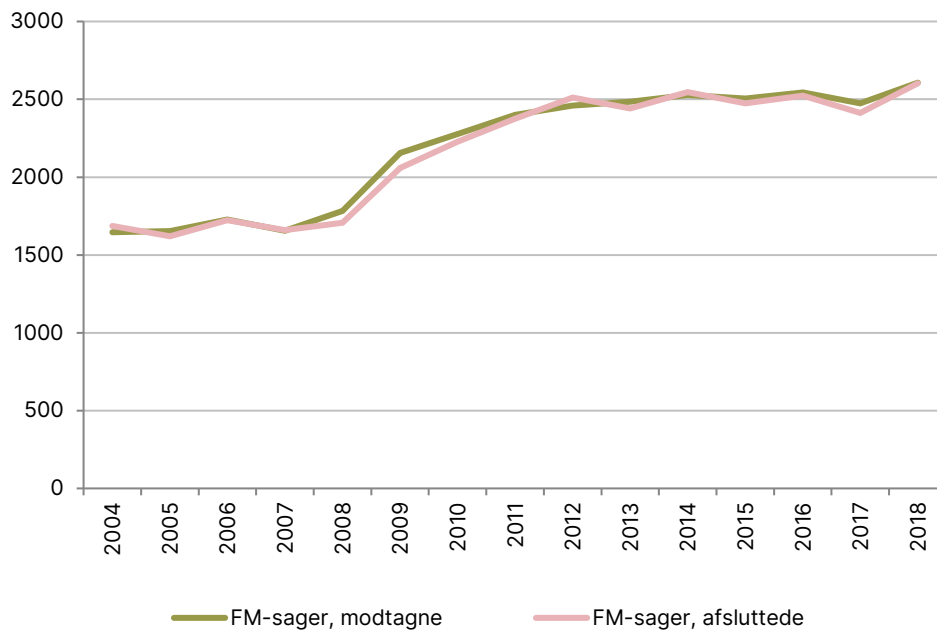
En tredje og måske mere plausibel hypotese er, at stigningen i fuldbyrdelsessager hænger sammen med domstolsreformen i 2007, hvor man samlede 82 fogedretter i 24 retskredse. Denne sammenlægning kan have indebåret, at man begyndte at registrere sager på en mere systematisk, ensartet eller synlig måde. Det følger af denne hypotese, som vi ikke kan teste, men som dog understøttes af flere kilder til undersøgelsen, at stigningen i fuldbyrdelsessager er et resultat af ændrede administrative processer⁷.

Der kan ikke gives et retvisende billede af antallet af afsluttede fuldbyrdelsessager i reformåret 2019, idet reformen trådte i kraft i april måned. Domstolsstyrelsen har ikke siden offentliggjort statistik over modtagne og afsluttede fuldbyrdelsessager, men har til denne undersøgelse udarbejdet et særskilt udtræk for hele 2020. Dette udtræk viser, at Familieretten i 2020 samlet set afsluttede 2.464 sager om fuldbyrdelse af forældremyndighed, bopæl og samvær, hvoraf én drejede sig om en international tvangsfuldbyrdelse.

Antallet af fuldbyrdelsessager ligger dermed på samme niveau i perioden efter reformen, som det gjorde i årene forud for, at reformen blev indført.

⁷ Hypotesen understøttes af en tidligere praksisundersøgelse (Justitsministeriet, 2004), der peger på en uensartet journaliseringspraksis ved fogedretterne samt på følgende udsagn fra en erfaren fogedretsdommer, der medvirkede i undersøgelsen: *"Det kan jeg godt forklare noget om. Det har været sådan i lange perioder, at der ikke var nogen fælles konsensus om, om sagen skulle have et nyt nummer, hvis den kom igen. [...] Så hvis det er noget med journaliseringspraksis for at få det størst mulige sagsantal sådan set på overfladen og i statistikkerne, så tror jeg gerne det værste. Både om mig selv og mine kollegaer. Det er sagt lige ud af landevejen"*.

Figur 4.1 Modtagne og afsluttede fuldbyrdelsessager om samvær, forældremyndighed og bopæl ved fogedretten 2004-18. Antal.



Kilde: Domstolsstyrelsens sagsstatistik.

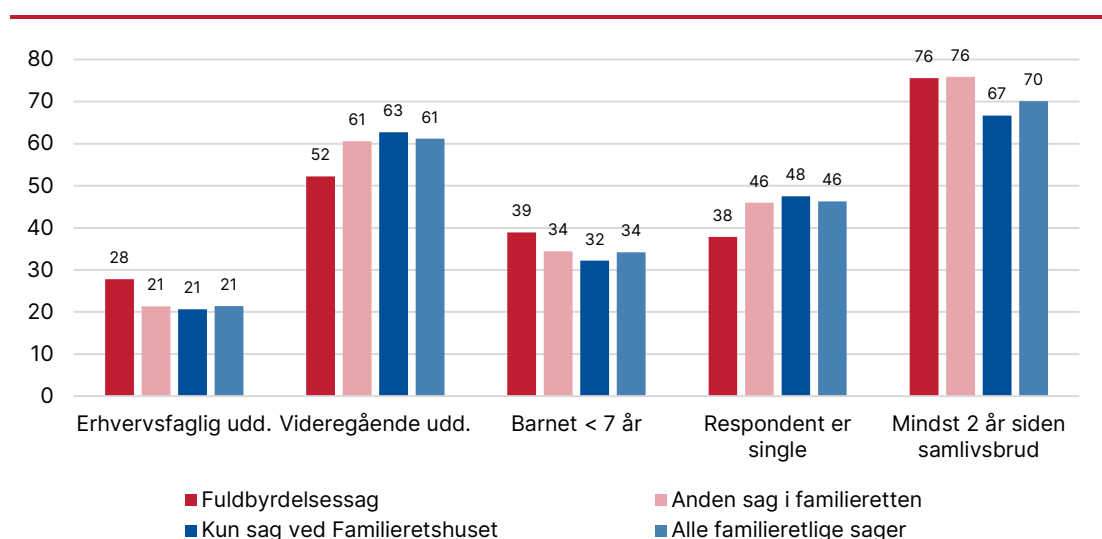
4.3 Karakteristika ved familierne

VIVEs tilfredshedsundersøgelser, som er baseret på forældrebesvarelser, indeholder information om udvalgte karakteristika ved de familier, som kommer i kontakt med de familieretlige myndigheder via Familieretshuset. Generelt viser undersøgelserne, at den socio-demografiske sammensætning blandt familier med familieretlige sager i det væsentlige er den samme før og efter den familieretlige reform. Der kan heller ikke konstateres nogen udvikling i forældrenes konfliktniveau og omkring deres forældresamarbejde. Der er således vedvarende et højt konfliktniveau i mange sager, idet 6 ud af 10 forældre angiver, at deres konfliktniveau er højt, meget højt eller ekstremt højt (Dahl, 2020).

På undersøgelsestidspunktet for den anden måling i starten af 2020 havde 7 pct. af alle de forældre, som havde været i kontakt med det familieretlige system efter reformen i 2019, haft en fuldbyrdelsessag i familieretten, 32 pct. havde haft en anden sag i familieretten (fx om bopæl, forældremyndighed og samvær), og 61 pct. af de adspurgte forældre havde udelukkende haft en sag, der verserede i Familieretshuset. Ser man isoleret på sagerne i familieretten, havde 19 pct. af de adspurgte forældre været i kontakt med retten om en fuldbyrdelsessag, mens 81 pct. havde haft en anden sag i familieretten. Ifølge tilfredshedsundersøgelsen er det således kun en mindre del af forældrene, der opsøger retten for at få barnet udleveret fra den anden forælder. Som omtalt i kapitel 2 er der imidlertid også forældre, som henvender sig direkte til familieretten om en fuldbyrdelsessag, uden først at have været i Familieretshuset.

Vi har belyst, om familier med fuldbyrdelsessager ligner eller adskiller sig fra familier med andre sager i det familieretlige system, dvs. dem, der alene har haft en forældreansvarssag i Familieretshuset, eller dem, som har haft en sag om forældremyndighed, bopæl eller samvær i familieretten efter den familieretlige reform. Opgørelsen viser, jf. Figur 4.2, at forældre med fuldbyrdelsessager gennemsnitligt har lidt færre uddannelsesressourcer end forældre med andre familieretlige sager, at de oftere er i nye parforhold, og at bruddet med den ekspartner, som de er i konflikt med, for tre fjerdedele vedkommende ligger mindst to år tilbage i tiden. Derudover viser data i tilfredshedsundersøgelsen, at der lidt hyppigere er små børn (< 7 år) i fuldbyrdelsessagerne sammenlignet med andre familieretlige sager. Forskellene er dog ikke statistisk signifikante.

Figur 4.2 Sociodemografiske karakteristika ved familier med fuldbyrdelsessager sammenlignet med andre familieretlige sager. Forældrebesvarelser. 2020. Procent.



Anm.: N= 1.682. Ingen af forskellene er statistisk signifikante
Kilde: Dahl (2020).

Fuldbyrdelsesundersøgelsen (der er baseret på dommeres besvarelser) viser supplerende, at tre fjerdedele af de børn, der er involveret i en fuldbyrdelsessag, er enebørn. Samme undersøgelse indikerer tillige, at der efter reformen er sket en lille stigning i andelen af sager, der omhandler større 12-17-årige børn, fra 14 til 22 pct., mens andelen af sager med 0-6-årige børn omvendt er faldet en smule fra 43 pct. til 36 pct.

4.4 Trivsel hos børn og forældre

Tidligere analyser om skilsmissebørn har vist, at børn, der er involveret i en sag ved de familieretlige myndigheder, har et højere niveau af adfærds- og trivselsproblemer sammenlignet med andre børn i Danmark, når børnetrivslen måles ved hjælp af det standardiserede instrument SDQ⁸. Kun 55 pct. af de børn, der er involveret i en familieretlig sag, falder således inden for det trivselsmæssige normalområde mod 83 pct. af andre danske børn. Generelt ses en markant dårligere børnetrivsel i sager med et højt konfliktniveau

⁸ Strength and Difficulties Questionnaire (Goodman, 1997).

og mange risikofaktorer, dvs. flere sociale problemer i forhold til sager med lavt konflikt-niveau og fravær af sociale problemer (Ottosen, Dahl & Boserup, 2017).

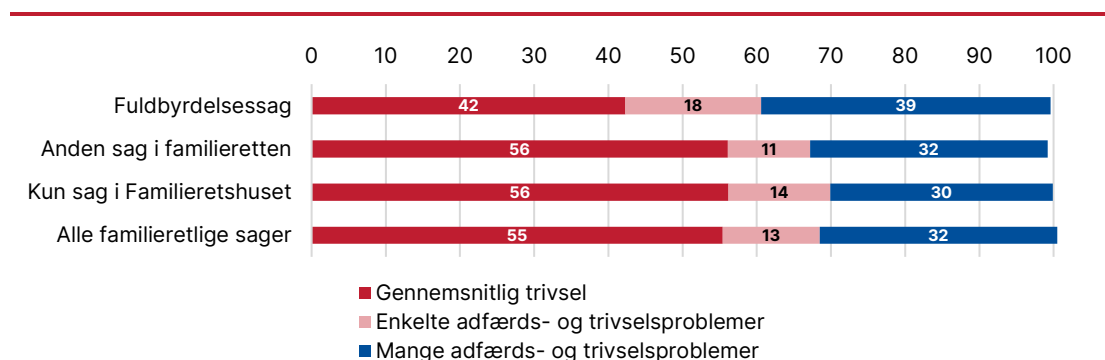
I tilfredshedsundersøgelsen (baseret på forældrebesvarelser) er trivslen hos børn og forældre, der har været involveret i en familieretlig sag efter den familieretlige reform, tilsvarende kortlagt ved hjælp af standardiserede måleinstrumenter. Der er tale om trivselsbilledet, som det så ud på undersøgelsestidspunktet, dvs. efter eller mens familiens sag blev behandlet i det familieretlige system. Som ved tidligere analyser er børnetrivslen belyst ved instrumentet SDQ, hvor forældre rapporterer om deres børns trivsel, mens forældrenes egen selvrapporterede trivsel er målt ved hjælp af instrumentet HSCL⁹.

Når man, jf. Figur 4.3, sammenholder de involverede børns trivselsbillede på tværs af sager i forskellige dele af det familieretlige system, ses det, at kun 42 pct. af de børn, der har været involveret i en fuldbyrdelsessag, er i normal trivsel (0-10 point på SDQ-skalaen), mens 58 pct. falder uden for det trivselsmæssige normalområde (11-40 point på SDQ-skalaen). En tilsvarende andel af forældre, som har haft en fuldbyrdelsessag, oplyser, at de er "ret bekymrede" eller "virkelig meget bekymrede" for deres barns trivsel. I forhold til børn i andre familieretlige sager er børn, der er impliceret i fuldbyrdelsessager, dem der er trives dårligst.

Et tilsvarende billede tegner sig ved måling af forældrenes trivsel. Her finder vi, at 30 pct. af forældre med fuldbyrdelsessager har en høj grad af mistrivsel mod 22 pct. af alle forældre, der har haft en anden sag i det familieretlige system (ikke vist).

Både børn og forældre, som er involveret i fuldbyrdelsessager, synes altså at være mere udfordrede/belastede end børn og forældre med andre familieretlige sager. Undersøgelsen kan dog ikke klarlægge, om de observerede sammenhænge skyldes den familieretlige konflikt eller andre forhold hos familierne. Man skal som nævnt være opmærksom på, at de familier i tilfredshedsundersøgelsen, som har haft en fuldbyrdelsessag, også har været i kontakt med Familieretshuset.

Figur 4.3 Trivsel blandt børn i fuldbyrdelsessager sammenlignet med andre familieretlige sager. Forældrebesvarelser. 2020. Procent.



Anm.: N = 1.682. Forskellene er statistisk signifikante på 10 pct.-niveau, ($p = 0,073$). Normal trivsel = 0-10 på SDQ-skala, Enkelt adfærds- og trivselsproblemer = 11-13 på SDQ-skala, Mange adfærds- og trivselsproblemer = 14-40 på SDQ-skala.

Kilde: Dahl (2020).

⁹ Hopkins Symptoms Checklist.

4.5 Sagernes art: Hvem udleverer ikke?

I overensstemmelse med en tidligere undersøgelse om fogedretternes praksis (Justitsministeriet, 2004) viser den aktuelle fuldbyrdelsesundersøgelse, at flertallet – to ud af tre – af fuldbyrdelsessagerne handlede om samvær, hvor samværsforælderen (typisk faren) anmodede om rettens bistand til at få gennemført en aftale eller afgørelse om samvær. Færre sager drejer sig om, at barnet ikke blev tilbageleveret til bopælsforælderen eller forældremyndighedsindehaveren. De dommere, som er interviewet til undersøgelsen, tilkendegav, at retten skal handle resolut, når sagen drejer sig om et barn, der ikke bliver bragt hjem til bopælsforælderen.

Som beskrevet er datagrundlaget i fuldbyrdelsesundersøgelsen ikke nødvendigvis stærkt nok til at drage håndfaste konklusioner om udviklingen. Med dette forbehold in mente peger undersøgelsen dog på, at der henover reformperioden, dvs. fra 2019 til 2020, er en stigning i andelen af sager, hvor et barn efter endt samvær ikke er blevet tilbageleveret til bopælsforælderen, jf. Tabel 4.1. Desuden ses et fald i sager, der omhandler 'andet', hvilket ifølge de interviewede dommere fx kan dække over uenighed om, hvilke aftaler der er om barnet. Når man anskuer udviklingen over en længere periode, dvs. tillige inddrager data fra praksisundersøgelsen i 2004, er andelen af samværsager faldet til fordel for sager, der omhandler tilbagelevering til bopælsforælderen (eller forældremyndighedsindehaveren).

Tabel 4.1 Sager om henholdsvis manglende udlevering til samvær og manglende tilbagelevering til bopæl. Dommerbesvarelser. Procent.

Sagens art	2020	2019	2004
Udlevering til samværsforælder	65	68	73
Tilbagelevering til bopælsforælder/forældremyndighedsindehaver	22	9	14
Andet (fx uenighed om aftale) eller uoplyst	14	23	14
Procent i alt	100	100	101
Antal	270	88	1.224

Kilde: Undersøgelse af fuldbyrdelsessager, 2019 og 2020.

Undersøgelsen kan ikke give en entydig forklaring på denne udvikling. På den ene side optræder der i sagsbeskrivelserne fra 2020 eksempler på tilbageleveringskonflikter, som næppe kan have været aktuelle for knap 20 år siden, fx om hvem der egentlig er bopælsforælder, når et barn er opfattet af en 7/7-ordning (deleordninger var mindre udbredte i 2004)¹⁰. Tilsvarende er der eksempler på, at covid-19-situationen i 2020 optræder som årsag til, at børn ikke er blevet tilbageleveret (fx hvis barnet og/eller samværsforælderen havde sygdomssymptomer). På den anden side forekommer det gennemgående mønster i de fleste af tilbageleveringssagerne at være foranlediget af 'almengyldige' problemstillinger, fx at barnet ikke ville hjem, eller at der var bekymrende forhold tilstede hos bopælsforælderen eller hos samværsforælderen selv. I Boks 4.1 har vi givet nogle eksempler på,

¹⁰ Flere interviewede dommere har peget på, at der i tiden efter reformen sås eksempler på, at nogle forældre startede en bopælssag ved at rejse en fuldbyrdelsessag ved retten i forventning om, at den da ville blive hurtigere behandlet af Familieretshuset. De til undersøgelsen indhentede sagsbeskrivelser tyder dog ikke på, at det har været en udbredt praksis.

hvori disse bekymringer kan bestå. I nogle tilfælde ender disse sager med at løse sig selv inden retsmødet, fordi den tilbageholdende forælder alligevel udleverer barnet.

Boks 4.1 Eksempler på sager, hvor barnet ikke tilbageleveres til bopælsforælderen (eller forældremyndighedsindehaveren)

Case 1: Faren ville ikke udlevere datter på 3 år til moren, som var bopælsforælder, fordi morens hund havde bidt barnet i ansigtet. Parterne blev enige om, at barnet skulle udleveres til moren, da hun havde overdraget hunden til tredjemand inden retsmødet.

Case 2: Barnet blev tilbageholdt fra bopælsforælder (faren) grundet anklager om vold. Retsmødet blev flyttet på grund af videoafhøring af barnet. Faren påstod barnet udleveret til ham som bopælsforælder, jf. retsplejelovens § 596, stk. 2. Moren påstod sagen nægtet fremme. Der blev afholdt børnesamtale i sagen. Barnet var bange og ville ikke hjem, og anklagerne om vold blev bekræftet af barnet. Politiet frafaldt sigtelsen undervejs, da bevisbyrden ikke kunne løftes.

Fuldbyrdelsesundersøgelsen viser, at 70 pct. af sagerne i 2020 initieres af fædre, der som beskrevet typisk også er samværsforældre. Ligesom vi ser en mindre stigning i andelen af bopælssager, kunne tallene dog tyde på, at lidt flere sager i 2020 – sammenlignet med 2004 – startes af mødre, idet justitsministeriets undersøgelse viste, at hele 80 pct. af sagerne var initierede af mænd. Det gælder dog fortsat, at langt de fleste sager initieres af den forælder, der har status som samværsforælder.

4.6 Begrundelser for ikke at udlevere barnet

Både fuldbyrdelsesundersøgelsen (dommerbesvarelser) og tilfredshedsundersøgelsen (forældrebesvarelser) har spurgt om årsagen til, at forældrene ikke vil udlevere deres barn til den anden forælder.

Fuldbyrdelsesundersøgelsen fra 2019 og 2020 viser lige som justitsministeriets praksisundersøgelse fra 2004, at den hyppigste begrundelse for den manglende udlevering er, at barnet ikke vil udleveres (henholdsvis 29, 24 og 31 pct.), jf. Tabel 4.2. I justitsministeriets praksisundersøgelse og i fuldbyrdelsesundersøgelsen fra 2019 er der tillige relativt høje andele (henholdsvis 20 og 33 pct.), der begrunder den manglende udlevering med, at den ene forælder er utryk ved den anden forælder. I 2020, hvor datagrundlaget er bedre end i 2019, gælder dette dog kun i 12 pct. af sagerne. I omkring hver tiende sag er den manglende udlevering begrundet med forældrenes mistanke om vold eller overgreb mod barnet, mistanke om misbrug hos modparten, samt med at der har været misforståelser omkring aftalerne. Disse begrundelser optræder med omtrent samme hyppighed i 2019 og 2020.

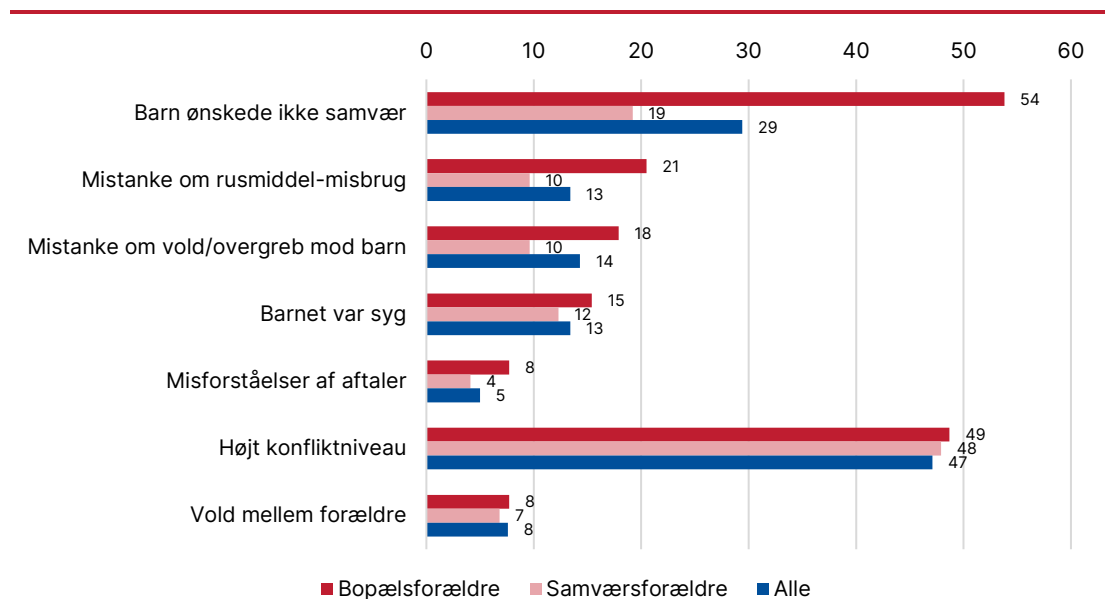
Tabel 4.2 Begrundelser for ikke at udlevere barnet. Dommerbesvarelser 2019 og 2020 samt i 2004. Procent.

Begrundelser for ikke at udlevere	Undersøgelsen af fuldbyrdelessager 2020	Undersøgelsen af fuldbyrdelessager 2019	Justitsministeriets praksisundersøgelse 2004
Barnet vil ikke udleveres	31	24	29
Mistanke om misbrug hos modparten	9	11	4
Mistanke om vold/ overgreb mod barnet	10	12	8
Barnet var ramt af sygdom	5	7	9
Misforståelser omkring aftaler	12	8	16
Rekvisitus/rekvisita er utryg ved rekvirenten	12	33	20
Praktiske problemer i forbindelse med udlevering	4	6	10
Antal sager	271	89	775

Kilde: Fuldbyrdelesundersøgelsen, 2019 og 2020; Justitsministeriets praksisundersøgelse, 2004.

Næsten tilsvarende spørgsmål blev stillet til forældrene i tilfredsundersøgelsen, der dog også kunne svare, at et højt konfliktniveau mellem forældrene var grund til, at barnet ikke blev udleveret. Hvad enten der var tale om bopæls- eller samværsforældre begrundede de hyppigst den manglende udlevering med deres høje konfliktniveau (i alt 47 pct.), jf. Figur 4.4. Derudover ses, at især bopælsforældre ofte begrundede den manglende udlevering med, at barnet ikke ønskede at komme på samvær (54 pct.). Andre, men mindre hyppigt forekommende forklaringer er, at den forælder, der ikke vil udlevere, mistænker den anden forælder for at have misbrugsproblemer eller for at begå vold eller overgreb mod barnet. Overordnet set flugter forældrebesvarelsene nogenlunde med dommernes besvarelser.

Figur 4.4 Begrundelser for ikke at udlevere til eller tilbagelevere fra samvær. Forældrebesvarelser fra tilfredshedsundersøgelsen i 2020. Procent.



Anm.: N= 119. Ved følgende indikatorer er forskellene mellem bopæls- og samværsforældre statistisk signifikante: *Barn ønskede ikke samvær* og *Mistanke om vold/ overgreb*.

Kilde: Dahl (2020).

Såvel dommerbesvarelser som forældrebesvarelser peger med andre ord på, at den umiddelbart hyppigste begrundelse for ikke at udlevere barnet er, at barnet ikke ønsker at være hos den anden forælder. De sagsbeskrivelser, som er indhentet til undersøgelsen, afspejler, at der kan være forskellige bevæggrunde til, at et barn ikke vil udleveres til den ene (eller den anden) forælder.

I nogle sager kan barnet have oplevet noget i samværsforælders hjem, som gør det ked af det. Det kan fx føle sig overset eller tilsidesat af forælderen eller opleve at blive forskelsbehandlet i forhold til andre børn, der er i hjemmet. Selvom bopælsforælderen grundlæggende er indforstået med, at der skal være samvær mellem barnet og samværsforælderen, kan det være vanskeligt at udlevere et barn, der græder, har ondt i maven eller på anden vis modsætter sig at skulle afsted. Sagsbeskrivelserne viser, at sådanne situationer også kan opstå for samværsforældre, dvs. at et barn efter et samværsophold ikke vil hjem til bopælsforælderen. I andre sager kan baggrunden være, at barnet er fanget i forældrenes indbyrdes og dybe konflikt efter et dramatisk samlivsbrud og føler sig tvunget til at vælge side til fordel for den ene forælder for at passe på sig selv. I atter andre sager kan der ligge tunge sociale problemstillinger bag, at barnet ikke vil på samvær. Det gjorde sig fx gældende i nedenstående sag, hvor den ene forælder, som i forvejen havde meget begrænset samværsordning med barnet, havde en psykiatrisk diagnose:

Moren nægter at udlevere barn under henvisning til, at barn lider af angst og er bange for at være sammen med far. Faren ønsker udlevering i henhold til gældende samværsafgørelse, som lyder på 5 timer én gang hver anden uge. Faren har senest i januar i år fået afslag på anmodning om at få fastsat mere samvær. Parterne har været i konflikt i hele barnets levetid. Begge forældre mener, den anden er uegnet som forælder. Barnet gav under børnesamtale udtryk for, at det ikke ønsker samvær på nuværende tidspunkt. Faren mener, det er moren, der har instrueret barnet i at sige det. Tvangsfuldbyrdelse blev nægtet, og sagen blev henvist til Familieretshuset for at tage stilling til, om samværet skal ændres. (Sagsbeskrivelse, familieretten, 2020)

4.7 Konfliktniveau, risikofaktorer og gengangersager

Kompleksiteten i familieretlige sager kan indkredses ved at fokusere på forældrenes indbyrdes samspildynamik (fx konfliktniveauet, gensidig mistillid), forældrenes omsorgskapacitet (fx evne til at friholde barnet fra konflikten, omsorgsvigt), individuelle forhold hos forældrene (fx misbrug, psykisk sygdom) samt på de ydre markører ved sagen (fx gentagne sagsanlæg) (Ottosen, Dahl & Boserup, 2017).

I denne undersøgelse har vi anvendt tre indikatorer for at belyse fuldbyrdelsessagernes kompleksitet. For det første har vi indhentet oplysninger om forældres konfliktniveau. Vi har anvendt en 8-trinsskala, der efterfølgende er inddelt i tre grupper: lavt, moderat eller højt konfliktniveau. For det andet har vi spurgt, om der var såkaldte risikofaktorer i sagerne. Risikofaktorer forstås som sociale problemer eller omstændigheder, der kan påvirke evnen til at varetage omsorgen for barnet (fx forekomst af misbrug eller psykisk

sygdom)¹¹. Endelig har vi indhentet information om, hvorvidt der er tale om såkaldte gengangersager, hvor forældrene tidligere har haft sager ved de familieretlige myndigheder.

Disse oplysninger er både indhentet blandt dommere og blandt forældre med en fuldbyrdelsessag.

4.7.1 Dommeres besvarelser

Besvarelserne fra retterne viser, at forældrenes konfliktniveau er højt i en ganske stor andel af sagerne. Andelen af sager, hvori dommerne vurderede, at konfliktniveauet var højt, var 53 pct. i 2019 (fogedretten) og 41 pct. i 2020 (familieretten), jf. Tabel 4.3. Denne forskel hidrører fra, at de familieretlige medarbejdere (26 pct.) hyppigere end de fogedretlige medarbejdere (10 pct.) har oplyst, at de ikke kendte til forældrenes konfliktniveau. En gennemgang af sagsbeskrivelserne viser, at det manglende kendskab hænger sammen med, hvordan retten har behandlet sagen: Der er ofte tale om sager, hvor dommeren ikke har haft kontakt med forældrene, fordi retten afviste sagen, eller fordi den blev trukket tilbage af ansøgeren, inden der blev gennemført et retsmøde. I andre tilfælde var kontakten med forældrene udelukkende telefonisk.

Et tilsvarende mønster ses i forhold til forekomsten af risikofaktorer i sagerne, hvor omkring halvdelen af dommerne har svaret 'ved ikke' til spørgsmålene, om der var særlige sociale problembelastninger i sagerne. I 27 pct. (2019) henholdsvis 31 pct. af sagerne (2020) er det oplyst, at der forelå mindst en risikofaktor.

I forhold til oplysninger om gengangersager angav dommerne i henholdsvis 40 pct. af sagerne i 2019 (fogedretten) og i 32 pct. af sagerne i 2020 (familieretten), at der tidligere havde været en fuldbyrdelsessag ved retten. Henholdsvis 19 pct. (2019) og 29 pct. (2020) svarede, at de ikke vidste, om der tidligere havde været en fuldbyrdelsessag. Forskellene er ikke statistisk signifikante, men afspejler en tendens til, at de familieretlige dommere i mindre grad end de fogedretlige dommere har haft kendskab til sagshistorikken. Det kan være en virkning af, at det delvist er nye medarbejdere, der møder forældrene i familieretten.

¹¹ Der indgår seks sociale problemer/risikofaktorer i undersøgelsen: 1) forekomst af misbrug hos forældrene, 2) psykisk sygdom hos forældrene, 3) om omsorgen for barnet varetages tilstrækkeligt, 4) forekomst af fysisk vold, 5) forekomst af psykisk vold og 6) forekomst af kriminalitet hos forældrene.

Tabel 4.3 Vurdering af forældrenes konfliktniveau, forekomst af risikofaktorer samt omfanget af gengangersager. Dommerbesvarelser, 2019 og 2020.

	2020	2019
<i>Konfliktniveau</i>		
Lavt	18	28
Moderat	15	8
Højt	41	53
Kender ikke konfliktniveauet	26	10
I alt	100	99
<i>Risikofaktorer</i>		
Ingen risikofaktorer	23	19
Mindst en risikofaktor	31	27
Kender ikke til risikofaktorer	46	54
I alt	100	100
<i>Tidligere fuldbyrdelsessag ved retten ('gengangersag')</i>		
Nej	39	40
Ja	32	40
Ved ikke	29	19
I alt	100	99
N=	271	89

Kilde: Fuldbyrldelsesundersøgelsen, 2019 og 2020.

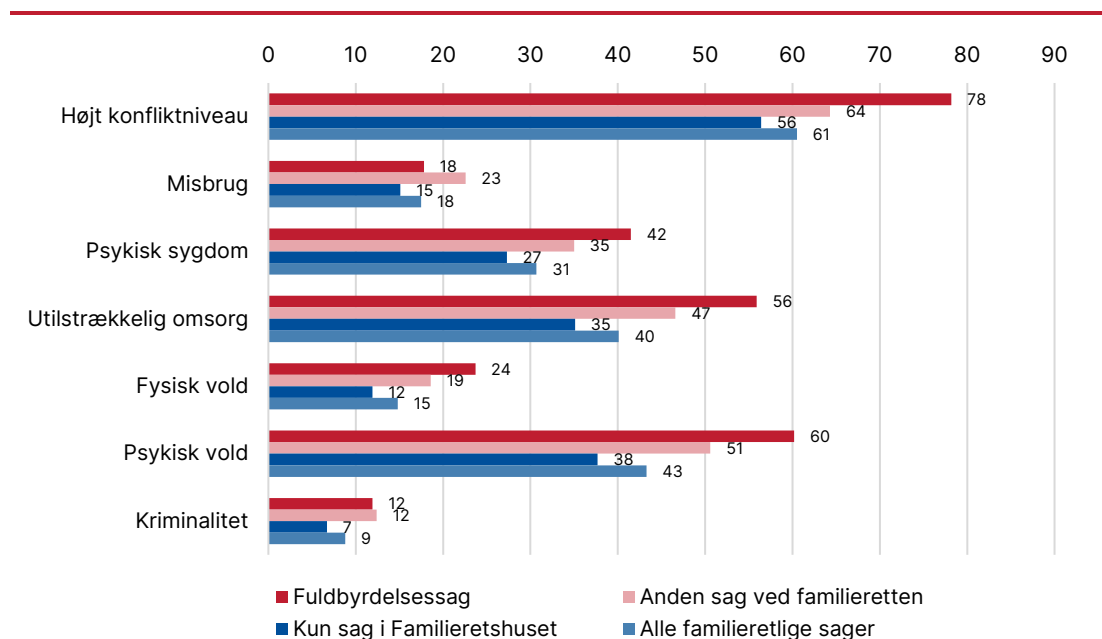
4.7.2 Forældrebesvarelser

Tilfredshedsundersøgelsen viser, at et stort flertal (78 pct.) af de adspurgte forældre, jf. Figur 4.5, som var involveret i en fuldbyrdelsessag i 2020, selv oplevede, at deres sag var præget af et højt konfliktniveau. Niveauet er væsentligt højere end blandt forældre med andre sager i familieretten (64 pct.) eller i Familieretshuset (56 pct.). Andelen, der generelt oplever et højt konfliktniveau i deres sag, er højere end andelen, der begrunder den manglende udlevering med selve konfliktniveauet, jf. Figur 4.4. En del ser altså ikke konfliktniveauet som den direkte årsag til den manglende udlevering, men fx i stedet barnets modstand mod at komme på samvær/komme tilbage til bopælsforælderen. Det høje konfliktniveau kan således formodentlig også være en virkning af den manglende udlevering frem for årsagen dertil.

I forhold til tilstedeværelse af risikofaktorer viser Figur 4.5 videre, at forældre med fuldbyrdelsessager på nogle områder rapporterer om en lidt eller noget højere forekomst af problemer (psykisk sygdom, utilstrækkelig omsorg for barnet, fysisk og psykisk vold) set i forhold til forældre med andre sager i det familieretlige system. Samme forskelle ses dog ikke i forhold til problemer med kriminalitet og misbrug hos forældrene.

Vi har udført særskilte analyser, som sammenstiller bopæls- og samværsforældres problemopfattelse. Disse analyser viser, at bopælsforældre i fuldbyrdelsessager i højere grad end samværsforældre oplever, at konfliktniveauet er højt, at der er problemer med psykisk og fysisk vold, eller at omsorgen for barnet bliver varetaget utilstrækkeligt. Omvendt peger samværsforældre hyppigere på, at psykisk sygdom er et problem i deres fuldbyrdelsessag (figur ikke vist).

Figur 4.5 Forældres vurdering af konfliktniveau og risikofaktorer samt oplysning om tidligere sager i det familieretlige system. Forældrebesvarelser. 2020. Procent.



Anm.: N = 1.682. Forskelle er statistisk signifikante ($p < 0,001$).

Kilde: Dahl (2020).

4.8 Kategorisering af sagerne efter konfliktniveau og risikofaktorer

Når man hører om fuldbyrdsessager i medierne eller i den retspolitiske debat, dukker begrebet "samværschikane" ofte op. Begrebet dækker over bopælsforældre, der uberettiget forhindrer barnet i at have samvær og anden kontakt med den anden forælder. For eksempel var der i 2020 en meget omtalt højesteretsdom, hvor retten ophævede den fælles forældremyndighed over et barn og tillagde faren fuld forældremyndighed, efter at moren gennem en længere periode havde udøvet grov samværschikane. Det fremgår af de offentliggjorte domme fra sagen, at moren flere gange havde tilsidesat fogedrettens kendelser om at udlevere barnet til samvær¹². I perioden 2020-2021 findes yderligere et par landsretsdomme med samme tematik og udfald.¹³

Spørgsmålet er, om denne type konflikter er repræsentative for den samlede mængde af fuldbyrdsessager? Det spurgte vi de interviewede dommere om i den første interviewrunde i 2019. Her forklarede en fogedretsdommer:

Der findes helt klart en gruppe af mødre, altså det er indiskutabelt, som chikanerer. Og som chikanerer forholdet mellem deres tidligere mand og deres barn. Og det er et problem. Men der findes også en stor gruppe af fædre, som er konfliktoptrappende og som også har, absolut, udviklingspunkter, om man

¹² Højesteret (2020): <https://www.domstol.dk/hoejesteret/aktuelt/2020/9/om-foraeldremyndighed/>

¹³ <https://www.ft.dk/samling/20201/almdel/sou/bilag/349/2434428.pdf>

så må sige. Så det er jo ikke sådan, at man kan sige, at fogedretten har været sådan et system, der skulle holde chikanerende mødre i skak. Det er ikke kun det, overhovedet, vi ser. Det synes jeg ikke. Ret skal være ret, også for mødre. (Fogedretsdommer, 2019)

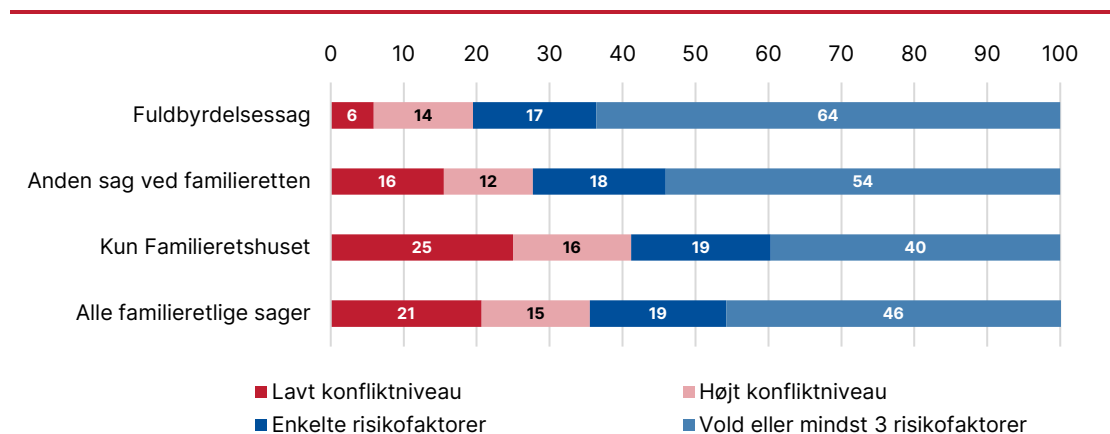
Generelt afspejler både dommerinterviewene og de sagsbeskrivelser, som indgår i undersøgelsen, at der kan ligge mange forskelligartede forhold og problemtyper bag, at en fuldbyrdelsessag bliver rejst ved retten. Nogle gange beror de på misforståelser eller andre mindre problemer; andre gange er der tale om dybe eller alvorlige problemstillinger. Nedenfor beskriver vi denne variation mere uddybende. Flere dommere, som vi har talt med eller har indhentet sagsbeskrivelser fra, peger dog på, at forældres manglende evne til at kommunikere eller sætte sig ind i andres perspektiv er et underliggende karakteristika, der går igen i mange af fuldbyrdelsessagerne. Forældrene kan være kapret så meget af deres egen konflikt eller mangle evnen til at træde ud deres egne følelser, at det hæmmer dem i at se deres barns behov. For eksempel beskrev en dommer en sag, hvor begge forældrene beskyldte hinanden for chikane: En mor havde undladt at udlevere en datter til et par samvær, fordi et yngre barn i familien var alvorligt syg og ikke måtte udsættes for nogen smitterisiko i tiden op til en operation. Moren havde tilbudt faren erstatningssamvær og genoptagelse af den normale samværsaftale, men faren var meget utilfreds med, at de manglende udleveringer ikke fik nogen form for retlige konsekvenser for moren i form af en straf. I en kommentar til sagen fremhævede dommeren, at faren mest var optaget af aftalebruddet og ikke udviste forståelse for, at datteren og hendes familie i forvejen var presset af, at en søskende i familien var alvorligt syg. Dommeren anførte, at det oftest kendetegner sagerne, at forældrene fokuserer på sig selv og deres egen indbyrdes konflikt frem på barnets behov. Selvom fuldbyrdelsessager opstår, fordi den ene forælder har misligholdt en aftale, rummer sagerne ofte underliggende konflikter, der ikke altid kun kan tilskrives den ene forælder.

På grundlag af forældrebesvarelserne om forældrenes konfliktniveau og risikofaktorer (dvs. de seks spørgsmål om sociale problemer i sagen), jf. det foregående afsnit, har vi konstrueret et samlet mål for sagernes kompleksitet for at indkredse den variationsbredde, der kan være i fuldbyrdelsessagerne. Kategoriseringen er inspireret af vores tidligere analyser om familieretlige sager (Ottosen, Dahl & Boserup, 2017; Dahl, 2019; 2020). Vi skelner mellem fire grupper: Gruppe 1 består af de mindst komplekse sager, hvor konfliktniveauet er lavt eller moderat, og hvor der ifølge forældrene ikke er risikofaktorer (dvs. sociale problemer) i sagen. Gruppe 2 består af sager, hvor konfliktniveauet er højt, men hvor der heller ikke optræder nogen risikofaktorer. Gruppe 3 består af sager, hvor der er enkelte sociale problemer i sagen, uden at det drejer sig om fysisk eller psykisk vold. Konfliktniveauet kan være både lavt, moderat eller højt. Gruppe 4 består af sager, hvor der er mindst tre risikofaktorer i sagen, eller hvor respondenter angiver, at fysisk eller psykisk vold er et problem i relationen til den anden forælder. Også her kan konfliktniveauet være lavt, moderat eller højt. Sagerne i gruppe 4 antages at være de mest komplekse.

Figur 4.6 viser, hvordan sagerne fordeler sig ifølge forældrenes besvarelser i tilfredshedsundersøgelsen: Andelen af fuldbyrdelsessager, der tilhører Gruppe 4, er væsentligt højere, end vi ser blandt sager, der kun behandles i Familieretshuset, og noget højere i forhold til sager, der behandles i retten, men ikke omhandler fuldbyrdelse af samvær. Alt

i alt kan ca. 80 pct. af fuldbyrdelsessagerne således betegnes som Gruppe 3- og Gruppe 4-sager ifølge forældrene.

Figur 4.6 Kategorisering af sagerne efter kompleksitet. Forældrebesvarelser. 2020. Procent.



Anm.: N= 1.682. Forskellene er statistisk signifikante ($p < 0,001$).

Kilde: Dahl (2020).

På grundlag af de sagsbeskrivelser og interviews, der er indhentet til undersøgelsen af fuldbyrdelsessager, er det muligt at illustrere, hvad de forskellige grupperinger af sager drejer sig om. Et eksempel på Gruppe 1-sager, hvor der er et relativt lavt konfliktniveau, kan som i nedenstående drejer sig om transport eller misforståelser:

Jeg havde en sag, hvor moren var flyttet til Bornholm, mens faren var blevet boende i Midtjylland. Det var en forfærdelig lang tur, og det kostede knaster. Og moren havde ikke råd til at betale. Der var lavet en afgørelse om, at hun skulle betale den ene vej, og han skulle betale den anden vej. Og hun havde simpelthen ikke kongens mønt. Så hvad gør man? Jeg ved det faktisk ikke. Og hun ville faktisk gerne udlevere, men hun kunne simpelt hen ikke få det til at hænge sammen økonomisk. Og jeg tror simpelthen, Statsforvaltningen havde opgivet det, for der har været mange problemer med det, ikke? (Interview med fogedretsdommer, 2019)

I Gruppe 2-kategorien finder man som sagt sager, hvor konfliktniveauet er højt, men hvor der ikke er åbenlyse risikofaktorer i sagen. Sagsbeskrivelserne vidner om, at en hel del af disse sager, som nedenstående eksempler illustrerer, handler om børn, der modsætter sig samvær:

Forældrene har meget højt konfliktniveau, og parterne kan ikke tale direkte sammen. Barnet ønsker ikke at blive udleveret af ikke nærmere specificerede årsager, men samværsforælderen ønsker at gennemtvinge den resolution, de har indgået. Den juridiske sagsbehandler beslutter, at parterne skal mødes med en psykolog for at få talt om barnets grunde til ikke at komme på samvær. Mødet forløber ifølge psykologen rigtig fint. Fogedretten afsiger kendelse om

udlevering og erstatningssamvær, men bopælsforælderen efterlever ikke kendelsen. Samværsforælderen anmoder derfor om at få startet en ny sag. (Sagsbeskrivelse, fogedretten, 2019)

Konflikt om 14-årig dreng, der ikke udleveres til samvær. Faren, der er bopælsforælder, ønsker, at barnet ikke skal udleveres, mens moren ønsker ham udleveret. Det er ud fra forklaringerne svært at afgøre, hvad barnet ønsker, da begge forældre har modsatrettede forklaringer. Børnesamtalen afslører, at drengen gerne vil på samvær, hvis forældrene holder op med at tale grimt til og om hinanden og rode op i gamle konflikter. Sagen bliver forligt ved, at drengen skal udleveres til næste samvær. (Sagsbeskrivelse, familieretten, 2020)

Sagerne i Gruppe 2 kan dog også omhandle forældre, der tilbageholder deres børn uden at komme med begrundelser, der kan godtages af retten. I nedenstående sag, hvor der var et højt konfliktniveau mellem forældre, fandt retten ikke, at den manglende udlevering til samvær var funderet i en begrundet bekymring for børnenes trivsel. Her fandt retten det nødvendigt at afsige kendelse om en tvangsbøde for at få samværet gennemført:

Sag om samvær for en far bosat i X-land, hvor hele familien boede indtil for et år siden, da moren og deres to børn flyttede til Danmark på grund af farens konstaterede utroskab. Sagen blev anlagt ved familieretten kort efter den familieretlige reform. Mor ønskede ikke at samarbejde. En ny sag blev indgivet til familieretten, som afsagde kendelse om, at der ifalder moren en tvangsbøde på 4.000 kr., hvis hun ikke udleverer de to børn til weekendsamvær en aftalt dato i juni. (Sagsbeskrivelse, familieretten, 2019)

I Gruppe 3 og 4 finder vi sager med påståede og beviste risikofaktorer. Det kan både være forældre og børn, der beretter om disse risikofaktorer. Sagerne i Gruppe 3 handler ikke sjældent om sociale problembelastninger hos den ene eller begge forældre, fx psykisk sygdom eller misbrugsproblemer, hvilket skaber bekymringer om, hvorvidt forælderen (eller forældrene) kan varetage omsorgen for børnene på betryggende vis:

Faren (samværsforælder) anlagde sagen, da moren ikke havde udleveret de to drenge på 9 og 12 år til et weekendsamvær. Samværet var fastsat ved parternes tidligere retsforlig. På grund af farens alkoholmisbrug var der fastsat vilkår om, at han forud for hvert samvær skulle dokumentere over for mor, at han senest 2 dage før samværet havde indtaget antabus ved en erklæring fra egen læge eller alkoholcenteret. Samværet havde fungeret upåklageligt, siden retsforliget blev indgået, men i forbindelse med et weekendsamvær fremsendte faren et journalark til moren, hvoraf det alene fremgik, at han var kronisk alkoholmisbruger og var ordineret antabus, men ikke, at en læge eller alkoholcenteret havde overværet, at far indtog antabussen. Moren anmodede om dokumentation for, at antabussen rent faktisk var indtaget, og det imødekom faren ikke. Moren udleverede derfor ikke drengene til samvær. Retten afsagde kendelse om, at farens dokumentation var utilstrækkelig og fandt derfor ikke, at moren havde misligholdt samværet ved ikke at udlevere drengene. (Sagsbeskrivelse, familieretten, 2020)

Ved sagerne i Gruppe 4, der rummer flere samtidigt forekommende risikofaktorer eller påstande om vold eller andre former for overgreb, kan der ofte være behov for en særlig udredning eller undersøgelse for at klarlægge, om disse forhold har betydning for, om barnet skal udleveres eller ikke. I sagsmaterialet er der eksempler på sager, hvor disse udredninger foretages af en psykolog ved retten, eller ved at andre myndigheder er involveret, fx politiet, kommunen og efter reformen også Familieretshuset. Selvom sagerne i Gruppe 4 indeholder påstande om alvorlige risikofaktorer for barnet, er det ikke altid her, retten anvender sine mest vidtgående virkemidler, hvad de tre eksempler på Gruppe 4-sager også illustrerer:

Begge forældre har problemer med alkohol og stoffer. Faren, der er samværsforælder, har en psykiatrisk diagnose, mens moren er i behandling for langvarig fysisk sygdom. Forældrene er uenige om, hvorvidt faren på grund af sin sygdom kan drage omsorg for barnet. Han mener, at sygdommen er velbehandlet, mens moren er utryk ved samværet og oplever, at barnets behov ikke tilgodeses. Faren har ikke set sit barn i 3 måneder. Der etableres kontaktskabende møde hos børnesagkyndig psykolog. Psykologen rapporterer, at kontakten er positiv, og forældrene indgår på den baggrund forlig om, at samværet fremover gennemføres. (Sag i Fogedretten, 2019)

Moren tilbageholdt en pige på 7 år fra faren, der er bopælsforælder, under henvisning til en underretning fra pigens lærer om, at pigen havde fortalt, at faren slog hende, hvilket pigen efterfølgende havde bekræftet under en børnesamtale med sin far. Faren nedlagde påstand om tilbagelevering til ham som bopælsforælder. Mor nedlagde påstand om, at sagen blev nægtet fremme. Der var flere andre konfliktskabende elementer, idet det var klart, at parterne havde generelle uenigheder af opdragelsen og forskellige opfattelser om barnets trivsel. Der var tillige en underliggende konflikt om magtforholdet mellem forældrene som henholdsvis bopælsforælder og samværsforælder. Yderligere var kommunikationen mellem parterne også i sig selv anledning til konflikt, idet far kunne finde på at komme med truende eller ubehagelige udsagn over for mor. Pigen oplyste under en børnesamtale, at faren havde slået hende flere gange – i alt op til 10 gange, men at hun ikke var blevet slået hårdt, idet faren tog farten af sin hånd, inden han ramte hende. Hun oplyste derfor, at det ikke gjorde ondt, når han havde gjort det, men at det gjorde hende forskrækket. Hun oplyste videre, at det var et år siden, at han sidst havde gjort det. Pigen tilkendegav yderligere klart, at hun savnede sin far og gerne ville se ham, og at hun var meget vred på kommunen, idet hun mente, at det var kommunens skyld, at hun ikke havde set sin far de sidste 3 uger, siden hun havde haft børnesamtalen med kommunen. Sagens udfald blev, at mor accepterede en tilkendegivelse fra familieretten om, at hun straks skulle udlevere pigen til far. (Sagsbeskrivelse, familieretten, 2020)

Anmodning om udlevering af barnet til bopælsforælder, jf. retsplejelovens § 596, stk. 2. Moren påstod barnet udleveret til hende som bopælsforælder. Faren påstod sagen nægtet fremme. Faren forklarede, at barnet ikke blev udleve-

ret, da han var bekymret for forhold hos moren, som relaterede sig til mors kæreste (vold og omsorgssvigt). Moren forklarede, at beskyldningerne var kommet gentagne gange gennem flere år, men tilbagevist af børnesamtaler mv. Faren har sendt 7 underretninger på moren, kommunen har hver gang lukket sagen. Faren forklarede, at han havde svært ved at navigere rundt i systemet, herunder Familieretshuset (far var diagnosticeret med psykisk lidelse). Moren gjorde gældende, at hendes kæreste ikke bor på hendes bopæl. Det blev indgået forlig om, at barnet skulle udleveres den efterfølgende dag uden mors kærestes tilstedeværelse. Parterne blev vejledt om at rette henvendelse til Familieretshuset for yderligere udredning af sagen. (Sag i familieretten, 2020)

Ud fra beskrivelserne af de i alt 360 fuldbyrdelsessager, som vi har indhentet information om i 2019-2021, finder vi hverken på grundlag af en kvantitativ opgørelse eller ud fra en kvalitativ betragtning grundlag for at konkludere, at konfliktindholdet i sagerne skulle have ændret karakter henholdsvis før og efter den familieretlige reform. Såvel før som efter reformen er der sager, hvor forældrenes konfliktniveau er lavt og højt, ligesom der er sager med ingen, få eller flere risikofaktorer.

4.9 Opsamling

Kapitlet tegner på baggrund af myndighedsstatistik, VIVEs tilfredshedsundersøgelse fra begyndelsen af 2020 (forældrebesvarelser) samt data fra fuldbyrdelsesundersøgelsen (dommerbesvarelser) et billede af de familier, der opsøger retten (før fogedretten – nu familieretten) med en fuldbyrdelsessag.

Kapitlet viser for det første, at der var en stigning i fuldbyrdelsessager i perioden 2008-2012, som siden stabiliserede sig på et højt niveau med ca. 2.500 årlige sager. Stigningen er sandsynligvis et resultat af ændrede administrative processer som følge af domstolsreformen i 2007. Antallet af fuldbyrdelsessager var i 2020 på samme niveau som i årene forud for den familieretlige reform. De ca. 2.500 årlige sager dækker ikke over 2.500 familier, idet ca. 40 pct. af sagerne er gengangersager, hvor en familie tidligere har haft en anden eller flere fuldbyrdelsessager ved retten.

VIVEs tilfredshedsundersøgelser (baseret på forældrebesvarelser) viser generelt, at den sociodemografiske sammensætning blandt familier med familieretlige sager i det væsentlige er den samme før og efter den familieretlige reform. Der kan heller ikke konstateres nogen udvikling i forældrenes konfliktniveau og omkring deres forældresamarbejde. Børn, der er involveret i en fuldbyrdelsessag, er gennemgående lidt yngre end i andre familieretlige sager, og mange af dem er i mistrivsel. Forældrenes trivsel er ligeledes dårligere end i andre familieretlige sager.

Når man anlægger en længere tidshorisont, indikerer data, at der over tid har været en stigning i andelen af sager, hvor børn ikke tilbageleveres til bopælsforælderen. Den hyppigste begrundelse for ikke at udlevere er, at barnet ikke vil på samvær (eller tilbage til bopælsforælderen).

Ifølge de involverede forældres oplysninger viser undersøgelsen, at fuldbyrdelsessager hyppigere end andre familieretlige sager er karakteriseret ved et højt konfliktniveau og

ved, at der er flere risikofaktorer i sagerne. Når man grupperer familierne med fuldbyrdels-sager efter forældrenes egen opfattelse af konfliktniveauet og omfang af sociale problemer (risikofaktorer), er to tredjedele af familierne kendetegnet ved, at der er mindst tre risikofaktorer, eller at der er fysisk eller psykisk vold i sagen. Dette er en væsentligt højere andel end i andre familieretlige sager. Da vi i surveyen spurgte dommerne om det samme, var de ofte usikre på, om der var risikofaktorer i sagen. Det kan både skyldes, at disse problemer ikke har været en del af den aktuelle sag, eller at dommerne kræver en højere grad af bevisførelse for at ville angive, at der fx er misbrug eller vold i sagen. I de sagsbeskrivelser, som dommere har udarbejdet til undersøgelsen, omtales dog ofte sager med flere tilstedeværende risikofaktorer, der kan have negativ betydning for børnenes trivsel. Der optræder dog også en del eksempler på sager, hvor det høje konfliktniveau mellem forældrene er den primære årsag til den manglende udlevering, og om sager, hvor forældrene er villige til at samarbejde, men hvor praktiske problemer gør det vanskeligt at overholde en samværsaftale. Vi finder ingen indikation på, at målgruppen for fuldbyrdels-sager eller sagernes karakter skulle have ændret efter reformen.

5 Behandling af fuldbyrdelsessagerne

I dette kapitel beskrives sagsbehandlingen på fuldbyrdelsesområdet med fokus på ligheder og forskelle i henholdsvis fogedrettens sagsbehandling før april 2019 og familierettens sagsbehandling, efter at den familieretlige reform trådte i kraft.

Kapitlet redegør først for, hvordan sagerne bliver forberedt, herunder hvilke sager der går videre til behandling, og hvilke der afvises, henvises eller trækkes tilbage uden en egentlig sagsbehandlingsproces. Derefter beskrives selve retsmødet med fokus på de deltagende aktører, rammerne for mødet og de virkemidler, der bliver brugt for at løse konflikterne. Så følger et afsnit om afvikling af børnesamtalerne i retten, hvorefter vi fokuserer på sagernes udfald, dvs. om sagen forliges, eller om der afsiges en kendelse. Herunder beskrives også udviklingen i de tvangsmidler, der tages i anvendelse i forskellige typer af sager. Det sidste afsnit i kapitlet handler om børns samværsordninger i tiden efter fuldbyrdelsessagen i familieretten og er baseret på forældrebesvarelser.

5.1 Visitering og forberedelse af sagerne

Når en forælder henvender sig til retten omkring manglende udlevering eller tilbagelevering af et barn, tager retten først stilling til, om der er grundlag for at behandle sagen. Det gjorde sig både gældende, dengang sagerne var placeret i fogedretten, og efter at de er blevet overført til familieretten. Behandling af sagen kræver fx, at der eksisterer et udleveringsgrundlag – dvs. at forældrene har en skriftlig samværsaftale med en fuldbyrdelsesklausul, som de selv har indgået, eller som er udarbejdet af Familieretshuset eller i familieretten, og det kræver, at sagen er oprettet i den rigtige retskreds. Det kan også ske, at betingelsen for et misligholdt samvær ikke er tilstede. Retten modtager således henvendelser fra samværsforældre om forventet misligholdelse, fx fordi bopælsforælderen har tilkendegivet, at hun/han ikke agter at udlevere barnet til det næstkommende samvær. Sådanne forventninger kan fogedretten ikke handle på (jf. Rothe, 2003; Engberg, 2016). Hvis der ikke er grundlag for at behandle sagen, vil den blive afvist eller henvist af retten.

Det kan også ske, at forældrene selv tilbagekalder sagen, hvis de selv har fundet ud af at få samværet genoptaget, eller efter at de har haft en indledende kontakt med retten. Såvel før som efter reformen fortalte de interviewede dommere om, at de som et led i sagsforberedelsen kontakter forældrene telefonisk for at høre, hvad der er op og ned i en sag eller for at vejlede om de næste skridt i sagens proces. I nogle tilfælde bliver sagen lukket efter denne telefonkontakt, fx fordi det bliver opklaret, at begæringen om udlevering beror på en misforståelse, eller fordi det lykkes dommeren at overtale en forælder til at udlevere eller tale den anden forælder ned:

Sagen kommer ind, og vi kan sagtens bruge en time på dem i telefonen. Det er en sag med en forælder, der er oprørt og i starten bliver en smule indigneret over, at jeg ringer og spørger, om der er en grund til, at vi optrapper konfliktniveauet ved at indkalde din eks til et møde. Den anden skal tage fri fra arbejde, og nu fungerer samværet jo igen. Kunne det ikke være, at du skulle overveje en

ekstra gang, om det er smart af hensyn til jeres fremtidige samarbejde? (Interview med fogedretsdommer, 2019)

En del af de anmodninger om udlevering af barnet, som retten modtager, går således i sig selv igen, uden at der afholdes et retsmøde: De indhentede data fra retterne viser, jf. Tabel 5.1, at ca. en fjerdedel af de ikke-behandlede sager i både 2019 og 2020 blev afvist, fordi forældrene ikke henvendte sig til rette retskreds, som er den, hvor barnet befinder sig¹⁴. Henholdsvis 41 pct. i 2019 og 32 pct. i 2020 af de ikke-behandlede sager blev afvist, fordi der ikke var en samværsaftale, eller fordi samværsaftalen ikke var i overensstemmelse med de krav, rekvirenten stillede. En fjerdedel af de ikke-behandlede sager blev i begge år trukket tilbage, fordi samværet blev genoptaget, efter at sagen var blevet oprettet. Og endelig ser vi en mindre del, der afvises, fordi de enten ikke omhandler udlevering af barnet, eller hvor der efter oprettelsen af sagen er blevet lavet en ny samværsaftale. I Boks 5.1 gives nogle typiske eksempler på sager, der er blevet afsluttet, uden at der var et retsmøde.

Tabel 5.1 Begrundelser for manglende behandling af fuldbyrdelsessag. Dommerbesvarelser. Procent

	2020	2019
Sagen hører til anden ret	28	24
Manglende eller ufuldstændig aftale	32	41
Samvær genoptaget	24	24
Andet	17	12
Procent i alt	100	100
Antal	76	17

Kilde: Fuldbyrdelsesundersøgelsen, 2019 og 2020.

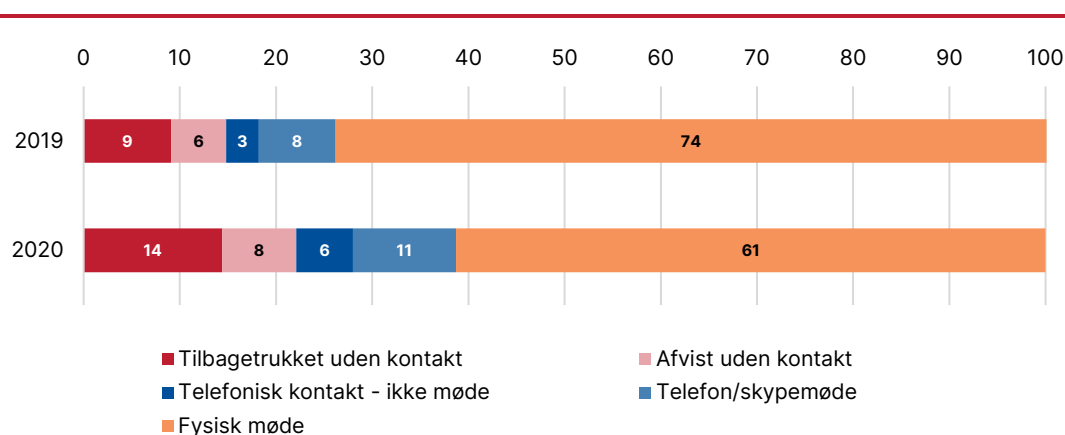
¹⁴ Sagen skal som udgangspunkt indgives i den retskreds, hvor barnet befinder sig. Det er ikke nødvendigvis den retskreds, hvor barnet bor, men der, hvor barnet opholder sig på tidspunktet for sagens opstart, jf. Danmarks Domstole: Vejledning om familieretlige sager, 2021.

Boks 5.1 Eksempler på sager, som afsluttes uden et retsmøde

- Case 1:** Sagen, der drejede sig om udlevering af tre børn til samvær, blev afvist, da parterne ikke har en underskrevet samværsaftale. (Sagsbeskrivelse, familieretten, 2020)
- Case 2:** Konflikten drejede sig om, at moren, der er bosat ved København, ikke udleverede en dreng på 7 år til det seneste samvær med far, der bor i en anden landsdel. Moren fandt, at det var for belastende for drengen at skulle rejse tværs gennem landet hver 14. dag og mente, at han kun burde komme på samvær hver 4. uge. Sagen blev afvist, fordi faren udeblev fra mødet i familieretten uden at have lovligt forfald. (Sagsbeskrivelse, familieretten, 2020)
- Case 3:** Den samværsberettigede forælder havde beholdt barnet efter samvær. Bopælsforælderen ønskede barnet hjem. Der blev berammet et telefonomøde, men inden afholdelsen blev sagen tilbagekaldt, da barnet var kommet hjem. (Sagsbeskrivelse, familieretten, 2020)
- Case 4:** To børn var ikke blevet udleveret til samvær med deres far, fordi han bad om at få dem testet for covid-19 forud for samværet, hvilket ikke havde været muligt. Moren troede derfor, at han ikke ønskede samvær. Efter telefonsamtaler med parterne blev sagen tilbagekaldt, da moren ville overholde samværsaftalen for fremtiden. (Sagsbeskrivelse, familieretten, 2020)

Når vi lægger alle sager i datamaterialet til grund, blev 9 pct. af sagerne i datamaterialet trukket tilbage af forældrene i 2019, jf. Figur 5.1, 6 pct. blev afvist af retterne uden behandling, 3 pct. blev lukket efter en telefonsamtale med den ene eller begge forældre, hvor sagen ikke blev behandlet, mens 8 pct. blev behandlet på et telefonisk eller virtuelt møde uden efterfølgende fysisk retsmøde. De resterende 74 pct. blev behandlet på et fysisk retsmøde. I 2020 var der lidt flere sager, der blev trukket tilbage af forældrene (14 pct.), lidt flere, der blev afvist af retterne (8 pct.), lidt flere, der blev lukket efter en telefonsamtale, uden at sagen blev behandlet (6 pct.), og lidt flere, der blev behandlet på et virtuelt eller telefonisk møde (11 pct.). Der var derfor også færre sager, som blev behandlet på et fysisk retsmøde (61 pct.).

Figur 5.1 Andel af sager, der behandles på retsmøde, afvises eller trækkes tilbage. 2019 og 2020. Dommerbesvarelser. Procent.



Anm.: N = 2019: 85; 2020: 271.

Kilde: Fuldbyrddelsesundersøgelsen, 2019 og 2020.

5.2 Retsmøder

5.2.1 Telefonretsmøder

Data tyder på, at det henover reformperioden er blevet lidt mere almindeligt at afvikle retsmøderne telefonisk. Det kan skyldes covid-19-pandemien, der har begrænset det fysiske fremmøde. Før reformen og før covid-19-pandemien iagttog vi en lidt varierende praksis på tværs af retterne, idet en dommer i en fogedret fastslog, at det telefoniske retsmøde ikke var udgangspunktet, mens en dommer i en anden retskreds skønnede, at man der fik afsluttet 30-40 pct. af konflikterne på baggrund af telefonretsmøder. Blandt de familieretlige dommere, som er interviewet efter reformen, kan vi tilsvarende iagttage, at der er en varierende anvendelse af telefonretsmøder.

Rationalet for at afholde et telefonsretsmøde frem for et retsmøde, hvor forældrene møder personligt frem, var dog relativt enslydende på tværs af retskredsene: Det er en konkret vurdering fra sag til sag, om den skal behandles over telefonen. En væsentlig forudsætning for at afholde telefonsretsmøder er, at dommeren har tiltro til, at sagen kan afsluttes med, at partnerne bliver forliget. Kendelser kan ikke afsiges over telefonen. Desuden foretager dommeren en proportionalitetsafvejning. Hvis der er tale om en lille misligholdelse, fx et enkelt mistet samvær, som der anmodes erstatning for, selv om forældrenes samarbejde efterfølgende fungerer igen, kan det give mening at overveje et telefonretsmøde: Dermed slipper forældrene for at tage fri fra arbejde for at møde personligt op i retten, og man undgår at involvere barnet direkte. Hvis man undervejs i telefonsamtalen erkender, at det ikke er muligt at opnå forlig, eller at sagen ikke trækkes tilbage, indkaldes forældrene til et fysisk retsmøde.

5.2.2 Fysiske retsmøder: Hvem deltager?

De fysiske retsmøder i fuldbyrdelsessagerne er lukkede. Der er typisk ikke andre end parterne til stede sammen med en eventuel advokat. I nogle tilfælde ønsker parterne at få deres egne forældre, nye ægtefæller eller en bisidder med til mødet, og dette kan dommeren tillade, hvis begge parter synes, det er i orden – og de deltagende pårørende forholder sig i ro under mødet.

Som udgangspunkt afvikles fuldbyrdelsessager – såvel før som efter reformen – som selvmøder, dvs. at forældrene selv skal føre deres sag. En fogedretsdommer forklarede: *”Størstedelen af sagerne drejer sig om et samvær, der ikke er blevet gennemført. Der er to forklaringer, og så skal man finde ud af, hvis forklaring, man skal lægge vægt på”*. Udgangspunktet er derfor, at forældrene ikke får beskikket en advokat, og flere af de interviewede dommere (om end ikke alle) understregede, at de på det punkt var restriktive: Det var en løsning, de sjældent greb til, heller ikke når de økonomiske betingelser for advokatbeskikkelse var opfyldt. Et par dommere fremhævede, at det særligt forekom nyttesløst at overveje advokatbeskikkelse i gengangersagerne: *”Ved de her gengangersager, hvor der er et forældrehold, der kommer næsten hver anden måned med en ny sag, der siger vi, at nu stopper det der advokat-halløj”*.

Der kan imidlertid være undtagelsessituationer, hvor en beskikket advokat har sin berettigelse, fx hvis der er tale om en juridisk kompliceret sag, som kræver særlig sagkyndig rådgivning. Det kan også have sin berettigelse, hvis der er tale om meget problem- eller

konfliktfyldte sager, hvor det er svært for dommeren at finde ud af, hvad der op og ned i sagen, eller hvor den ene forælder fremstår som svag. En dommer gav et eksempel:

Der kan være nogen, hvor jeg tænker, at her giver det god mening. Hvis det er en meget sårbar forælder, én med en diagnose, én, der har haft flere indlæggelser, én, der havde fået tvangsfjernet et andet barn, og hvor det barn, der var genstand for striden, var kommet til i forbindelse med en engangsseance, og hun var i øvrigt højgravid med et barn med en anden far. Der var en typisk borderlinepige, der ikke kunne finde ud af noget som helst. Hun lavede drama ud af alt, og der gav det god mening, at hun havde en advokat, der kunne støtte hende og også sætte hende på plads. (Fogedretsdommer, 2019)

Flere interviewede dommere vurderede, at halvdelen af sagerne afvikles som selvmøder, mens den ene eller begge forældre havde advokater med i den øvrige halvdel af sagerne. Når advokater kommer ind i billedet, er det, fordi forældrene selv medbringer dem og betaler for advokatbistanden. Dommerne mødte især advokaterne i de meget konfliktfyldte sager, hvor der som regel også var samtidigt verserende sager hos andre myndigheder, fx en bopæls- eller forældremyndighedssag ved byretten/familieretten, hvor forældrene skal have en advokat. Hvis det kom dommeren i fuldbyrdelsessagen for øre, kunne hun/han på forhånd vejlede forældrene om, at det ville være en god idé også at medbringe advokaten til retsmødet i fuldbyrdelsessagen, da det kunne smidiggøre mødets forløb for alle parter:

Det hjælper rigtig meget, at der er en advokat, der måske kan formidle budskabet bedre til parterne. De hjælper faktisk rigtig meget til, at sagerne så måske ikke udvikler sig til det, de ellers ville. (Familieretsdommer, 2021)

Indtrykket fra samtalerne med dommerne er med andre ord, at det i de mange tilfælde kunne være konstruktivt for processen, hvis forældre med komplekse sager medbragte en advokat til mødet i retten. Dog bemærkede nogle dommere også, at de havde oplevet, at visse advokater bidrog til at optrappe konflikten.

5.2.3 Rammerne for retsmødet

Samtalerne med fogedsretsdommerne før reformen efterlod indtryk af, at der var varierende praksis for, hvordan retsmøderne blev afviklet. Nogle fandt, at møderne fungerede bedst, hvis man kørte dem 'lidt rundbordssamtaleagtigt'. De foretrak en mindre formel ramme og lod retsmødet foregå i et almindeligt, større mødelokale omkring et mødebord, eventuelt med et skrivebord for den ene ende, hvor dommeren havde sin plads. Andre foretrak at anvende et rigtigt retslokale, der understreger den retlige autoritet og myndighed. En sådan ramme kan i højere grad end et almindeligt mødelokale være med til at holde forløbet under kontrol.

Kommer man til sådan et lille mødelokale, som vi sidder i her, og din eks sidder over for dig, og du er virkelig, virkelig rasende på vedkommende, så kan det være meget, meget svært. Så kan det ende i total kaos. Og så kan det være meget svært for den fogeddommer, der sidder der. [...] Det gør bare noget ved folk, når de kommer ind i en retssal. Man bliver lidt overvældet. Så det er helt bevidst, at jeg har besluttet, at det er det, vi gør her. Og det virker rigtig

godt, synes jeg. Du får parterne på afstand. Du får det hele lidt på afstand. Og der bliver en anden stemning. (Fogedretsdommer, 2019)

Der blev afsat 1-2 timer til mødet, hvis det kun var forældrene, der deltog, og op til 4 timer, hvis der også skulle være en børnesamtale, hvilket er udgangspunktet, hvis barnet i sagen er fyldt seks år.

Samtalerne med fogedretsdommerne efterlod indtryk af, at retsmøderne i praksis kan få et forskelligt flow, afhængigt af, hvilken retskreds der var tale om, og især når barnet var involveret direkte i sagen og der skulle afholdes en børnesamtale. Vi hørte især om to modeller:

- To-dags-modellen: Der bliver afholdt et indledende møde med forældrene, som redegør for konflikten, og dommeren undersøger i denne fase, om der er mulighed for forlig. Hvis det ikke er muligt, udsætter hun/han sagen, og der fastsættes en ny mødedato, hvor dommeren og en børnesagkyndig afholder en børnesamtale med barnet. Umiddelbart herefter afholder dommeren og den børnesagkyndige et møde med forældrene, hvor pointerne fra børnesamtalen opsummeres, og hvor dommeren kan afsige en kendelse, såfremt der ikke bliver opnået et forlig.
- Et-dags-modellen: Ved andre retter afvikles hele forløbet over én dag. Dommeren starter (eventuelt sammen med den børnesagkyndige) med at afholde et indledende møde med forældrene, der redegør for problemet. Barnet passes i mellemtiden af en pårørende uden for mødelokalet. Efter det indledende møde afholder dommeren og den børnesagkyndige en børnesamtale med barnet. Herefter vender den børnesagkyndige og dommeren tilbage til forældrene. Pointerne fra børnesamtalen refereres, og det undersøges, om der er forligsmuligheder, eller om der skal afsiges en kendelse.

Forskellen mellem de to modeller er essentielt, om sagen strækkes over én eller to dage. Ved et-dags-modellen er der mulighed for, at den børnesagkyndige kan deltage i hele mødeforløbet. Men denne model kan også indebære, at barnet møder forgæves, hvis det allerede i den indledende fase lykkes at få forældrene til at indgå et forlig.

På det indledende retsmøde med forældrene, ridser dommeren først rammerne op, udspørger forældrene og lytter til deres forklaringer og kommentarer. Dommeren kan herigennem vurdere konfliktens dybde, og om der er mulighed for at få partnerne forligt. Dommeren kan undervejs tilkendegive, hvordan hun/han mener, at sagens udfald bør være. Hvis det lykkes at opnå et forlig mellem forældrene, kan sagen formelt slutte der. Hvis ikke der er forligsmuligheder, og der ikke skal afholdes en børnesamtale, fx fordi barnet er for lille til det, afsiger dommeren en kendelse på stedet eller optager sagen til kendelse, dvs. at afgørelsen først bliver afsagt et par dage eller en uge efter. Kendelsen er rettens beslutning om, hvordan det skal være. Hvis parterne ikke kan acceptere kendelsen, kan de kære den (dvs. klage) til landsretten højere oppe i retssystemet. Et forlig kan ikke indbringes nogen steder.

Ud fra de informationer, som vi har indhentet fra familieretsdommere efter reformen, foregår mødeafviklingen i fuldbyrdelsessagerne i det væsentlige på samme vis som før reformen. Som en effekt af reformen har familieretterne dog i dag indrettet særlige zoner

og/eller lokaler i retten, hvor møder med forældrene og samtaler med børnene foregår. Enkelte dommere fremhævede endvidere, at de mødemodeller, som familieretten kan anvende i de 'almindelige' forældreansvarssager,¹⁵ også havde været inspirerende for afviklingen af fuldbyrdelsesagerne.

5.3 Børnesamtaler

Hvis forældrene ikke er blevet forligt under det indledende retsmøde, og hvis barnet har den fornødne modenhed og alder (i praksis fra 6 år), afholder dommeren sammen med en børnesagkyndig en børnesamtale som led i oplysningen af sagen.

Hovedformålet med børnesamtalen er at give barnet mulighed for at komme til orde, således at retten ser sagen fra barnets perspektiv. Man kan ikke udelukke, at samtalen også i praksis kan fungere som et værktøj til at få information om familiens forhold og barnets relation til forældrene (Engberg, 2009). Som sådan indgår børnesamtalen i vurderingen af, om det vil være godt eller skidt for barnet at blive udleveret. Den kan endvidere blive brugt som et strategisk redskab til at få bragt forældrene til enighed (såvel forud for som efter børnesamtalen).

5.3.1 Dommerbesvarelser

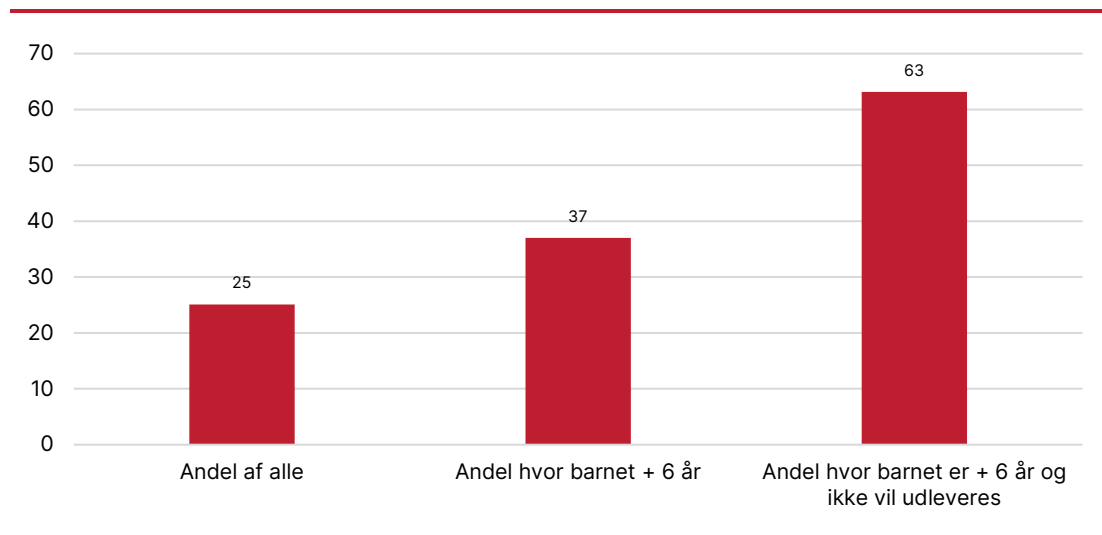
På baggrund af de data, som er indhentet fra retterne før og efter reformen, viser vores analyse, at der blev afholdt en børnesamtale i selve fuldbyrdelsessagen i knap hver fjerde sag, jf. Figur 5.2. Man skal imidlertid være opmærksom på, at en stor del – 40 pct. – af børnene, der er involveret i disse sager, er under 6 år. De helt små børn gennemfører man normalt ikke en samtale med. Fokuserer man derfor alene på sager med børn, som var over 6 år, blev der afholdt en børnesamtale i 37 pct. af sagerne i både 2019 og 2020. Det er næsten dobbelt så mange som i starten af 00'erne: Justitsministeriets praksisundersøgelse fra 2004 viste, at under hver fjerde af de 9-17-årige og kun 3 pct. af de 6-8-årige deltog i en børnesamtale, i alt 16 pct. Forskellene tyder ikke kun på, at det over tid er blevet mere udbredt at gennemføre børnesamtaler, men også på, at man i tiltagende grad er begyndt at tale med de yngre børn. Det gælder i særlig grad i de sager, hvor begrundelsen for den manglende udlevering er, at barnet ikke vil udleveres. Her anførte dommerne i 2020, at der var gennemført en børnesamtale i 63 pct. af sagerne.

Endelig viser data fra retterne, at der kun i få tilfælde har været gennemført en børnesagkyndig undersøgelse i fuldbyrdelsessagerne. I 2019 skete det i 6 pct. af sagerne, mens det i 2020 skete i 10 pct. af sagerne. Omfanget af børnesagkyndige i undersøgelser i fuldbyrdelsessagerne var på samme niveau i starten af 00'erne (Justitsministeriets forskningsenhed, 2004). I de få tilfælde, hvor der indgår en børnesagkyndig undersøgelse i fuldbyrdelsessagen i 2020, var undersøgelsen i lige høj grad gennemført af Familieretshuset, familieretten eller kommunen. Der er således ikke nødvendigvis tale om undersøgelser, som er foranlediget af den aktuelle konflikt om udlevering, men om infor-

¹⁵ I forbindelse med etableringen af familieretterne har Danmarks domstole tydeliggjort, at forældreansvarssager kan afvikles efter fire forskellige sagsforløb: a) 'forligsmetoden', b) forberedende møde, der overgår til hovedforhandling, c) hovedforhandling uden forberedende møde og d) retsmægling (Danmarks domstole, 2021).

mation fra (nyere) undersøgelser, som partnerne har indsendt til brug for rettens oplysning af sagen. Det kan fx dreje sig kommunale undersøgelser af familiens forhold, hvor der har været underretninger eller bekymring for barnets trivsel.

Figur 5.2 Afholdte børnesamtaler i fuldbyrdelsessagerne i 2020. Dommerbesvarelser. Procent.



Anm.: N = 271 (alle); 173 (barn +6 år); 76 (barn +6 år, vil ikke udleveres).

Kilde: Fuldbyrdelsesundersøgelsen, 2020.

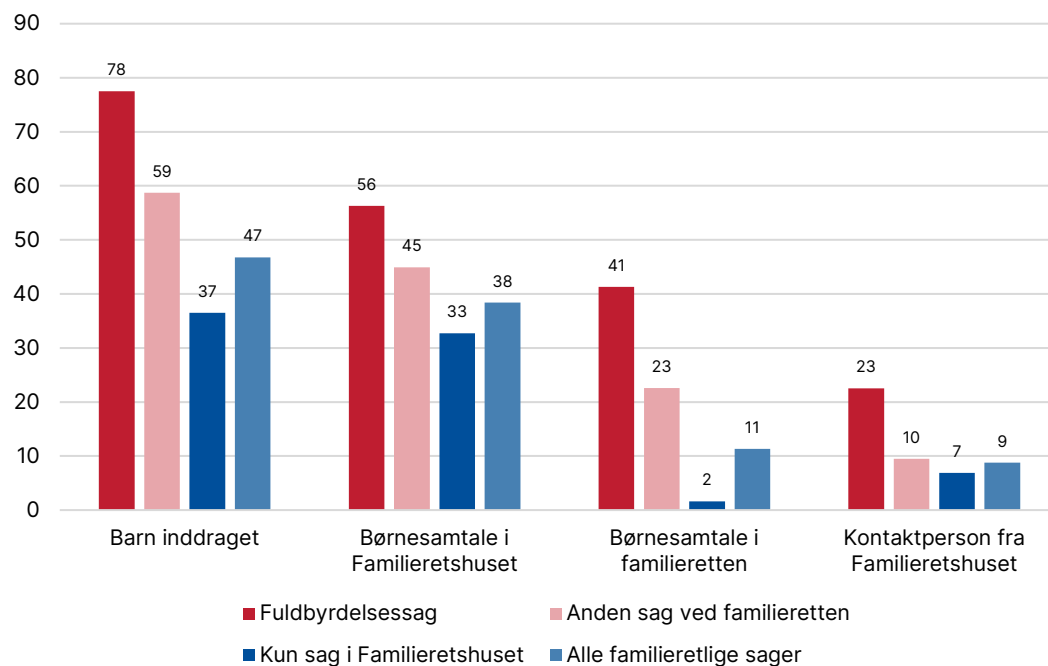
5.3.2 Forældrebesvarelser

Tilfredshedsundersøgelsen blandt forældrene indhentede informationer om, hvorvidt deres barn var blevet direkte inddraget i sagsforløbet, herunder specifikt hvorvidt deres barn havde deltaget i en børnesamtale i Familieretshuset henholdsvis familieretten, og om det havde fået tildelt en kontaktperson i Familieretshuset. Generelt viser undersøgelsen, at andelen af børn, der inddrages direkte i sagen, har været stigende efter reformen, og at denne stigning især ses i de sager, som har været behandlet i familieretten.

Figur 5.3 indeholder et samlet mål for børneinddragelsen i sager med 7-17-årige¹⁶ børn i de forskellige dele af det familieretlige system. Opgørelsen viser, at børn, der var involveret i en fuldbyrdelsessag, blev inddraget noget hyppigere i forhold til andre verserende forældreansvarssager i familieretten. Fuldbyrdelsessagerne adskiller sig især fra familierettens øvrige sager ved, at der er blevet gennemført en børnesamtale i retten, og ved at barnet hyppigere har fået tildelt en kontaktperson fra Familieretshuset. Forældrenes oplysninger om afholdte børnesamtaler i fuldbyrdelsessager er nogenlunde på niveau med dommerbesvarelserne.

¹⁶ Familieretshuset og i familieretten sætter normalt en grænse ved 6-7 år, når de vælger, om børn skal inddrages i den familieretlige sag.

Figur 5.3 Forældres information om børneinddragelse i fuldbyrdelsessager og i andre sager i det familieretlige system, hvor barnet er fyldt 7 år. Procent.



Anm.: N = 1.168. Forskellene er statistisk signifikante ($p < 0,001$).

Kilde: Dahl (2020).

5.4 Sagernes udfald og anvendelsen af tvangsmidler

5.4.1 Forlig og kendelser

Forlig

Det antages i almindelighed, at man når frem til bedre og mere holdbare løsninger ved at bringe parterne til enighed, frem for at dommeren træffer en afgørelse i sagen. Retten vil som udgangspunkt gå efter at få forældrene forligt, så de aktuelt og fremover accepterer at efterleve de aftaler, der er indgået, eller indvilliger i at lave en ny aftale, som begge forældre kan stå inde for. Virkemidlerne til at opnå et forlig kan være forskellige juridiske og psykologiske greb, der fx taler til forældrenes autoritetstro over for retten eller taler til deres omsorgsidentitet og ønske om at beskytte deres børn. En dommer i fogedretten fortalte, hvordan hun først forsøgte at få forældrene forligt på et indledende møde ved at forklare dem om reglerne i retsplejeloven og ved at appellere til, at de kunne skåne deres barn for at blive direkte involveret i sagen:

Jeg fortæller selvfølgelig, hvordan retsplejeloven er med hensyn til, hvad der skal til, før man efter lovens ordlyd ville nå frem til, at der var alvorlig fare for barnets legemlige eller psykiske sundhed. Forklarer dem, hvor meget der faktisk skal til. Så siger jeg til dem, at hvis vi kan undgå at have et retsmøde, så undgår vi, at barnet skal involveres i en børnesamtale. (Fogedretsdommer, 2019)

Hvis denne appel ikke er tilstrækkelig, er det fortsat muligt at opnå et forlig, fx efter at der har været gennemført en børnesamtale. Her kan barnets oplevelse af sagen bruges til at overbevise forældrene om, at en manglende vilje til at overholde aftalerne eller til at indgå et kompromis belaster deres barn:

Så fortæller jeg forældrene i hovedtræk, hvad barnet har fortalt, og så giver jeg ordet til psykologen, som fortæller om sit indtryk af samtalen. Og så er det tit, at der er et forligsvindue igen. For så får forældrene en sagkyndig vurdering på, hvor problematisk det her er, eller om det bare er en almindelig skilsmisseproblematik eller en almindelig skilsmisserieaktion. (Fogedretsdommer, 2019)

Retten kan også anvende andre virkemidler til at bringe forældrene til enighed. Ved at udspørge forældrene og lytte til deres forklaringer kan dommeren vurdere konfliktens dybde og undersøge, om der findes løsningsmuligheder, som begge parter ville kunne stå inde for. Dommeren kan også tale forældrene til rette ved at tilkendegive, hvordan hun/han mener, at sagens udfald bør være. I Boks 5.2 har vi oplistet eksempler på sagsforløb, hvor forældrene – i alt fald på kort sigt – er blevet bragt til enighed om en løsning på deres aktuelle og konkrete konflikt.

Boks 5.2 Eksempler på sagsforløb, hvori der findes en forligsmæssig løsning

Forlig, ingen børnesamtale: Faren ønsker søn udleveret til samvær. Moren oplyste bl.a., at far ikke har fast bopæl, og at han har en pistol, da en rocker er efter ham. En støttekontakt-person fra kommunen har lavet en underretning til kommunen, og forældrene har i den anledning været til møde. Mor fortæller, at hun er utryk ved, at sønnen er hos far, som hun i øvrigt ikke stoler på. Hun stoler heller ikke på farmor. Far oplyste bl.a., at det er korrekt, at han ikke har en bopæl, men at de kan være hos farmor, når sønnen er på samvær. Der er et værelse, hvor de kan være. Der er ikke en rocker efter ham, og han har ikke en rigtig pistol, men en hard ball pistol og en hard ball riffel. Begge er skilt ad. Faren forventer om kort tid at have en bolig igen. Det blev aftalt, at samværet gennemføres hos farmor. Sagen blev derefter sluttet (fogedretten, 2019).

Forlig efter børnesamtale: Sagen drejede sig om udlevering af en dreng til samvær. Der verserede sag om samværet i Familieretshuset. Mor vil ikke udlevere ham til samvær, idet hun oplyste, at drengen ikke vil afsted. Han får det dårligt, når han skal på samvær. Hun ønskede sagen henvist til Familieretshuset. Der blev afholdt en børnesamtale. Barnet gav udtryk for, at han gerne ville have samværet ændret, så han ville se sin far mindre. Sagen endte med, at parterne indgik et forlig om en midlertidig ændring af samværet, indtil Familieretshuset har truffet afgørelse i samværssagen (Familieretten, 2020).

Forlig efter tilkendegivelse: Der er et meget højt konfliktniveau mellem moren (bopælsforælder) og faren, hvor især mor ikke stoler på far. Mor ønsker ikke at møde far og er bange for, at far ikke kan tage sig ordentligt af børnene. Børnene, der er små, kan godt lide far. Sagen blev forligt, efter retten tilkendegav, at en kendelse vil gå ud på, at samværet tvangsfuldbyrdes. Der er samtidigt verserende sager i Familieretshuset og kommunen (Familieretten, 2020).

Kendelser

Lykkes det ikke at få forældrene forligt, vil retten afsige en kendelse, der angiver, hvad forældrene skal gøre i forhold til udleveringen, og hvad der eventuelt vil ske, hvis de ikke efterlever rettens kendelse. En kendelse kan handle om, at den ene forælder bliver pålagt at udlevere barnet ifølge aftalen, og at der eventuelt vil blive anvendt tvangsmidler

for at få aftalen fuldbyrdet, jf. nedenfor. Der kan dog også træffes kendelser om, at barnet ikke skal udleveres efter aftalen. Det kan fx være, fordi et – ofte større barn – modsætter sig udleveringen, og hvor dommeren vurderer, at den eksisterende aftale ikke (længere) passer til barnets behov, eller fordi dommeren skønner, at det vil skade barnet (eller ikke være til barnets bedste) at blive udleveret til samværet. På grundlag af de informationer, som vi har indhentet til undersøgelsen, skete det både før og efter den familieretlige reform med omtrent samme hyppighed, at foged- henholdsvis familieretten afsagde kendelse om, at barnet skulle udleveres, som at det ikke skulle udleveres. I Boks 5.3 er der eksempler på sagsforløb, hvori dommeren har afsagt en kendelse.

Boks 5.3 Eksempler på sagsforløb, hvori der er afsagt kendelser

Kendelse om at barnet skal udleveres: Faren (samværsforælder) ønskede, at barnet skulle udleveres til samvær i overensstemmelse med Statsforvaltningens resolution. Moren ønskede, at sagen skulle nægtes fremme. Moren frygtede for, at faren ville udsætte barnet for incest, idet faren selv havde været udsat for incest i sin barndom. Barnet var 2,5 år, så der var ingen børnesamtale. Fogedretten traf kendelse om, at barnet skulle udleveres til samvær. Samværsafgørelsen fra Statsforvaltningen var helt ny. (Fogedretten, 2019)

Kendelse om, at børn skal udleveres, ellers tvangsbøder: Far (samværsforælder) ønskede børn på 10 og 12 år udleveret i overensstemmelse med en kendelse om overvåget samvær, der var afsagt i forbindelse med forældreansvarssag om samvær og forældremyndighed. Det var bestemt, at børnene skulle på overvåget samvær 8 gange i Familieretshuset. Mor ønskede sagen nægtet fremme. Hun forklarede, at børnene ikke ville på samvær. Moren var under sagen i lytterum, da hun ikke ønskede at være i retslokalet sammen med far – der har været straffesager om vold mellem parterne. Retten besluttede at afholde børnesamtale med børnene, og det blev aftalt, at børnene skulle have kontakt med faren via Facetime inden børnesamtalerne. Denne aftale blev ikke overholdt. Der blev afholdt retsmøde umiddelbart efter børnesamtalerne, hvor den børnesagkyndige redegjorde for, at børnene udtrykte for modvilje mod samvær. Faren ønskede erstatningssamvær, moren ønskede frifindelse herfor. Retten afsagde efterfølgende kendelse om, at børnene skulle udleveres til samvær, og derudover blev der fastsat erstatningssamvær og tvangsbøder på 2.500 kr., såfremt børnene ikke blev udleveret. Børnene blev udleveret til samvær den efterfølgende gang, men samværet blev ikke gennemført, da børnene efter 5 minutter ønskede en pause, hvorefter de kom ud i venterummet til deres mor. Det var derefter ikke muligt at genoptage samværet. Ved et efterfølgende retsmøde blev sagen drøftet. Retten tilkendegav, at tvangsbøderne ikke ville blive udløst, da børnene var udleveret i overensstemmelse med kendelsen. Mor tilkendegav, at hun fortsat ville udlevere. Sagen blev på den baggrund lukket, og der blev indkaldt til telefonmøde i forældreansvarssagen om det videre forløb. Sagen blev behandlet af samme dommer, som varetager forældreansvarssagen. (Familieretten, 2020)

Kendelse om, at børn ikke skal udleveres: De to børn på 12 og 14 har bopæl hos moren. Medio november tilspidser konflikterne i hjemmet, og pigerne tager, efter at der havde været samtaler på kommunen, ophold hos faren. Faren indleder en sag om midlertidig bopæl. Mor anmoder Familieretten om bistand til udlevering. Far påstår anmodning nægtet fremme. Familieretten indhenter udtalelse fra kommunen, der er meget bekymrede over forholdene hos mor. Forældrene afgiver forklaringer i retsmøde. Mor fastholder påstanden. Der afholdes børnesamtaler. Begge børn helt entydige. De ønsker ikke at komme tilbage til mor. Familieretten træffer afgørelse om ikke at udlevere børnene til mor. (Familieretten, 2020)

Henvisning af sagen til Familieretshuset

I forbindelse med den familieretlige reform blev der indsat en ny bestemmelse i retsplejelovens § 456 p om, at der kun kan ske fuldbyrdelse, hvis der ikke af hensyn til barnet er behov for at henvise sagen til Familieretshuset til vurdering af, om den aftale eller afgørelse, der søges fuldbyrdet, skal ændres eller ophæves. Hensigten med bestemmelsen er ifølge lovens forarbejder¹⁷ at understøtte tiltaget om, at fuldbyrdelse i den konkrete situation varetager barnets bedste. Bestemmelsen giver retten et nyt redskab i de tilfælde, hvor det ikke lykkes at få en sag forligt, idet henvisningsmuligheden giver Familieretshuset (eller familieretten) anledning til at revurdere, om selve fuldbyrdelsesgrundlaget bør revideres. I forarbejderne til ændring af forældreansvarsloven var det forudsat, at sager, der blev henvist til Familieretshuset, så vidt muligt skulle behandles i en særlig hurtig proces (et såkaldt 'fast-track' spor).

Undersøgelsen viser, at den nye bestemmelse om henvisning er anvendt i hen ved halvdelen af de sager, hvor dommeren afsagde kendelse om, at der ikke skulle gennemføres en udlevering. De indhentede sagsbeskrivelser viser, at beslutningen om at henvise en sag til fornyet udredning kan komme på tale i forskellige situationer, jf. eksemplerne på sagsforløb i Boks 5.4. I nogle tilfælde kan der være tale om sager med en høj grad af kompleksitet, hvor retten har svært ved at gennemskue, hvad der er op og ned i sagen. I andre tilfælde kan der være tale om, at et barn modsætter sig at fortsætte i den ordning, det er omfattet af, eller der kan være tilfælde, hvor der under fuldbyrdelsessagen kommer nye oplysninger frem, som giver anledning til at overveje, om den gældende aftale er til barnets bedste.

De familieretsdommere, som blev interviewet til undersøgelsen, hilste henvisningsbestemmelsen velkommen og fandt den særlig anvendelig i de tilfælde, hvor der kan være tvivl om, hvorvidt barnet vil lide skade ved at blive udleveret. Samtidig oplyste de, at de enten ikke kendte til eller ikke havde oplevet, at henvisningssager blev behandlet i et særligt fast-track-spor i Familieretshuset. Det var indtrykket, som en dommer formulerede det, at de henviste sager røg ned i det "samme sorte hul" som andre sager, der anlægges ved Familieretshuset. Fordi Familieretshuset har haft lange ventetider på grund af en stor sagspukkel, havde nogle af dommere været tilbageholdende med at anvende henvisningsbestemmelsen.

¹⁷ Forslag til Lov om ændring af forældreansvarsloven, lov om ægteskabs indgåelse og opløsning og forskellige andre love.

Boks 5.4 Eksempler på kendelser, hvor sagen henvises til Familieretshuset

Case 1: Faren ønskede børnene udleveret i overensstemmelse med nyere samværsaftale, hvor der var fastsat weekend- og feriesamvær. Moren påstod at sagen nægtes fremme. Moren forklarede, at parterne har haft et turbulent forhold med vold og lignende. Faren har siden aftalen blev indgået haft samvær 17 dage og kun med 5 enkeltstående overnatninger. Parternes samarbejde og manglen på samme er meget konfliktfyldt, og de kommunikerer meget lidt. Far er anmeldt til politiet for hærværk, trusler og vold. Der blev afsagt kendelse om, at sagen skal henvises til yderligere udredning i Familieretshuset, da der er oplyst flere risikofaktorer. Det ligger uden for rammerne af en tvangsfuldbyrdelse at belyse disse problemstillinger tilstrækkeligt.

Case 2: Faren ønskede 14-årig dreng udleveret i henhold til samværsaftalen og erstatningssamvær. Moren påstod sagen nægtes fremme. Den underliggende konflikt er muligvis jalousi fra farens side, da moren forlod ham for en anden mand. Faren har lavet flere underretninger til kommunen angående moderens evne som mor, uden kommunen har fundet anledning til noget. Drengen ønsker ikke samvær med faderen på nuværende tidspunkt, da faderen presser ham til arbejde og ikke respekterer sønnens privatliv. Sagens udfald: Sagen nægtes fremme og henvises til Familieretshuset.

Case 3: En 9-årig dreng med bopæl hos faren ønsker ikke længere at komme på samvær hos moren. Efter en optrappingsordning er der nu samvær med to overnatninger hver anden weekend. Drengen var på samvær hos moren hele efterårsferien, og det blev for meget for ham. Han fik opfattelsen af, at mor ignorerede ham, og han havde ikke tid til ham. Han var med på besøg hos naboen hver aften, hvor der blev indtaget alkohol. Drengen var tillige meget berørt over, at hans storebror nu boede hos morforældrene, og hans søstre var blevet frivilligt anbragt. Denne oplysning var dommeren og den børnesagkyndige ikke bekendt med, før drengen oplyste det. I starten af børnesamtalen gav drengen udtryk for, at han aldrig ønskede samvær med sin mor igen, og dette blev med tvang, hvis vi besluttede det. Senere skiftede han lidt mening og ville gerne se mor igen, men ikke i længere perioder. Den børnesagkyndige tilkendegav, at der var mange nye oplysninger og forandrede forhold, herunder anbringelse af to børn uden for hjemmet hos mor, hvorfor det var hendes opfattelse, at der skulle yderligere oplysninger til, før det var forsvarligt og for drengens bedste at blive udleveret til samvær. Dommeren besluttede derfor at henvise sagen til Familieretshuset til klarlægning af, om samværsaftalen skal fuldbyrdes, ændres eller ophæves.

Andre udfald

I en mindre del af de fuldbyrdelsessager, som familieretten behandlede i 2020 (ca. hver 6. sag), er det oplyst, at der hverken blev indgået forlig eller afsagt en kendelse, men at sagen fik et andet udfald. En gennemgang af sagsbeskrivelserne viser, at der er tale om forskelligartede problemstillinger: Nogle sager handler fx om, at retten har givet vejledning, andre drejer sig om (manglende) hjemmel til erstatningssamvær, mens atter andre er sager, der er blev sendt til retsmægling. En større gruppering drejer sig imidlertid om sager, der er blevet udsat, fordi retten afventede beslutninger eller information fra andre instanser, fx fra Familieretshuset, kommunen eller barnets skole. Der var således tale om sager, der blev behandlet samtidigt af flere myndigheder, jf. kapitel 6.

5.4.2 Kendelser med tvangsmidler

Hvis en forælder, på trods af rettens pålæg om at udlevere et barn, ikke er villig til at efterkomme kendelsen, kan det komme på tale at anvende tvangsmidler, som kan ske

ved at fastsætte bøder, som er mindre indgribende, eller ved at anvende umiddelbar magt, som er det mest indgribende tvangsmiddel.

Da området før den familieretlige reform hørte ind under fogedretten, var det muligt at anvende tvangsbøder og som den sidste udvej at anvende umiddelbar magt ved at afhente barnet ved en udkørende fogedforretning. Området er efter den familieretlige reform blevet justeret ved, at tvangsbøderne fastsættes i forhold til forælders indkomstforhold for reelt at kunne påvirke deres adfærd. I forhold til anvendelse af umiddelbar magt er der indsat en ny bestemmelse i retsplejeloven om, at det som udgangspunkt skal ske ved at tilbageholde den forælder, der har barnet, et andet sted end barnets opholdssted. Hvis dette ikke er muligt, skal familieretten vurdere, om der er grundlag for at gennemføre fuldbyrdelsen ved at afhente barnet¹⁸. Hvis dette undtagelsesvist er tilfældet, skal der deltage en børnesagkyndig fra Familieretshusets Børneenhed og en repræsentant fra kommunen til at varetage barnets interesser, medmindre der foreligger ganske særlige omstændigheder. Den børnesagkyndige skal til brug for familierettens vurdering foretage en vurdering af, om fuldbyrdelse sker af hensyn til barnet og varetager barnets bedste (Social- og Indenrigsministeriet, 2020).¹⁹

Undersøgelsen viser, at tvangsmidler anvendes ganske sjældent. Da området lå i fogedretten, blev der anvendt tvangsmidler i 15 pct. af alle sager, og det var kun i få tilfælde, at tvangsmidlerne faktisk blev effektuerede. Efter reformen er andelen af sager, hvori der anvendes tvangsmidler, faldet til 10 pct., jf. Tabel 5.2 i afsnit 5.4.3.

Konkret blev der i 2019 i 10 pct. af de 89 analyserede sager anvendt tvangsbøder mod 7 pct. af de 271 sager i 2020. I seks af de 89 sager i 2019 blev et barn afhentet ved en udkørende fogedforretning – heraf drejede fire af sagerne sig om det samme barn. I sagsmaterialet fra 2020 var der tre eksempler på, at et barn blevet udleveret ved myndighedernes bistand, svarende til 1,1 pct. af sagerne. I et tilfælde blev den forælder, der nægtede at udlevere, tilbageholdt under afhentningen, og i to tilfælde var der en udkørende forretning. Ud over de tre tilfælde, hvor myndighederne bistod i forbindelse med udleveringen, var der blandt de 271 sager, som er indsamlet i 2020, to eksempler på, at forældrene blev vejledt om muligheden for tilbageholdelse.

Tvangsbøder

Tvangsmidlerne var både før efter reformen for de fleste dommere den sidste udvej, da de dels ikke oplever, at det skaber de ønskede resultater, når forældrene tvinges til at gøre noget mod deres vilje, dels oplever, at anvendelsen af tvangsmidler kan være skadelige for børnene. Tvangsbøder eller en udkørende forretning er reelt ikke er noget særligt godt middel til at få forældrene til at samarbejde og tilrettelægge en hensigtsmæssig hverdag for deres børn:

¹⁸ Ifølge retsplejelovens § 456 r stk. 4 hedder det desuden: "Inden fuldbyrdelse ved anvendelse af umiddelbar magt gennem afhentning af barnet, jf. stk. 5, udsætter familieretten kortvarigt sagen med henblik på gennemførelse af børnesagkyndig rådgivning efter § 32 a i forældreansvarsloven, medmindre der foreligger særlige omstændigheder". I ingen af de sagsbeskrivelser, vi har modtaget fra retterne, hvor afhentning kom på tale, er det beskrevet, at der blev gennemført børnesagkyndig rådgivning efter denne bestemmelse. At det ikke er nævnt, er ikke ensbetydende med, at børnesagkyndig rådgivning ikke fandt sted.

¹⁹ Social- og Indenrigsministeriet (2020): Vejledning om forældremyndighed, barnets bopæl og samvær. VEJ nr 10064 af 20/12/2020, <https://www.retsinformation.dk/eli/retsinfo/2020/10064>.

Jeg har jo midlerne. Jeg bruger dem også, hvis det er nødvendigt. Men det er jo bare ikke noget, jeg er interesseret i. Det, jeg er interesseret i, er, at forældre kan forstå, at de har misforstået hinanden, eller at de kan blive enige om et eller andet. (Fogedretsdommer, 2019)

Fastsættelse af tvangsbøder foregår ved, at dommeren afsiger en kendelse om, at der vil blive udløst en bøde på et givent beløb, såfremt barnet ikke bliver udleveret til typisk det førstkomende samvær. Forholder forælderen sig efterretteligt til dette pålæg, bortfalder bøden, mens den sendes til inddrivelse hos politiet, hvis barnet ikke udleveres (jf. Engberg, 2018). Tvangsbøden kan omsættes til en forvandlingstraf (afsoning), hvis beløbet ikke betales.

Undersøgelsen viser, at selvom der i en række sager er blevet fastsat en tvangsbøde, så er det sjældent, at den faktisk effektueres. Det skyldes, at forældrene i de fleste af sagerne valgte at rette ind og udlevere barnet. Fastsættelse af tvangsbøder ser således ud til at have en motiverende effekt, hvilket også var de interviewede dommers erfaring.

Det relativt spinkle datagrundlag for undersøgelsen egner sig ikke til at vurdere, om den indkomstbestemte bødestørrelse er mere virkningsfuld end den tidligere ordning, hvor der var faste bødestørrelser, og heller ikke de interviewede familieretsdommere havde klare formodninger om, hvorvidt det var en effektiv praksis. Til gengæld havde de fleste dommere fra såvel foged- som familieretten klare synspunkter om, at indretningen af tvangsbøderne var et 'bøvlet' system, som det var administrativt vanskeligt at operere i – her forklaret af en erfaren fogedretsdommer:

Jeg kan lige så godt sige, at tvangsbøder er et dårligt middel, fordi der er en meget kompleks fuldbyrdelsesprocedure og videre forløb i det. Tvangsbøden retter sig mod et konkret samvær, og du kan ikke lave en kendelse, der siger, at du skal i al evighed, så længe der er samvær, skal have bøder, når du ikke udleverer. [...] Hvis der ikke bliver udleveret, så kommer den anden ægtefælle ind igen til fogedretten med en ny henvendelse [...], og så skal tvangsbøden så udløses. Så skal vi holde et nyt møde og igen tage stilling til, om det nu er rigtigt, at der ikke er blevet udleveret, og om der var en god grund til det. Hvis der så træffes en beslutning om, at forælderen uretmæssigt tilbageholder barnet og skal have en bøde, så sender vi bøden til politiet, som skal inddrive bøden. Når politiet ikke har mulighed for det, sender de den til SKAT eller nu Gældsstyrelsen, der skal forsøge at inddrive den. Hvis det ikke sker, sender de den tilbage til politiet og beder om at få fastsat en forvandlingsstraf. Så kommer der en særskilt procedure for det, og det skal så føres for retten en gang til. Det, som er humlen i alt det her, er, at der er tale om tvangsbøder, og det vil sige, at man kan slippe for sanktionen ved at gøre det, man skal. En forælder kan tilbageholde barnet lige indtil den dag, hvor afsoningen af tvangsbøderne skal ske, og udleverer hun så der, falder hele forløbet væk. (Fogedretsdommer, 2019)

Tilbageholdelse af den forælder, der ikke udleverer

Som nævnt er der kun en enkelt sag i datasættet, som omhandler en situation, hvor en forælder, der nægtede at udlevere et barn, blev tilbageholdt ved umiddelbar magt. I forbindelse med den senere gennemførte interviewrunde med de familieretlige dommere

hørte vi om endnu en sag, der formentlig blev behandlet efter dataindsamlingens afslutning. Det er selvsagt ikke muligt at generalisere på grundlag af kun to sager, men de to anonymiserede sagsbeskrivelser kan tilvejebringe et indtryk af, hvordan sådanne tilbageholdelser kan foregå.

Den første sag omhandlede en sag, hvor børnene ikke blev tilbageleveret til bopælsforælderen. Ifølge dommeren var sagen karakteriseret ved, at der var et højt konfliktniveau mellem forældrene, og at der ikke var nogen åbenbare risikofaktorer i sagen. Faren havde fået midlertidig bopæl for to af parternes tre piger, og for den sidste havde han fået midlertidig forældremyndighed. Moren tilbageholdt pigerne efter samvær og havde anmeldt faren for vold mod pigerne. Af sagsbeskrivelsen fremgår det, at familien var i løbende kontakt med kommunen, at der havde været et forløb i børnehuset, samt at partnerne havde deltaget i noget konfliktløsning. Retten havde afholdt børnesamtale med den ældste pige, de yngste var for små. Den ældste pige var ifølge dommerens vurdering påvirket af moren og bange for deres far, selvom børnene forud for morens tilbageholdelse af dem var velfungerende hos ham. Moren udeblev fra flere retsmøder uden lovligt forfald, og det frygtedes under sagen, at hun var gået under jorden med børnene. Moren var blevet idømt 2 tvangsbøder a 1.500 kr., og der havde været forsøg på politifremstilling. Til sidst blev moren tilbageholdt i retten. Mormoren havde børnene og kørte dem til en aftalt legeplads. Retten sendte faren afsted til legepladsen for at hente børnene. Da det blev bekræftet, at børnene var hentet af far, ophævede retten tilbageholdelsen, som uden politiets bistand varede i ca. 40 minutter.

Den anden sag drejede sig om 10-årig dreng, der ikke blev tilbageleveret til sin mor, der havde fuld forældremyndighed og bopæl over barnet. Faren havde mistet samværsretten til barnet. Partnerne havde tidligere haft sager i familieretten. Ved retsmødet, hvor begge parter og barnet mødte frem, påstod faren, at drengen ikke skulle tilbageleveres til moren. Det var magtpåliggende for faren, at drengen blev hørt, idet drengen havde ytret et stærkt ønske om at være mere sammen med faren. Efter en børnesamtale konkluderede dommeren og den børnesagkyndige, at der ikke var noget til hinder for, at drengen blev tilbageleveret til moren. Drengens ønske om at være mere hos faren udsprang af, at han havde ondt af og ville passe på sin far, der også havde mistet kontakten til drengens ældre bror. Forelagt referatet fra børnesamtalen fastholdt faren, at han ikke ville tilbagelevere barnet. På denne baggrund besluttede dommeren at tilbageholde faren i retslokalet sammen med en af rettens vagter, mens hun selv forlod lokalet sammen med moren for at tage kontakt med barnet, der befandt sig i rettens ventezone sammen med sin farforældre. Drengen ville først ikke med moren, men indvilgede deri, da der efter lidt tid var faldet ro over ham. Ifølge beretningen ventede faren på moren og drengen uden for retsbygningen, og han gav drengen et kram, inden de gik hvert til sit.

De to sager ligner hinanden derved, at de begge handler om et barn, der ikke bliver tilbageleveret til den forælder, som barnet bor hos. Disse sager betragtes som hastesager, hvorfor retten skal handle resolut. I den anden sag har den forælder, der nægter at tilbagelevere, end ikke juridisk ret til samvær med barnet. Desuden foregår begge tilbageholdelser i forbindelse med, at der afholdes et retsmøde. De to sager reflekterer imidlertid, at beslutningen om – og muligheden for – at tilbageholde en forælder kan ske på forskellige tidspunkter i et sagsforløb. Mens den første sag efterlader indtryk af, at der

er gået en rum tid, inden børnene kom tilbage til deres far, skete tilbageleveringen i den anden sag allerede ved det første retsmøde.

Tre ud af fire interviewede familieretsdommere havde kendskab til, at der havde været en tilbageholdelsessag ved deres ret. De tilbageholdelsessager, de havde kendskab til, var – som i sagsbeskrivelserne ovenfor – foregået i retsbygningen. Generelt hilste de det nye tvangsmiddel, der kan betragtes som trinnet før afhentning af barnet, som velkomment, fordi det foregik på en mere lempelig måde, end når man, som en dommere formulerede det: ”skal stille med hele kavalieret”. En anden dommer pegede dog på, at tilbageholdelsesmuligheden også godt kunne være voldsom for både børn og forældre, som er uforberedte på, hvad der kommer til at ske ved retsmødet.

Afhentning af barnet ved umiddelbar magt

De udkørende forretninger spiller en stor rolle i den politiske debat om det familieretlige system og fylder også en del i de interviews, som vi gennemførte med dommerne. Reelt er det relativt sjældent, at der køres ud efter børn, der ikke er blevet udleveret til samvær eller tilbageleveret til bopælsforælderen. Afhentning kan dog spille en rolle i flere sager, da truslen om dette tvangsmiddel kan bruges til at få forældrene til at rette ind:

Det sker sjældent, at man kører ud. Man bruger det til at presse den anden forælder til at udlevere. Man siger: Ellers så ender det med, at vi kommer ud og henter hende sammen med politiet og børnepsykologen. Oftest, så får de udleveret derefter. (Fogedretsdommer, 2019)

Som nævnt ovenfor blev det i forbindelse med den familieretlige reform præciseret, at afhentning af børn ved umiddelbar magt skal ske af hensyn til barnet og varetage barnets bedste. Det er den børnesagkyndige fra Familieretshuset, der til brug for rettens afgørelse foretager denne vurdering.

Blandt de i alt 360 sager, som indgår i datamaterialet fra 2019 og 2020, blev fem børn søgt afhentet ved umiddelbar magt, tre i 2019 og to i 2020. De fem sager er beskrevet med varierende udførlighed. Det er derfor vanskeligt at vurdere, om afhentning af børn i højere grad sker af hensyn til barnet og for dets bedste efter reformen end før reformen. For at tilvejebringe et billede af de omstændigheder, der kan føre til anvendelse af umiddelbar magt, redegør vi i anonymiseret form for de fem sager. I tre tilfælde var der tale om et barn, der ikke blev udleveret til samvær, mens to sager drejede sig om et barn, der ikke blev tilbageleveret til bopælsforælderen.

Sag 1: Sagen drejede sig om en 9-årig dreng, der ikke blev udleveret til samvær. Drengen opholdt sig hos faren, som ikke ville udlevere til samvær, fordi drengen havde sagt, at han ikke ville på samvær. Der var store konflikter mellem forældrene, hvis samliv var ophørt i forbindelse med, at mor udøvede vold mod far, hvorefter far tog ophold på et krisecenter med drengen. Drengen blev holdt hjemme fra skole. Retten afholdt børnesamtale med drengen, der tilkendegav, at han ikke ville på samvær hos mor, fordi hun var ond. Den børnesagkyndige vurderede, at drengen var blevet manipuleret af far til at sige sådan, og at det ikke ville være til skade for ham at blive udleveret til samvær med moren. Der blev afsagt kendelse om, at drengen skulle udleveres, hvilket ikke skete.

Drengen blev tvangsmæssigt udleveret under en udkørende fogedforretning og blev i forbindelse hermed tvangsfjernet af kommunen (Fogedretten, 2019).

Sag 2: Sagen, som havde verseret gennem halvandet år, drejede sig om et nu toårigt barn, der ikke blev udleveret til samvær. Der var fælles forældremyndighed og et meget højt konfliktniveau mellem forældrene, men ingen umiddelbare risikofaktorer. Moren havde af mange forskellige ikke-dokumenterede grunde nægtet at udlevere barnet til samvær. Hun nægtede konsekvent at følge enhver myndighedsafgørelse og udtømte enhver klagemulighed med den konsekvens, at sagen blev trukket i langdrag. Ifølge sagsbeskrivelsen havde hun det svært med autoriteter og manglede evnen til at se indad. Fogedretten havde ved seks lejligheder afhentet drengen i vuggestuen ved en udkørende fogedretning. Ved afhentningen var faren gået ind for at hente barnet, mens fogeden og psykologen stod i baggrunden. Drengen havde været glad for at se sin far. Moren var ikke forinden blevet underrettet om afhentningerne. Efter den sidste afhentning tog hun drengen ud af vuggestuen og var i samråd med sin advokat gået under jorden (Fogedretten, 2018-2019).

Sag 3: Sagen drejede sig om en 10-årig pige, der for nogle uger siden ikke blev tilbageleveret til sin far, som var bopælsforælder. Retten besluttede at foretage en umiddelbare fogedforretning ved at hente barnet på skolen uden at varsle samværsmoren. En børnesagkyndig psykolog, to repræsentanter fra kommunen, bopælsfaren og fogeden tog ud på barnets skole. Efter tre timer, hvor barnet var blevet præsenteret for diverse forslag til samværsmuligheder, som hun alle afviste, vurderede psykologen og fogeden henset til barnets alder, mentale tilstand mv., at det ikke var formålstjenligt at fortsætte mødet. Fogeden opgav dermed at få barnet udleveret til faren (Fogedretten, 2019).

Sag 4: Sagen drejede sig om et 7-årigt barn, der ikke blev tilbageleveret til sin far, der var bopælsforælder. Konflikten begyndte i 2018, hvor moren, der dengang var bopælsforælder, ikke ville udlevere til samvær. Retten afsagde i 2020 dom om, at barnet skulle have bopæl hos faren, og moren skulle have samvær med barnet. Bopælen blev tillagt faren på grund af samværschikane. Moren ankede dommen til landsretten, hvor faren nedlagde påstand om, at den fælles forældremyndighed skulle ophæves, og at han skulle have forældremyndigheden alene. Faren fik ved landsrettens dom i 2020 tillagt forældremyndigheden over barnet alene på grund af samværschikane. Far nedlagde under fuldbyrdelses-sagen påstand om, at retten skulle bistå med udlevering af barnet til ham. Retten fastsatte under sagen tvangsbøder, tog forgæves ud på mors bopæl for at udlevere barnet til far og udløste tvangsbøder. Barnet blev i 2020 udleveret til far ved politiets mellemkomst. Der var et højt konfliktniveau mellem forældrene. Der blev ikke gennemført nogen børnesamtale forud for afhentningen (Familiereetten, 2020).

Sag 5: Sagen drejede sig om en 8-årig dreng, der ikke blev udleveret til samvær hos sin far. Der var fornylig fastsat en samværsordning, som moren havde klaget over, og nu havde samværet været afbrudt i en periode på grund af morens modstand. Ved det første retsmøde forklarede faren, at drengen, da faren afhentede ham til samvær, havde sagt, at han ikke ville med. Moren havde ikke hjulpet med at få drengen afsted. Moren forklarede, at drengen havde grædt og ikke mestrede at skulle på samvær. Der blev afholdt børnesamtale, hvor drengen fortalte, at det var kedeligt at være hos far, men han fortalte ikke om episoder, som gav den børnesagkyndige eller dommeren grund til at tro, at der skete noget under samværene hos far, som ikke ville være godt for drengen eller påvirke hans

trivsel. Den børnesagkyndige vurderede, at drengen havde en fastlåst opfattelse af sin far, og at han var påvirket af moren. Retten refererede børnesamtalen for forældrene, uden at det lykkedes at finde en forligsmæssig løsning. Derpå afsagde retten kendelse om, at moren ville få en tvangsbøde, hvis barnet ikke blev udleveret. Moren kærede kendelsen. Da den børnesagkyndige og dommeren overbragte drengen afgørelsen, reagerede han mut, men græd ikke. Ved det næste retsmøde forklarede faren, at samværet ikke var gennemført, fordi han ikke kunne få barnet med. Moren oplyste, at hun ikke kunne motivere barnet til at tage med faren. Retten udløste herefter tvangsbøden, som moren kærede. Efter drøftelse med den børnesagkyndige og kommunens repræsentanter besluttede retten herefter at fuldbyrde samværet. Retten vejledte moren om, at retten kunne foretage fysisk tilbageholdelse af hende, mens faren, den børnesagkyndige og kommunens repræsentanter hentede drengen. Moren tilkendegav efter drøftelse med sin advokat, at hun ikke ville hindre faren i at hente drengen på skolen. Der var dermed ikke grundlag for at tvangstilbageholde moren. Retten besluttede, at den børnesagkyndige og kommunens repræsentanter skulle køre ud til drengens skole for at forklare ham om beslutningen og om, hvad der skulle ske. 55 minutter efter modtog retten telefonisk besked om, at drengen nu var udleveret til far. Dommeren fik en tilbagemelding fra den børnesagkyndige og fra kommunens repræsentanter om, at drengen ikke havde modsat sig samværet med faren og ikke havde givet udtryk for, at han ikke ville med faren hjem. Tværtimod blev det beskrevet, at det var en glad dreng, der havde taget far i hånden og var kørt med ham hjem fra skole. Familieretten har ikke efterfølgende fået fornyede anmodninger om fuldbyrdelse af samvær (Familieretten, 2020).

De fem sager om afhentning af børn ved umiddelbar magt afspejler, at der har været forskelligartede omstændigheder omkring afhentningerne. Samlet set kan følgende pointer udstrækkes af sagsbeskrivelserne:

- I alle sager er der et højt konfliktniveau mellem forældrene, og i flere sager er det oplyst, at forældrene tidligere har haft sager, som har verseret ved de familieretlige myndigheder. Den tilbageholdende forælders manglende vilje til efterleve tidligere myndighedsafgørelser eller forsøg på at forhale sagsbehandlingen er et centralt element i mindst tre af sagerne.
- I tre af de fire sager, hvor barnet er fyldt 6 år, har der været afholdt en børnesamtale, hvor den børnesagkyndige i to tilfælde vurderede, at børnenes modstand ikke var oprigtigt ment, men et resultat af, at det var påvirket af den tilbageholdende forælders indstilling.
- I tre af sagerne er afhentningen foregået på barnets skole, dvs. på neutral grund, og det er i to af disse sagsbeskrivelser oplyst, at afhentningerne blev forberedt i samråd med skolens ledelse. I to sager er stedet for afhentningen ikke oplyst; man må formode, at den er foregået på den tilbageholdende forælders adresse.
- I tre af de fem sagsbeskrivelser har dommeren reflekteret over, hvordan barnet har reageret under afhentningen.
- I tre af de fem sager resulterede afhentningen i, at barnet blev udleveret, mens det i to tilfælde endte med ikke at lykkes, fordi bopælsforælderen forsvandt med barnet, eller fordi man måtte opgive at få barnet med.

Man kan karakterisere anvendelse af umiddelbar magt som et nødvendigt onde, fordi den er det sidste værn mod selvtægt eller disrespekt over for rettens tidligere afgørelser. Imidlertid tyder såvel sagsbeskrivelser som de gennemførte dommerinterviews som helhed på, at den udkørende forretning hverken bidrager til at løse forældrenes samarbejds vanskeligheder eller gør barnets hverdag bedre. Samtalerne med især fogedretsdommerne, der ofte havde længerevarende erfaring med at anvende umiddelbar magt, afspejlede, at en udkørende fogedforretning kunne ende i magtesløshed for både børn, forældre og myndigheder. For eksempel fortalte en erfaren dommer om en episode, hun havde overværet efter at have bestemt, at barnet skulle udleveres til samvær:

Faren forsøgte at tage pigen i hånden, men måtte opgive. Den børnesagkyndige bar hende ned til farens bil, og han kørte med hende. Faren skrev efterfølgende, at han nok ikke ville bede om at få barnet udleveret igen, da hun slet ikke havde villet sige noget hele weekenden og bare havde isoleret sig på sit værelse. (Fogedretsdommer, 2019)

Når det drejer sig om større børn, der selv har modvilje mod at komme på samvær eller hjem til bopælsforælderen, var de fleste interviewede dommere af den opfattelse, at det er meningsløst at udlevere med tvang:

Hvis det er store børn, giver det ikke mening at gøre det. En gang havde jeg besluttet, at en dreng på 8 år skulle udleveres, og efterfølgende tog han bussen hjem. Han var også en handlekraftig dreng. Men større børn over 12 år – det giver ingen mening. Det fortæller man forældrene på mødet, og det forstår de godt. (Fogedretsdommer, 2019)

Der findes ingen systematisk registrering af, hvor mange børn der årligt bliver afhentet ved umiddelbar magt, men det er opgjort for enkelte år såvel før som efter reformen.

Domstolsstyrelsen har således oplyst til Social- og Indenrigsministeriet, at der i 2013 var 33 og i 2014 29 udkørende fogedforretninger, svarende til 1,1-1,4 pct. af alle afsluttede fuldbyrdelsessager. Dette er på niveau med situationen i 2002 (Justitsministeriets Forskningsenhed, 2004). I flere tilfælde blev barnet ikke truffet. I andre sager, hvor barnet blev truffet, vurderede fogeden i situationen, at det ikke var i barnets tarv at blive udleveret. Der er ingen oplysninger om, hvor mange børn disse sager omfattede, og hvor tit sagerne endte med, at fogeden bragte barnet eller børnene med sig (Ottosen, 2016).

I 2016 blev det i 18 sager besluttet at afhente et barn med magt, mens det tilsvarende drejede sig om 9 sager i 2017. Det var således i under 1 pct. af sagerne, hvor det bliver besluttet, at sagen skulle løses ved umiddelbar magt (Børne- og Socialministeriet, 2018). Der er ingen oplysninger om, hvor mange af børnene der faktisk blev truffet og afhentet af fogeden.

Domstolsstyrelsen har til denne undersøgelse indhentet informationer om udkørende forretninger i 2020, dvs. efter reformen. Senere tal findes ikke. Ifølge Domstolsstyrelsens opgørelse for hele 2020 var der fire sager, hvor det blev besluttet at afhente et eller flere børn ved umiddelbar magt. Det svarer til 0,2 pct. af alle afsluttede fuldbyrdelsessager dette år. De fire sager omhandlede i alt 10 børn. I to sager (som omhandlede de fleste af børnene) var børnene ikke blevet tilbageleveret til bopælsforælderen, og i to andre sager

var børnene ikke udleveret til samvær. I tre af de fire sager blev børnene ikke truffet. I den sidste sag, hvor barnet blev truffet, blev det udleveret uden brug af fysisk magt.

Med 33 sager i 2013, 29 sager i 2014, 18 sager i 2016, 9 sager i 2017 og 4 sager i 2020 tegner informationerne et klart billede af, at der over de senere år har været et fald i antallet af sager, hvor retten faktisk har været ude på adressen (hjemmet, skolen mv.) for at få barnet udleveret, og at det efter reformen er yderst sjældent, at det er sket.

5.4.3 Udviklingstræk i de realitetsbehandlede sager fra 2019 til 2020

Mens vi tidligere i kapitlet belyste, om der kunne iagttages udviklingstendenser i de sager, som bliver tilbagekaldt eller afvises af familieretten, sætter vi her fokus på de sager, som retten realitetsbehandlede henholdsvis før og efter den familieretlige reform. På grundlag af det (alt andet lige) spinkle datagrundlag tyder de spørgeskemabesvarelser, som vi har indhentet fra retterne, på, at der er sket en forandring henover reformperioden. Vi kan således iagttage, at der er sket en stigning i andelen af indgåede forlig fra 29 pct. i 2019 til 45 pct. i 2020, mens der har været et fald i andelen af afsagte kendelser (fra 54 pct. i 2019 til 40 pct. i 2020). Forholdet mellem kendelser uden og med tvangsmidler er omtrent det samme begge år, idet ca. hver fjerde kendelse indeholder et tvangsmiddel, som oftest er truslen om en bøde. Andelen af realitetsbehandlede sager, der fik et andet udfald (end forlig henholdsvis kendelse) er det samme i 2019 og 2020.

Tabel 5.2 Udviklingstræk i behandlingen af fuldbyrdelsessager fra 2019 til 2020. Dommerbesvarelser. Procent.

	2020		2019	
	Pct.	N =	Pct.	N =
Forlig	45	90	29	21
Kendelser i alt, heraf:	40	79	54	39
<i>Kendelser uden tvangsmidler</i>	<i>30</i>	<i>60</i>	<i>39</i>	<i>28</i>
<i>Kendelser med tvangsmidler</i>	<i>10</i>	<i>19</i>	<i>15</i>	<i>11</i>
Andet udfald	15	30	17	12
Realitetsbehandlede sager, i alt:	100	199	100	72
Ikke behandlede sager (afvist, tilbagekaldt)		72		16
Sager i alt, antal		271		88

Kilde: Fuldbyrdelsesundersøgelsen 2019, 2020.

Tabel 5.3 viser sammenhængen mellem udvalgte baggrundsfaktorer og sagernes udfald i 2020²⁰. Tabellen viser, at sandsynligheden for, at der blev indgået forlig eller afsagt en kendelse om, at barnet skulle udleveres efter den gældende aftale, var større, hvis der ikke var nogle kendte risikofaktorer i sagen, eller hvis barnet ikke selv modsatte sig udleveringen. Omvendt blev der oftere afsagt en kendelse om, at barnet *ikke* skulle udleveres til samvær/tilbageleveres til bopælsforælderen, når der var kendte risikofaktorer i sagen, og når barnet gav udtryk for modstand mod udleveringen.

Tilbøjeligheden til at afsige en kendelse eller justere på de eksisterende samværsaftaler ved forlig er større, når barnet er blevet hørt. Således viser analyserne af data fra 2020,

²⁰ Der er ikke sammenlignelige tal fra 2019, da spørgsmålene ikke er stillet på samme måde.

at 25 pct. af de sager, hvor barnet har været til samtale, er endt med en kendelse om, at barnet ikke skal udleveres, mod 11 pct. af sager, hvor barnet ikke har været til samtale. 14 pct. er endt med en kendelse om, at barnet skulle udleveres, mod 7 pct. af sager, hvor barnet ikke har været til samtale. Derudover ser vi, at 20 pct. af sagerne med børnesamtaler er endt med, at forældrene har indgået forlig om en ny aftale mod 15 pct. af sager, hvor barnet ikke har været til samtale. Analysen tyder således på, at barnets mening udgør et relativt stærkt grundlag for, at der afsiges retlige kendelser i sagerne.

Derudover viser analyserne, at der oftere blev afsagt kendelser om, at barnet ikke skulle udleveres, og at aftalerne omkring barnet skulle ændres i sager, der omhandler tilbagelevering til bopælsforælderen.

Tabel 5.3 Sammenhæng mellem sagens udfald og udvalgte baggrundsfaktorer. Realitetsbehandlede sager. 2020. Dommerbesvarelser. Procent.

	Risikofaktorer i sagen?		Er barnets modstand årsag til manglende udlevering?		Handler sagen om udlevering til samvær eller tilbagelevering til bopælsforælder?	
	Ingen risikofaktorer	Mindst en risikofaktor	Barnet modsætter sig udlevering	Barnet modsætter sig ikke udlevering	Udlevering til samvær	Tilbagelevering til bopælsforælder
Forlig med udlevering	59	45	44	47	46	47
Forlig uden udlevering	0	2	4	2	4	0
Kendelse med udlevering	20	14	12	20	18	16
Kendelse uden udlevering	12	26	26	8	14	24
Andet udfald	10	14	14	22	18	13
I alt procent	100	100	100	100	100	100
N =	51	65	73	108	126	38

Kilde: Fuldbyrddelsesundersøgelsen, 2020.

5.5 Samvæershypighed blandt børn med fuldbyrddelssager

Fuldbyrddelssundersøgelsen giver information om, hvordan retten gennem rådgivning, forligsbeftæbelsel eller kendelser bidrager til effektivering af de ordninger om samvær eller bopæl, som børn er omfattet af. Undersøgelsen kan imidlertid ikke afdække, hvilke præcise samværsordninger, børnene ender med at få. På grundlag af sagsbeskrivelsernes information om forlig og kendelser, der udmøntes ved, at sagen ikke fremmes, skønner vi, at udfaldet i ca. hver fjerde sag er, at barnet ikke har samvær. Dertil skal lægges de ikke-realitetsbehandlede sager, som retten afviser, fordi der ikke er et fuldbyrddelssgrundlag.

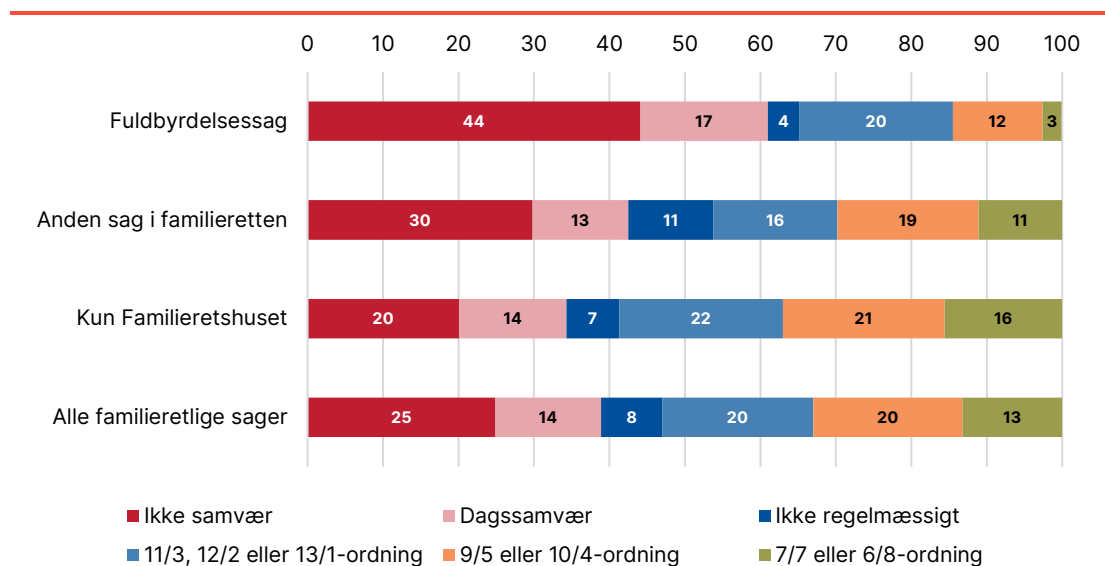
Tilfredshedsundersøgelsen fra 2020, der er baseret på forældrebesvarelser, kan give en indikation på, hvilke samværsordninger børn i fuldbyrddelssager var omfattet af, mens eller i tiden efter, at sagen blev behandlet ved de familieretlige myndigheder. På tidspunktet, hvor forældrene besvarede spørgeskemaet, havde ca. halvdelen afsluttet deres sagsforløb, mens de øvrige fortsat var i gang med deres sag. Det er muligt, at fordelingerne, som beskrives i dette afsnit, ville se anderledes ud, hvis alle sager var afsluttet.

Tilfredshedsundersøgelsen afdækker, hvor hyppigt børnene har været sammen med samværsforælderen i løbet af den sidste måned. Generelt viser undersøgelsen fra 2020, at lidt flere børn ikke havde haft samvær (25 pct.), efter den familieretlige reform trådte i kraft i forhold til før reformens iværksættelse (18 pct.). Stigningen i andelen af børn, som ikke har haft samvær den sidste måned, kan muligvis være en konsekvens af en øget tilbøjelighed til at træffe (eventuelt midlertidige) afgørelser om samværsophør for at tilgodese barnets behov i sager, hvor der er et højt konfliktniveau (jf. Dahl, 2020).

Som nævnt har vi kun data om børns samvær i de fuldbyrdsessager, som blev behandlet efter reformens iværksættelse. Disse opgørelser viser, jf. Figur 5.4, at børn, der har været involveret i en fuldbyrdsessag, i mindre omfang har haft samvær med den forælder, de ikke bor sammen med, sammenlignet med børn i andre familieretlige sager. 44 pct. af børnene i fuldbyrdsessagerne havde ikke haft samvær i løbet af den sidste måned, mens kun 35 pct. havde regelmæssigt samvær med overnatning (fx deleordning, 9/5-ordning eller weekendsamvær).

Henset til, at fuldbyrdsessager oftest handler om manglende udlevering til samvær, som efter forældrenes egne oplysninger ofte er begrundet i, at barnet ikke ønsker at komme på samvær, samt at halvdelen af sagsforløbene endnu ikke var afsluttede på undersøgelsestidspunktet, er informationerne om de involverede børns samvær muligvis ikke så overraskende.

Figur 5.4 Samværshyppighed i den sidste måned blandt børn i fuldbyrdsessager sammenlignet med børn i andre familieretlige sager. Forældrebesvarelser. 2020. Procent.



Anm.: N = 1.682. Forskellene er statistisk signifikante ($p < 0,001$).

Kilde: Dahl (2020).

5.6 Opsamling

Kapitel 5 har fokuseret på rettens behandling af fuldbyrdsessager, fortrinsvis på grundlag af de data, som er indhentet fra fogedretterne i 2019 og familieretterne i 2020/2021. Gennemgangen har vist, at en del af de anmodninger om udlevering af et barn, som retten

modtager, bliver afvist eller af forskellige grunde går i sig selv igen, uden at der afholdes et retsmøde. I 2020 drejede det sig om hver fjerde anmodning.

Retsmøder afvikles i udgangspunktet som selvmøder, hvor forældrene selv fremlægger deres sag, men i meget konfliktfyldte sager kan det smidiggøre processen, når en advokat deltager. Retsmøder kan afvikles som fysiske møder eller som telefonretsmøder. Undersøgelsen afspejler, at telefonretsmøder bliver anvendt i varierende omfang på tværs af retterne – det gælder både før og efter reformen, men når denne mødeform bliver brugt, er det især i tilfælde, hvor dommeren har tiltro til, at sagen kan afsluttes med et forlig.

Undersøgelsen viser, at retten – såvel før som efter reformen – har afholdt en børnesamtale i hver tredje sag. Børn over 6 år indkaldes i flertallet af sagerne, hvis begrundelsen for den manglende udlevering er, at barnet modsætter sig at blive udleveret. De undersøgelsesdata fra 2020, som er baseret på forældrebesvarelser, indikerer, at børn, der er involveret i en fuldbyrdelsessag, hyppigere har deltaget i en børnesamtale end børn, der er impliceret i en sag i Familieretshuset eller i den øvrige familieret.

Om sagernes udfald viser undersøgelsen, at der bliver indgået flere forlig og afsagt færre kendelser efter reformen end før. Forholdet mellem kendelser om, at barnet skal udleveres (fremmes) henholdsvis ikke skal udleveres (nægtes fremmet), er det samme før som efter reformen. I omkring halvdelen af de afsagte kendelser bestemmer dommeren, at barnet skal udleveres; i den anden halvdel nægter dommeren at fremme sagen. Undersøgelsen viser, at der oftere afsiges en kendelse om, at barnet ikke skal udleveres, når der er kendte risikofaktorer i sagen, og når barnet udtrykker modstand mod udleveringen. Analysen tyder endvidere på, at barnets mening udgør et relativt stærkt grundlag for, at der afsiges retlige kendelser i sagerne.

I forbindelse med den familieretlige reform fik retten som noget nyt mulighed for at henvise sagen til Familieretshuset. Undersøgelsen viser, at denne mulighed blev anvendt i halvdelen af de sager, hvor dommeren nægtede at fremme sagen. Når henvisningsmuligheden bliver brugt, er det i nogle tilfælde, fordi der er tale om sager med en høj grad af kompleksitet, hvor retten har svært ved at gennemskue, hvad der er op og ned i sagen. I andre tilfælde kan der være tale om, at et barn modsætter sig at fortsætte i den ordning, det er omfattet af, eller der kan være tilfælde, hvor der kommer nye oplysninger frem under fuldbyrdelsessagen, som giver anledning til at overveje, om den gældende aftale er til barnets bedste. Da den familieretlige reform blev forberedt, var det tanken, at henvisningssagerne skulle behandles i et særligt fast-track-spor i Familieretshuset. Undersøgelsen peger imidlertid på, at denne ordning i praksis er ukendt for dommerne eller ikke fungerer.

Forholdet mellem afsagte kendelser uden og med tvangsmidler er omtrent det samme før som efter reformen: ca. hver fjerde kendelse indeholder et tvangsmiddel, der oftest er truslen om en bøde.

Afhentning af barnet ved umiddelbar magt er rettens yderste tvangsmiddel. I forbindelse med reformen fik retten som et nyt redskab mulighed for at tilbageholde den forælder, der ikke vil udlevere, for at undgå at skulle afhente barnet med magt. I de data, vi har indhentet fra retterne i 2020, kom tilbageholdelse af en forælder på tale i to sager. I

begge tilfælde var der tale om sager, hvor barnet ikke var blevet tilbageleveret til bopælsforælderen. Tilbageholdelserne var planlagt til at foregå i retsbygningen i forbindelse med afholdelse af et retsmøde.

Blandt de i alt 360 sager, som indgår i datamaterialet fra 2019 og 2020, blev fem børn søgt afhentet ved umiddelbar magt, tre i 2019 og to i 2020. Da de fem sager er beskrevet med varierende udførlighed, er det vanskeligt at vurdere, om afhentning af børn ved umiddelbar magt i højere grad sker af hensyn til barnet og for dets bedste efter reformen end før reformen. I mindst tre af de fem sager synes den tilbageholdende forælders manglende vilje til efterleve tidligere myndighedsafgørelser eller forsøg på at forhale sagsbehandlingen at være et centralt element i sagen. I tre af de fem sager resulterede afhentningen i, at barnet blev udleveret, mens det i to tilfælde endte med ikke at lykkes, fordi bopælsforælderen forsvandt med barnet, eller fordi man måtte opgive at få barnet med.

Ifølge Domstolsstyrelsens registreringer var der i hele 2020 fire sager, hvor det blev besluttet at afhente et eller flere børn med umiddelbar magt. Det svarer til 0,2 pct. af alle afsluttede fuldbyrdelsessager dette år. Ud fra de statistiske informationer, som Domstolsstyrelsen har udarbejdet på udvalgte måletidspunkter fra 2013 til 2020, tegner der sig et klart billede af, at der i de senere år har været et fald i antallet af sager, hvori børn bliver afhentet med umiddelbar magt, og at det efter reformen var yderst sjældent, at det skete.

6 Et mere sammenhængende system?

6.1 Indledning

En af målsætningerne med den familieretlige reform har været, at familierne skulle opleve et mere enstrengt familieretligt system og en mere sammenhængende sagsbehandling på tværs af det familieretlige system (dvs. Familieretshuset og familieretterne) og de kommunale socialforvaltninger, hvis familierne var i samtidig kontakt med flere af myndighederne (Socialministeriet, 2018)²¹. For fuldbyrdelsessagerne er målsætningen om øget sammenhæng formelt blevet indfriet ved, at området nu er overført til de nye familieretlige afdelinger, hvor de øvrige forældreansvarssager bliver behandlet. Ligeledes skulle der skabes sammenhæng for børnene ved, at børnesamtalen i en fuldbyrdelsessag nu skulle gennemføres af en børnesagkyndig fra Familieretshuset, som det involverede barn eventuelt tidligere måtte have haft kontakt til. Spørgsmålet er, hvordan det fungerer i praksis.

På grundlag af de datakilder, som indgår i undersøgelsen, fokuserer dette kapitel på sammenhængen i sagsbehandlingen i familieretten og på tværs af de forskellige myndigheder. Først præsenterer vi resultater fra tilfredshedsundersøgelsen, der kaster lys over, om forældre med samtidige sager har oplevet et sammenhængende sagsbehandlingsforløb. Dernæst belyser vi på grundlag af fuldbyrdelsesundersøgelsens kvantitative survey og kvalitative interviews og sagsbeskrivelser, hvordan sammenhængene tegner sig fra et sagsbehandlerperspektiv. Vi kortlægger, hvordan det fungerer, når familieretten nu anvender børnesagkyndige fra Familieretshuset, og hvori familieretternes samarbejde består, når der er samtidige sager i familieretten henholdsvis på tværs af myndighederne. Endelig belyser vi i kapitlets sidste del, om det oplysningsgrundlag, som familieretterne modtager til brug for fuldbyrdelsessagen, ser ud til at have ændret sig efter reformen.

6.2 Forældres erfaringer

Ved afslutningen af en familieretlig sag skal forældre gerne opleve, at de har fået bistand til at løse deres uenigheder, og at der derfor ikke er behov for at henvende sig til de familieretlige myndigheder igen.

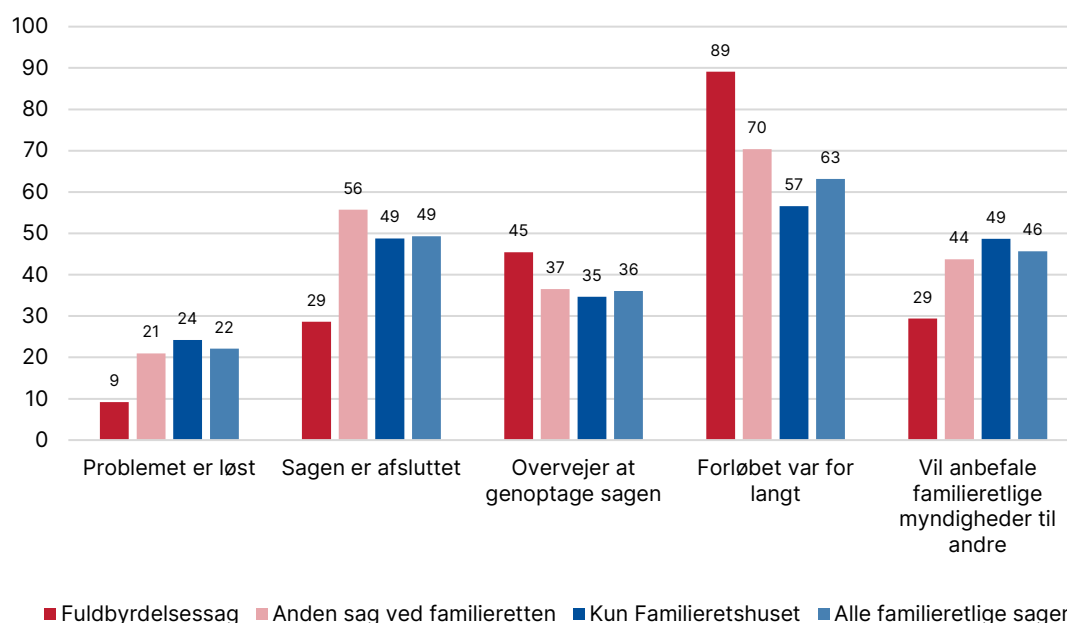
De forældre med fuldbyrdelsessager, som medvirkede i VIVEs tilfredshedsundersøgelse i 2020, er pr. definition borgere med flere samtidige sager. De blev udvalgt til undersøgelsen, fordi de havde henvendt sig med en sag om forældremyndighed, bopæl eller samvær i Familieretshuset i 2019 efter reformens ikrafttræden, og samtidig har de oplyst, at de har haft en fuldbyrdelsessag i familieretten om et barn, der ikke blev udleveret. Vi ved ikke, om fuldbyrdelsessagen blev rejst før eller efter sagen i Familieretshuset, men under alle omstændigheder havde disse forældre erfaringer med, hvordan forskellige dele af det familieretlige system spillede sammen. Samtidig mødte netop disse forældre det familieretlige system på et tidspunkt, hvor Familieretshuset havde oparbejdet en stor

²¹ Socialministeriet, 2018: Aftale om ét samlet familieretligt system.

arbejdspukkel med deraf følgende lange sagsbehandlingstider. Det betød, at forældrene kunne vente længe på at få deres familieretlige problemstilling løst.

I undersøgelsen blev forældrene spurgt, om deres sag var afsluttet, og om det problem, de henvendte sig med, var blevet løst. I forlængelse heraf blev de også spurgt, om de overvejede at genoptage sagen. Endelig blev forældrene bedt om at vurdere varigheden af sagsforløbet. I Figur 6.1 sammenlignes forældre med fuldbyrdelsessager med forældre, der har haft sager i andre dele i af det familieretlige system. Besvarelsene viser, at forældre med en fuldbyrdelsessag sjældnere end andre forældre har oplevet, at deres sag var afsluttet, eller at deres problem blev løst. Det kan hænge sammen med, at de i højere grad end andre forældre har haft flere samtidige sager. Er deres problem fx startet med, at barnet ikke blev udleveret til samvær, og har familieretten derpå fundet, at sagen skulle henvises til Familieretshuset for at blive udredt nærmere, er det med de lange ventetider in mente plausibelt, at mange sager endnu var uafsluttede og problemet dermed uløst, da forældrene deltog i undersøgelsen. Næsten alle forældre med fuldbyrdelsessager (89 pct.) vurderer – og meget hyppigere end forældre med andre sager – at deres sagsforløb var for langt. Endelig viser besvarelsene, at forældre med fuldbyrdelsessager lidt hyppigere end andre forældre overvejer at genoptage deres sag.

Figur 6.1 Forældres oplevelse af sagens afslutning i fuldbyrdelsessager og i andre sager i det familieretlige system. Tilfredshedsundersøgelsen 2020. Procent.



Anm.: N = 1.541. Ved alle indikatorer, bortset fra *Overvejer at genoptage sagen* er forskellene statistisk signifikante ($p < 0,05$).

Kilde: Dahl (2020).

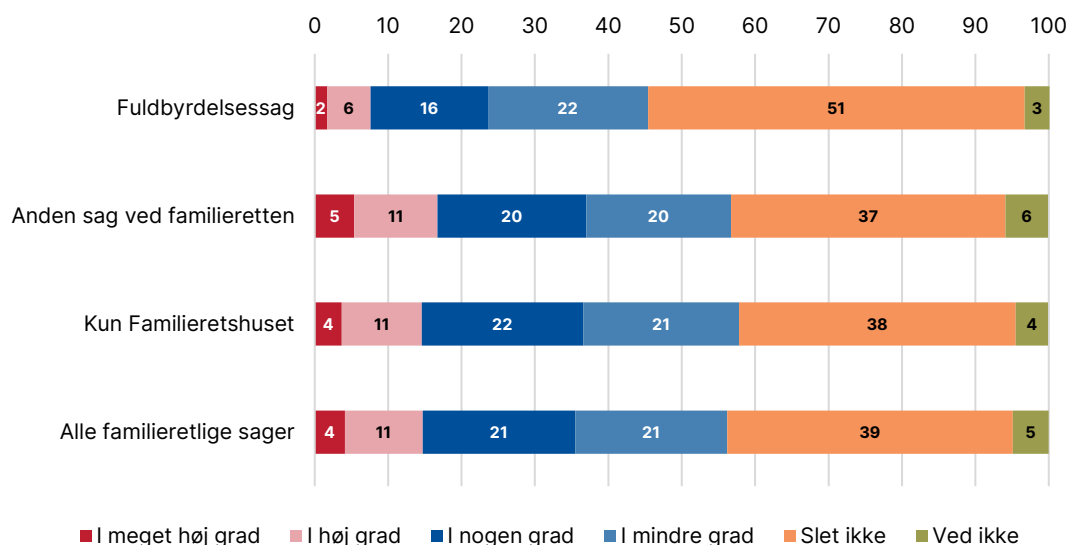
I tilfredshedsundersøgelsen blev forældre, der havde været i kontakt med mindst to familieretlige medarbejdere i deres sag, også spurgt om, i hvilken grad de havde oplevet, at det samlede forløb i den eller de familieretlige myndigheder havde været sammenhængende og velkoordineret. Generelt viste undersøgelsen, at der ikke kunne iagttages

nogle ændringer i forældrenes opfattelse af sammenhængen før henholdsvis efter reformens ikrafttræden. På begge tidspunkter var der således knap 40 pct., der slet ikke oplevede, at forløbet havde hængt sammen, mens 21 pct. oplevede, at det i mindre grad var tilfældet.

Som omtalt i kapitel 2 har tilfredshedsundersøgelsen ingen informationer om forældres oplevelser med fagedretssystemet før reformen. Men sammenholder vi forældre, der har haft fuldbyrdelsessager efter reformen, med andre forældre, som har haft sager i det familieretlige system efter april 2019, ses, at forældre med fuldbyrdelsessager i mindre grad end forældre med andre familieretlige sager har oplevet, at der var sammenhæng i sagsbehandlingsforløbet: Omkring halvdelen af forældrene med fuldbyrdelsessager oplyste, at de slet ikke oplevede et sammenhængende forløb, mens yderligere 22 pct. kun oplevede det i mindre grad.

Alt i alt tegner der sig ud fra tilfredshedsundersøgelsen det billede, at forældre med fuldbyrdelsessager er mere utilfredse med sagsbehandlingssystemet end andre forældre, der var i kontakt med det familieretlige system. Det kan som nævnt skyldes, at disse forældre i højere grad end andre formodes at have flere samtidige problemer²², samt at de har været i kontakt med systemet på et tidspunkt, hvor reformen endnu ikke var fuldt implementeret.

Figur 6.2 Forældres oplevelse af sammenhæng i sagsbehandlingsforløbet i fuldbyrdelsessager og i andre sager i det familieretlige system. 2020. Procent.



Anm.: N = 1.278. Forskellene er ikke statistisk signifikante.

Kilde: Dahl (2020).

²² Tilfredshedsundersøgelsen kan ikke belyse, hvordan billedet tegner sig for de forældre, der henvender sig direkte til familieretten med en fuldbyrdelsesproblematik, da der ikke har været brug for koordinering og samarbejde mellem myndigheder i disse sager.

6.3 Dommeres erfaringer med tværgående myndighedssamarbejde

6.3.1 Samarbejde med børnesagkyndige fra Familieretshuset

Før den familieretlige reform blev børnesamtaler gennemført af dommeren sammen med en børnesagkyndig psykolog, der var knyttet til retten. Hver retskreds har et korps af – typisk privatpraktiserende – psykologer med børnefaglige kompetencer.

I forbindelse med implementeringen af den familieretlige reform er det blevet præciseret i retsplejeloven, at den børnesagkyndige nu skal komme fra Børneenheden i Familieretshuset, medmindre der foreligger særlige omstændigheder. Hensigten med bestemmelsen er at skabe sammenhæng i sagsforløbet for det barn, der måske forud for fuldbyrdelsessagen i familieretten tillige har været involveret i et forløb i Familieretshuset: Barnet bør kun møde én voksen repræsentant fra 'systemet'.

En rapport om samarbejdet mellem Familieretshuset og familieretterne efter den familieretlige reform (Familieretshuset, 2021) viser, at Familieretshusets børnesagkyndige (barnets kontaktperson) primært bliver anvendt af familieretterne i forbindelse med børnesamtaler, som afholdes i fuldbyrdelsessager, og kun sjældent ved de 'almindelige' forældresansvarssager om forældremyndighed, bopæl og samvær. Rapporten peger på, at det kan være en praktisk udfordring for begge systemer at tilvejebringe en børnesagkyndig med så kort varsel (højest to uger), som er påkrævet i fuldbyrdelsessager. Desuden peger rapporten på, at der er behov for en forventningsafstemning mellem systemerne, idet familieretten ikke kun forventer, at den børnesagkyndige forestår selve børnesamtalen, men også fungerer som dommerens rådgiver og deltager i hele hovedforhandlingen i retten.

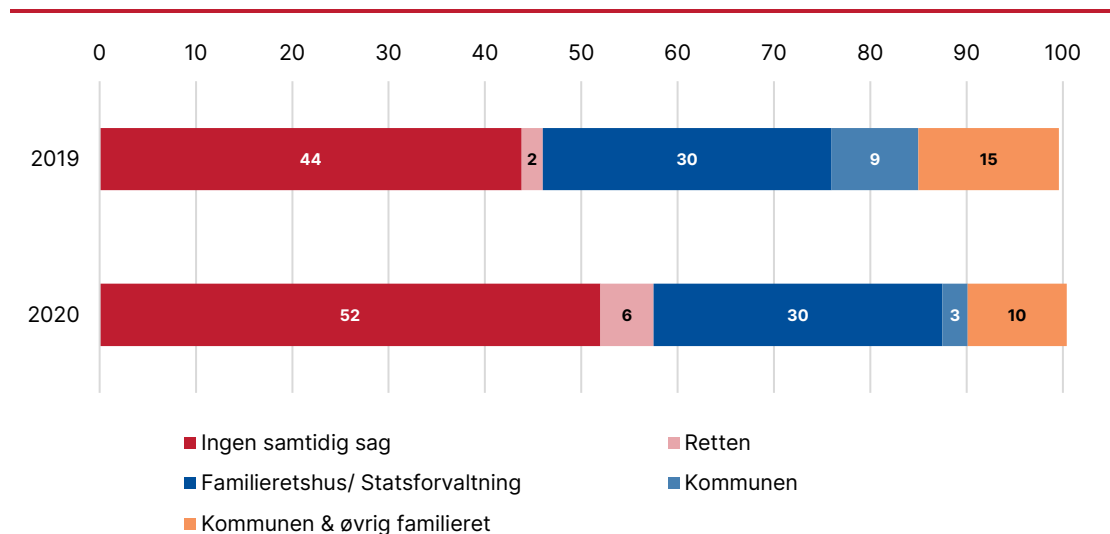
Ifølge de data, som til denne undersøgelse blev indhentet fra retterne, blev 38 pct. af børnesamtalerne i 2020 gennemført af en psykolog fra retten, mens det i 60 pct. af sagerne var en børnesagkyndig/barnets kontaktperson fra familieretshuset, der gennemførte samtalen. I en enkelt sag blev samtalen varetaget af en repræsentant fra kommunen. Interviewene med familieretsdommerne afspejler, at der på tværs af retskredsene har været gjort varierende brug af de børnesagkyndige fra Familieretshuset. Det skyldes, dels at Familieretshuset ikke har haft mulighed for at frisætte medarbejderressourcer til børnesamtalerne på grund af en stor sagspukkel, dels at der generelt har været en stigende efterspørgsel på børnesagkyndige fra forskellige dele af det familieretlige system, efter at reformen blev indført. På baggrund af interviewene med familieretsdommerne og de skriftlige tilkendegivelser, som findes i de indhentede sagsbeskrivelser, indikerer undersøgelsen, at familieretsdommerne har oplevet at få kompetent bistand af de børnesagkyndige fra Familieretshuset, som har varetaget børnesamtalen i fuldbyrdelsessagerne.

6.3.2 Samarbejde i samtidigt verserende sager

Ifølge fuldbyrdelsesundersøgelsen er halvdelen af sagerne 'rene' fuldbyrdelsessager, hvor familierne ikke samtidig har en anden verserende sag i det familieretlige system eller i kommunen. I den anden halvdel var der samtidigt verserende sager i Familieretshuset, i den øvrige familieret eller i kommunen. Der var lidt flere samtidigt verserende sager før

reformen (56 pct.) end efter (48 pct.), jf. Figur 6.3. Såvel før som efter reformen havde 30 pct. af forældrene samtidig med fuldbyrdelsessagen også en sag i Statsforvaltningen eller Familieretshuset. Henholdsvis 2 pct. i 2019 og 6 pct. i 2020 havde en samtidig sag i byretten/den øvrige familieret, fx om bopæl eller samvær. Henholdsvis 9 og 3 pct. havde en samtidig kommunal sag. Endelig havde henholdsvis 15 og 10 pct. ud over fuldbyrdelsessagen både en kommunal sag og en sag i andre dele af det familieretlige system, dvs. verserende sager hos mindst tre forskellige aktører.

Figur 6.3 Andelen med samtidige sager i det familieretlige system, 2019 og 2020 (dommerbesvarelser). Procent.



Anm.: Forskellene mellem 2019 og 2020 er ikke statistisk signifikante.

Kilde: Fuldbyrdelsesundersøgelsen 2019, 2020.

Samme medarbejder i samtidige sager ved familieretten?

I de 'almindelige' forældreansvarssager ved familieretten kan retten bestemme, at samtidigt verserende sager skal behandles sammen. Det kan være tilfældet, hvis der allerede verserer en sag om forældremyndighed eller bopæl mellem parterne, og der samtidig er en verserende prøvelsessag om samvær (Danmarks Domstole, 2021). Det bidrager til at skabe sammenhæng i sagsbehandlingen.

Blandt en række af undersøgelsens fuldbyrdelsessager, der samtidig er gengangersager, kan vi desuden se, at partnerne bliver mødt af den samme medarbejder, der tidligere har behandlet deres sag om fuldbyrdelse, og som således kender familiens problemstillinger. Det gjorde sig gældende både før og efter reformen.

Fordi de 'almindelige' forældreansvarssager og fuldbyrdelsessagerne nu er integreret i den samme afdeling, har vi ønsket at kaste lys på, om det er almindeligt, at den dommer, der fornylig havde behandlet familiens forældreansvarssag om fx samvær, også varetog sagen, hvis der senere opstod problemer om udlevering af barnet.

De interviewede familieretsdommere mente ikke, at en sådan praksis var særlig udbredt. For det første var det deres indtryk, at overlappet mellem familierettens almindelige forældreansvarssager (§ 6- og § 7-sager) og fuldbyrdelsessagerne var ganske begrænset.

For det andet – og væsentligst – er det praktisk uigennemførligt, fordi fuldbyrdelsessagerne har en hastende karakter. Det harmonerer dårligt med en dommerkalender, der kan være booket op mange måneder frem. Endelig hørte vi det synspunkt, at det kunne se mærkeligt ud for parterne, hvis den dommer, der for kort tid siden havde truffet afgørelse om, at der skulle være samvær, senere besluttede, at samværet ikke skulle fremmes lige nu. Derfor var det bedre, at en anden medarbejder tog sig fuldbyrdelsessagen.

Selvom vi har kendskab til, at nogle udnævnte dommere behandler fuldbyrdelsessager, var indtrykket ud fra interviewene med familieretsdommerne, at det forekommer sjældent. Der synes at være en arbejdsdeling, hvor funktionschefer, retsassessorer og dommerfuldmægtige tager sig af fuldbyrdelsessagerne, mens de udnævnte dommere tager sig af de 'almindelige' forældreansvarssager, jf. kapitel 3.

De indtryk, som kom frem gennem interviewene med familieretsdommere, bekræftes af de kvantitative data. Ved dataindsamlingen i 2020 spurgte vi, om det var den samme medarbejder, som varetog sagsbehandlingen, hvis der ud over den aktuelle fuldbyrdelsessag var en anden samtidigt verserende sag i familieretten. I 23 af de 271 sager, som indgår i fuldbyrdelsesundersøgelsen, var der en anden samtidig sag. I lidt under halvdelen af disse sager (N = 10) var det den samme medarbejder ved familieretten, der behandlede begge sager. Ifølge oplysningerne drejede den anden sag sig i fleste tilfælde om samvær. Undersøgelsen viser med andre ord, at overlappet mellem fuldbyrdelsessager og 'almindelige' forældreansvarssager i familieretten er lille (8,5 pct. af fuldbyrdelsessagerne), og at det derfor også er sjældent, at borgeren møder den samme medarbejder (4 pct. af fuldbyrdelsessagerne).

Samarbejde på tværs af myndigheder i samtidigt verserende sager

I både 2019 og 2020 har fuldbyrdelsesundersøgelsen belyst, om dommeren i fuldbyrdelsessagen havde været i kontakt med den medarbejder, der samtidigt behandlede familiens problemer hos en anden myndighed, og om sagsbehandlingen i fuldbyrdelsessagen var koordineret med den øvrige sagsbehandling. Besvarelserne viser, jf. Tabel 6.1, at der kun i få tilfælde var direkte kontakt med sagsbehandlere i andre dele af det familieretlige system eller kommunerne, og at der kun i meget få tilfælde er det sket en koordinering af sagerne. Således blev sagsbehandlingen i 7 pct. af de samtidigt verserende sager koordineret på tværs af familieretlige og kommunale aktører, mens der i yderligere 15 pct. af disse sager var en kontakt mellem aktørerne, uden at sagerne blev koordineret. I 2020 var lidt flere af sagerne koordineret end i 2019, mens kontakten til andre aktører omvendt faldt fra 22 pct. til 12 pct.

Tabel 6.1 Samtidigt verserende sager, opdelt efter om fogedretten henholdsvis familieretten har kontakt og koordinerer med de andre myndigheder. 2019 og 2020. Dommerbesvarelser. Procent.

	Ikke kontakt		Kontakt		Koordinering		I alt	
	Pct.	N =	Pct.	N =	Pct.	N =	Pct.	N =
2019	76	38	22	11	-	-	100	50
2020	79	103	12	16	-	-	100	130
I alt	78	141	15	27	7	12	100	180

Anm.: - tallene er for små til, at de må vises.

Kilde: Fuldbyrdelsesundersøgelsen 2019, 2020.

Den statistisk baserede opgørelse modsvarer af de informationer, som kom frem under de kvalitative interviews. Da vi i 2019 gennemførte interviews med fogedretsdommerne, fortalte flere, at de kun kontaktede Statsforvaltningen, hvis de fandt fejl i den samværsresolution, som forældrene havde fremsendt, eller hvis de fik oplyst, at der var en verserende sag i Statsforvaltningen, som inden for nær fremtid ville blive afsluttet. Sidstnævnte kunne fx få betydning for, om sagen i fogedretten skulle udsættes eller lukkes. Andre dommere fortalte, at de aldrig havde været i kontakt med Statsforvaltningen. I nogle tilfælde var årsagerne praktisk begrundede: Flere beklagede sig over, at det var umuligt at komme igennem til Statsforvaltningen på grund af lange telefonkøer.

Da vi et år senere interviewede nogle familieretsdommere, var det i det væsentligste de samme informationer, vi hørte om forholdet mellem familieretten og Familieretshuset: Der var vandtætte skotter mellem de to aktører, og de familieretlige dommere kontaktede stort set kun en medarbejder i Familieretshuset, hvis de fik kendskab, til at der var en afgørelse undervejs i Familieretshuset, som kunne influere på behandlingen af fuldbyrdelsessagen. Om samarbejdet med kommunen fortalte nogle familieretsdommere, at de kun så en kommunal repræsentant, når det en sjælden gang kom på tale at afhente et barn ved umiddelbar magt. Andre fortalte om et mere udviklet samarbejde, hvor kommunen bidrog med oplysninger om barnet, og ved en af retterne var det ikke unormalt, at den kommunale medarbejder var tilstede omkring retsmødet for at tage vare på barnet, eller en sjælden gang sad med i selve retssagen.

Ud fra de interviews, som vi gennemførte med fogedrets- og familieretsdommerne, var helhedsindtrykket med andre ord, at samarbejdet med Familieretshuset og kommunen ikke var videre udviklet, om end enkelte mente, at samarbejdsfladen til kommunen var blevet styrket efter reformen.

For at tilvejebringe et indtryk af, hvordan myndighedssamarbejdet kan foregå, har vi i Boks 6.1 oplistet eksempler på sagsbeskrivelser, hvor der ud over fuldbyrdelsessagen har været en (eller flere) samtidigt verserende sager hos andre myndigheder. Den første case er et typisk eksempel på sager, hvor familieretten ikke har nogen kontakt til sagsbehandleren i Familieretshuset, der har en samværs sag under behandling. Her vælger familieretten at udsætte fuldbyrdelsessagen, indtil Familieretshuset har taget stilling til, hvad der skal ske i samværs sagen for at undgå at afsige en kendelse, der risikerer at stride mod den beslutning, som Familieretshuset når frem til. Case 2 er et eksempel på en sag, hvor dommeren etablerer kontakt til barnets sagsbehandler i kommunen for at indhente yderligere oplysninger til brug for sagens afgørelse. Case 3, som er en kompleks gengangersag, er et eksempel på en sag, hvor der sker en højere grad af koordinering mellem de forskellige aktører, idet familieretten både underretter barnets bopælskommune og Familieretshuset om dens bekymring for barnet.

Boks 6.1 Eksempler på samtidigt verserende sager hos andre myndigheder

Case 1: Samtidigt verserende sag i Familieretshuset (ikke kontakt): Moren har ikke udleveret 6-årig datter til samvær med den begrundelse, at datteren ikke ville. Barnet reagerer voldsomt i forbindelse med samvær (bl.a. laver i bukserne, selv om hun er renlig, usikker på sig selv, trøstespiser). Moren refererer datteren for at sige, at far udspørger hende om mor og dennes nye kæreste. Faren ønsker almindeligt samvær (2 timer en gang om ugen). Han bestrider at udspørge datteren og siger, at samværet fungerer fint. Faren har søgt Familieretshuset om mere samvær. Sagen blev udsat for at afvente en børnesamtale i Familieretshuset og herefter Familieretshusets stillingtagen.

Case 2: Samtidigt verserende sag i kommunen (kontakt): 13-årig pige med bopæl hos faren kom ikke hjem fra samvær hos moren. Faren bad om hjælp til at få hende hjem. Barnet gav selv udtryk for, at hun ville være hos moren. Pigen er beskrevet som ikke-alderssvarende. Moren påstod sagen nægtet fremme. Efter indhentelse af en udtalelse fra barnets bopælskommune/sagsbehandler, der var bekymret for barnets ophold hos moren, afsagde familieretten kendelse om, at barnet skulle hjem, og at der ikke skulle indhentes yderligere oplysninger eller afholdes en ny samtale med barnet. Og der blev fastsat tvangsbøde, hvis hun ikke blev tilbageleveret. Både moren og faren medvirkede herefter begge til en fredelig og helt udramatisk tilbagelevering.

Case 3: Samtidigt verserende sager i Familieretshuset og kommunen (koordineret): Anmodning fra moren om bistand til udlevering af barn til hende som bopælsforælder. Faren påstod sagen nægtet fremme. Der har været et længere forløb med tre tvangsfuldbyrdelser. I forbindelse med sagerne har der været afholdt to børnesamtaler, herunder en i nærværende sag. Faren ønskede ikke at udlevere barnet på baggrund af anklager mod morens kæreste. Barnet gav udtryk for problemstillinger vedrørende morens kæreste under børnesamtalen. Moren accepterede, at hendes kæreste i en periode ikke skulle være en del af barnets liv. På den baggrund blev der indgået forlig om udlevering den efterfølgende dag. Den børnesagkyndige psykolog har på baggrund af børnesamtalen underrettet barnets bopælskommune, da hun i alvorlig grad er bekymret for barnets trivsel og udvikling. Retten har på baggrund af de gentagne sager og den vedvarende konflikt sendt en bekymringsskrivelse til Familieretshuset omkring sagen – det er rettens opfattelse, at barnets trivsel i høj grad er nedadgående i den mellemliggende periode mellem børnesamtalerne. Retten er bekendt med, at der verserer en sag om samvær, bopæl og forældremyndighed i Familieretshuset. Retten er orienteret om, at barnets bopælskommune har startet en § 50-undersøgelse.

6.3.3 Oplysningsgrundlaget

Når en offentlig forvaltningsmyndighed som Familieretshuset behandler en forældreansvarssag, påhviler det myndigheden at sørge for, at en sag er tilstrækkeligt oplyst, inden den træffer en afgørelse. I retssager, herunder også i fuldbyrdelsessager, er det parternes ansvar at tilvejebringe de nødvendige oplysninger til sagens afgørelse, men mangler der noget, skal dommeren sørge for at bede om det, der mangler. De dommere, som vi talte med i både 2019 og 2020, fortalte, at de ved den indledende kontakt med forældrene opfordrede parterne til at medbringe de relevante dokumenter, og at retten i udgangspunktet ikke selv er forpligtet til at kontakte andre myndigheder for at tilvejebringe oplysninger til sagen. Vi fik oplyst, at det kan variere, hvor meget dommeren på forhånd ved om en sag inden retsmødet. Nogle forældre skriver meget langt og vedhæfter materiale fra deres samværssag i Statsforvaltningen/Familieretshuset, hvilket kan være en hjælp til at forstå sagens baggrund. Andre forældre fremsender blot en skriftlig anmodning med de formelle oplysninger og samværsresolutionen, som kan være ledsaget af en lakonisk besked om, at de gerne vil have barnet udleveret.

Vi har gennemgået de indhentede sagsbeskrivelser for at bedømme, om oplysningsgrundlaget har ændret sig: Bliver sagsbehandlingstiltag hos de andre myndigheder, dvs. Statsforvaltningen/Familieretshuset og kommunen, omtalt i samme omfang før og efter reformen? Som nævnt i kapitel 2 er de sagsbeskrivelser, der indgår i undersøgelsen, dommernes resumé af sagernes problem og løsning. Skønt disse resumeer er udarbejdet med varierende udførlighed, har vi antaget, at omtaler af andre aktørers indsatser er nævnt, fordi de har relevans for rettens vurdering af fuldbyrdelsessagen.

Analysen viser, at indsatser hos Statsforvaltningen henholdsvis Familieretshuset er nævnt i 12 pct. af sagsbeskrivelserne, mens kommunale tiltag er omtalt i 18 pct. af sagsbeskrivelserne, jf. Tabel 6.2. Der er henover reformperioden ingen væsentlig forskel på, hvor ofte sagsbehandlingstiltag hos Statsforvaltningen eller Familieretshuset bliver nævnt. Til gengæld optræder omtaler af kommunale tiltag omtrent dobbelt så hyppigt i sagsbeskrivelserne fra Familieretten (21 pct.) som i de beskrivelser, der blev udarbejdet af fogedretsdommerne før reformen (11 pct.). Skønt datamaterialet er spinkelt, peger udviklingen således i retning af, at kommunen nu fremtræder som en tydeligere aktør.

I beskrivelserne træder kommunen fx frem ved, at retten selv sender en underretning til kommunen eller er blevet orienteret om, at andre har foretaget en sådan underretning. Der er også en række eksempler på, at retten sikrer, at der bliver indhentet information om kommunens tiltag i forhold til børnene/familien. I nogle tilfælde forekommer disse informationer at have været et væsentlig grundlag for rettens afgørelse eller mulighed for finde en forligsmæssig løsning.

Den observerede udvikling er formentlig et resultat af, at fuldbyrdelsessagerne nu er organisatorisk forankret i familieretterne, men det er vanskeligt at afgøre, om den er en tilsigtet eller utilsigtet virkning af reformen: Skyldes det, at familieretterne har en mere helhedsorienteret tilgang til barnet, end fogedretterne havde, eller skyldes det andre forhold? Der var delte betragtninger om dette spørgsmål blandt de interviewede familieretsdommere: En dommer oplevede, at kommunen og familieretten havde fundet en mere samarbejdende form efter reformen, hvilket var positivt for løsningen af familiens problemer; andre mente ikke, at samarbejdet var forstærket. En dommer, der tidligere havde været ved fogedretten, havde erfaret, at sagsmaterialet var blevet mere omfangsrigt efter reformen. Det tilskrev hun, at forældrene ikke længere indsender sagens akter til retten pr. post eller mail, men nu uploader dem via den digitale sagsportal minretsag.dk. For dommerne medfører det, at der er mere baggrundsstof at orientere sig i, men samtidig kan det udvidede oplysningsgrundlag understøtte og kvalificere rettens afgørelse. I den forstand kan man måske tale om, at det tværsektorielle myndighedssamarbejde mellem retten og kommunerne er blevet forstærket på en indirekte måde som følge af digitaliseringen.

Tabel 6.2 Procentandele sagsbeskrivelser, hvori sagsbehandlingsindsatser hos Statsforvaltningen/Familieretshuset henholdsvis kommunen er omtalt

	Omtaler af indsatser hos Statsforvaltningen/ Familieretshuset		Omtaler af indsatser i kommunen		I alt
	Pct.	N =	Pct.	N =	N =
2019	9	8	11	10	89
2020	13	35	21	56	271
I alt	12	43	18	66	360

Kilde: Fuldbyrdelesundersøgelsen 2019, 2020.

6.4 Opsamling

Med udgangspunkt i fuldbyrdelesagerne har dette kapitel undersøgt, om sagsbehandlingsforløbene er blevet mere sammenhængende for borgerne, sådan som det var målsætningen med reformen. Spørger man forældre, der ud over en fuldbyrdelesag også har haft en anden sag i det familieretlige system efter reformen, er der udbredt utilfredshed. Ni ud af ti forældre havde ikke fået løst den problematik, de henvendte sig med nogle måneder tidligere, og tre fjerdedele af forældrene oplevede ikke, at sagsbehandlingsforløbet var sammenhængende. Forældre med fuldbyrdelesager er gennemgående mere utilfredse end forældre, der har andre sager i det familieretlige system. Det kan skyldes, at de i højere grad formodes at have flere samtidige problemer.

Reformen indebar, at børnesagkyndige fra Familieretshuset fremover skulle varetage børnesamtalen i fuldbyrdelesagerne. Undersøgelsen viser, at dette mål blev delvist indfriet i 2020, hvor Familieretshusets børnesagkyndige deltog i 60 pct. af de afholdte børnesamtaler. Medarbejderne fra familieretterne beskriver samarbejdet som velfungerende, men peger også på, at der er stigende efterspørgsel efter disse børnesagkyndige, hvilket er baggrunden for, at familieretten i en del børnesamtaler trækker på sit eget korps af sagkyndige psykologer.

Undersøgelsen har belyst, i hvilken grad der foregår et tværgående samarbejde mellem medarbejdere og myndigheder, når der er samtidigt verserende sager. Undersøgelsen viser for det første, at overlappet mellem samtidige fuldbyrdelesager og andre verserende forældreansvarssager i familieretten er ganske beskedent, hvorfor borgeren sjældent møder den samme medarbejder i fuldbyrdelesagen, som også har behandlet den anden sag i retten (4 pct. af fuldbyrdelesagerne). For det andet viser undersøgelsen, at der foregår en form for kontakt eller koordinering i omkring hver femte fuldbyrdelesag, hvor der samtidigt verserer en sag hos Familieretshuset eller i kommunen. Der er en lidt højere grad af koordinering efter reformen i forhold til før. Undersøgelsesmaterialet efterlader indtryk af, at der i fuldbyrdelesagerne er ganske vandtætte skotter mellem Familieretshuset og familieretten. Det gælder både før og efter reformen. Når der er kontakt eller koordinering med Familieretshuset, sker det typisk ved, at familieretten udsætter fuldbyrdelesagen, hvis den har fået kendskab til, at Familieretshuset er ved at afslutte en sag om fx samvær. I forhold til familierettens samarbejde med kommunen ser undersøgelsen tegn på, at dette fremstår lidt mere forstærket efter reformen end før, om end på en indirekte måde. Vi kan således registrere, at kommunale sagsbehandlingstiltag

omtales med større hyppighed i familierettens sagsbeskrivelser efter reformen (21 pct. af sagerne) end før (11 pct. af sagerne). Ændringen kan være et resultat af, at forældrene nu uploader sagens akter digitalt. Det har gjort oplysningsgrundlaget mere omfattende, men kan også bidrage til at kvalificere familierettens afgørelser.

Litteratur

Anvendte retskilder

Forældreansvarsloven:

L133 (som fremsat): Forslag til forældreansvarslov. Fremsat den 31. januar 2007 af ministeren for familie- og forbrugeranliggender (Carina Christensen),
https://www.ft.dk/samling/20061/lovforslag/l133/20061_l133_som_fremsat.htm

L103 Forslag til lov om ændring af forældreansvarsloven og retsplejeloven. (Imødegåelse af samarbejdschikane m.v.). Fremsat den 17. december 2014 af ministeren for børn, ligestilling, integration og sociale forhold (Manu Sareen),
https://www.ft.dk/samling/20141/lovforslag/l103/20141_l103_som_fremsat.htm

Børne- og Socialministeriet (2018): Forslag til Lov om ændring af forældreansvarsloven, lov om ægteskabs indgåelse og opløsning og forskellige andre love (Ændringer som følge af lov om Familieretshuset og skærpet fokus på beskyttelsen af barnet i sager efter forældreansvarsloven). 2018/1 LFS 91,
<https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=203548>

Højesteret (2020): Om forældremyndighed, hentet 14.12.2021 fra:
<https://www.domstol.dk/hoejesteret/aktuelt/2020/9/om-foraeldremyndighed/>

LOV nr. 1711 af 27/12/2018: Lov om ændring af forældreansvarsloven, lov om ægteskabs indgåelse og opløsning og forskellige andre love (Ændringer som følge af lov om Familieretshuset og skærpet fokus på beskyttelsen af barnet i sager efter forældreansvarsloven), Offentliggørelsesdato: 28-12-2018, Børne- og Socialministeriet, <https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=206293>

LBK nr. 776 af 07/08/2019 (Forældreansvarsloven), Offentliggørelsesdato: 09-08-2019. Social- og Indenrigsministeriet,
<https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=209794>

VEJ nr. 9279 af 20/03/2019 (Forældreansvarsvejledningen), Offentliggørelsesdato: 28-03-2019, Børne- og Socialministeriet,
<https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=208382>

Retsplejeloven:

Justitsministeriet (2004): *Retsplejelovens kap. 45: Grundlaget for tvangsfuldbyrdelse*. København: Justitsministeriet.

Justitsministeriet (2007): *Retsplejelovens kap. 48a: Særregler om tvangsfuldbyrdelse af forældremyndighed, barnets bopæl og samvær*. København: Justitsministeriet.

L128/ 1968. Forslag til lov om ændring af lov om rettens pleje (1968),
https://www.folketingstidende.dk/samling/19681/lovforslag/L128/19681_L128_som_vedtaget.pdf

L134 (som fremsat): Forslag til lov om ændring af forskellige lovbestemmelser som følge af forældreansvarsloven. (Behandling af retssager om forældremyndighed og tvangsfuldbyrdelse). Fremsat den 31. januar 2007 af ministeren for familie- og forbrugeranliggender (Carina Christensen) (Lovforslaget til nugældende), https://www.ft.dk/samling/20061/lovforslag/L134/20061_l134_som_fremsat.htm

LBK nr. 938 af 10/09/2019 Gældende (Retsplejeloven), Offentliggørelsesdato: 13-09-2019, Justitsministeriet, <https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=209542>

Social- og Ældreministeriet (2021): *Bilag 3: Domme, hvor spørgsmålet om samarbejdshikane har indgået i rettens begrundelse for at ophæve den fælles forældremyndighed*. København: Social- og Ældreministeriet.

Andre referencer

Andersen, E. (1964): *Familieret*. København: Jurist-og Økonomforbundets Forlag.

Ahnfelt-Rønne, Ø. (1940): Bør samkvemsretten efter myndighedslovens § 27 ophæves? In: *Juridisk Forenings Årbog, 1939-40*, pp. 23-39. København: Nielsen & Lydiche.

Bailey, M.J. (2017): *Overview and Assessment of Approaches to Access Enforcement: An Update*. Ottawa, ON: Department of Justice Canada.

Børnerådet (2002): *Tvangsfuldbyrdelse af samvær*. Billund: Børnerådet.

Dahl, K.M. (2018): *Forældre sammen – hver for sig. Effektevaluering af et konflikthåndteringsforsøg i Statsforvaltningen*. København: VIVE – Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd.

Dahl, K.M. (2019): *Forældres tilfredshed med de familieretlige myndigheder: Baselineundersøgelse af det familieretlige system i forbindelse med reform af området april 2019*. København: VIVE – Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd.

Dahl, K.M. (2020): *Forældres tilfredshed med de familieretlige myndigheder: 1. opfølgning af udvikling efter reform af området i april 2019*. København: VIVE – Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd.

Danmarks Domstole (2021): *Vejledning om familierettens behandling af forældreansvarssager og om tvangsfuldbyrdelse*. København: Danmarks Domstole.

Danielsen, S. (2003): *Nordisk børneret II: Forældreansvar. Et sammenlignende studie af dansk, finsk, islandsk, norsk og svensk ret med drøftelser af harmoniseringsmuligheder og reformbehov*. København: Nordisk Ministerråd.

Domstolsstyrelsen (2018): *Statistik for fogedsager for 2017: Afsluttede fogedsager opdelt på sagstyper*. København: Domstolsstyrelsen.

Engberg, H. (2009). Sagkyndig medvirken i børnefogedsager. *Fuldmægtigen, 2009*, 20-23.

- Engberg, H. (2016). Anticiperet misligholdelse i samværssager. *Fuldmægtigen*, 2016, 1-3.
- Engberg, H. (2018). Tvangsbøder i børnesager. *Fuldmægtigen*, 2018, 1-4.
- Familieretshuset (2021): *Rapport om det familieretlige system og samarbejdet mellem familieretterne og Familieretshuset*. København: Familieretshuset.
- Goodman, R. (1997). The Strengths and Difficulties Questionnaire: A research note. *Journal of Child Psychology and Psychiatry*, 38(5), 581-586.
- Justitsministeriets forskningsenhed (2004): *Undersøgelse af fogedretternes praksis i samværs- og forældremyndighedssager*. København: Justitsministeriets forskningsenhed.
- Justitsministeriets ægteskabsudvalg (1964): *Betænkning II (nr. 369/1964) om ægteskabs indgåelse og opløsning samt forældremyndighed og samkvemsret*. København: Justitsministeriets ægteskabsudvalg.
- Kistrup, M., Møgelvang-Hansen, P., & Lindenchrone Petersen, L. (2015): *Fogedsager*. (5. ed.) København: Karnov Group.
- Munch-Petersen, E. (1948): *Tvangsfuldbyrdelse og foreløbige retsmidler*. København: G. E. C. Gads Forlag.
- Ottosen, M.H. (2016): *Analyse om udviklingen i familieretlige konflikter*. København: VIVE – Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd.
- Ottosen, M.H., Dahl, K.M., & Boserup, B. (2017): *Forældrekonflikter efter samlivsbruddet: Karakteristika og risikofaktorer i komplekse forældreansvarssager*. København: VIVE – Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd.
- Ottosen, M.H. & Stage, S. (2011): *Dom til fælles forældremyndighed: Evaluering af forældreansvarsloven*. København: SFI – Det Nationale Forskningscenter for Velfærd.
- Retsplejerådet (1989): *Betænkning om tvangsfuldbyrdelse af andre krav end pengekrav. Betænkning nr. 1170*. København: Retsplejerådet.
- Retten Rundt (2019): Familieretten – barnet i centrum. *Retten Rundt*, 3, 30.
- Rothe, H. (2003): Nogle aspekter af fogedrettens rolle i samværssager. In: Iversen, t., Kristensen, L.H., & Werlauff, E. *Hyldestskrift til Jørgen Nørgaard*, pp. 341-52. København: Jurist- og Økonomiforbundets Forlag.
- Röbäck, K. (2012): *Barns röster i vårdnadstvister - om verkställighet och professionellas riskbedömningar*. Göteborg: Samhällsvetenskapliga fakulteten, Göteborgs universitet.
- Snævar, A. (1964): *Forældremyndighed og samkvemsretten: Forhandlingerne på det treogtyvende nordiske juristmøde i København den 22.-24. august 1963. Bilag 1, S. 47-79*. København: De Nordiske Juristmøder.

Trinder, L., Hunt, J., Macleod, A., Pearce, J. & Woodward, H. (2013): *Enforcing contact orders: Problem-solving or punishment*. Exeter: University of Exeter.

Wasoff, F. (2007): *Dealing with Child Contact Issues: A Literature Review of Mechanisms in Different Jurisdictions*. Edinburgh: The Scottish Government.

Udvalget om Forældremyndighed og Samvær (2006): *Betænkning 1475/2006 om Barnets perspektiv: Forældremyndighed, barnets bopæl, samvær, tvangsfuldbyrdelse*. København: Familiestyrelsen.

Bilag 1 Lovregler om fuldbyrdelse efter forældreansvarsloven

Bilagstabel 1.1 Særregler for fuldbyrdelse af forældremyndighed, barnets bopæl og samvær før og efter 1. april 2019 (de væsentlige ændringer er markeret i teksten)

	Før 1. april 2019	Efter 1. april 2019
Grundlaget for tvangsfuldbyrdelse	§ 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, der er anmeldt til eller godkendt af Statsforvaltningen eller retten, afgørelser om forældremyndighed, barnets bopæl eller samvær, der er truffet af Statsforvaltningen, aftaler om barnets bopæl eller samvær, der er indgået over for Statsforvaltningen, samt aftaler om barnets bopæl eller samvær, når det udtrykkeligt i aftalen er bestemt, at den kan tjene som grundlag for fuldbyrdelse.	§ 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, der er anmeldt til eller godkendt af Familieretshuset eller familieretten, afgørelser om forældremyndighed, barnets bopæl eller samvær, der er truffet af Familieretshuset, aftaler om barnets bopæl eller samvær, der er indgået over for Familieretshuset, samt aftaler om barnets bopæl eller samvær, når det udtrykkeligt i aftalen er bestemt, at den kan tjene som grundlag for fuldbyrdelse.
Tvangsmidler og betingelser	Kapitel 48 a. <i>Særregler om tvangsfuldbyrdelse af forældremyndighed, barnets bopæl og samvær</i>	Kapitel 42 b <i>Særregler om tvangsfuldbyrdelse af forældremyndighed, barnets bopæl og samvær</i> § 456 p. Fuldbyrdelse efter reglerne i dette kapitel kan kun ske under hensyn til barnet og skal varetage barnets bedste. Fuldbyrdelse kan endvidere kun ske, hvis der ikke er behov for af hensyn til barnet at henvise sagen til Familieretshuset til vurdering af, om den aftale eller afgørelse, der søges fuldbyrdet, skal ændres eller ophæves.
	§ 536. Domme og kendelser om forældremyndighed, barnets bopæl og samvær samt retsforlig, afgørelser og aftaler, der kan fuldbyrdes efter § 478, stk. 1, nr. 1-3, tvangsfuldbyrdes efter reglerne i § 537. Det samme gælder anmodninger om udlevering af et barn til forældremyndighedsindehaveren eller bopælsforælderen efter § 596, stk. 2.	§ 456 q. Domme og kendelser om forældremyndighed, barnets bopæl og samvær samt retsforlig, afgørelser og aftaler, der kan fuldbyrdes efter § 478, stk. 1, nr. 1-3, fuldbyrdes af familieretten efter reglerne i dette kapitel. Det samme gælder anmodninger om udlevering af et barn til forældremyndighedsindehaveren eller bopælsforælderen efter § 596, stk. 2. § 449 c og kapitel 45, 46 og 53 gælder også for sager efter 1. og 2. pkt., dog således at familieretten træder i stedet for fogedretten.

Før 1. april 2019	Efter 1. april 2019
Stk. 2. De domme, kendelser, retsforlig, afgørelser, aftaler og anmodninger, der er nævnt i stk. 1, kan fuldbyrdes ved anvendelse af tvangsbøder eller umiddelbar magt. Fogedretten er ikke bundet af rekvirentens anmodning ved valg af fuldbyrdelsesmåde. Samvær med andre end barnets forældre kan kun fuldbyrdes ved anvendelse af tvangsbøder.	Stk. 2. De domme, kendelser, retsforlig, afgørelser, aftaler og anmodninger, der er nævnt i stk. 1, kan fuldbyrdes ved anvendelse af tvangsbøder, jf. § 456 r, stk. 3, eller ved anvendelse af umiddelbar magt ved tilbageholdelse af den forælder, der har barnet, et andet sted end barnets opholdssted eller ved afhentning af barnet, jf. § 456 r, stk. 5. Familieretten er ikke bundet af rekvirentens anmodning ved valg af fuldbyrdelsesmåde. Samvær med andre end barnets forældre kan kun fuldbyrdes ved anvendelse af tvangsbøder.
Stk. 3. I tvivlstilfælde kan fogedretten udsætte fuldbyrdelsen på indhentelse af en børnesagkyndig erklæring.	Stk. 3. Familieretten kan i tvivlstilfælde udsætte fuldbyrdelsen på indhentelse af en børnesagkyndig erklæring.
Stk. 4. Fogedretten kan ændre omfang, tid og sted for samværet samt vilkårene herfor under fuldbyrdelsessagen.	Stk. 4. Familieretten kan ændre omfang, tid og sted for samværet og vilkårene herfor under fuldbyrdelsessagen.
Stk. 5. Fogedretten kan fastsætte erstatningssamvær for et samvær, der ikke har kunnet udøves under fuldbyrdelsessagen.	Stk. 5. Familieretten kan fastsætte erstatningssamvær for et samvær, der ikke har kunnet udøves under fuldbyrdelsessagen.
Stk. 6. Fuldbyrdelse kan ikke ske, hvis barnets sjælelige eller legemlige sundhed derved udsættes for alvorlig fare.	
§ 537. Fogedretten kan tilkalde en repræsentant fra kommunen til at varetage barnets interesser under sagen. Fogedretten kan efter omstændighederne give en kortere udsættelse af tidspunktet for barnets udlevering eller samværets udøvelse.	§ 456 r. Familieretten kan tilkalde en repræsentant fra kommunen til at varetage barnets interesser under sagen. Familieretten kan efter omstændighederne give en kortere udsættelse af tidspunktet for barnets udlevering eller samværets udøvelse.
Stk. 2. Et barn, som har den fornødne alder og modenhed, skal under en samtale 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 fra kommunen. § 450 c, stk. 1, 1. pkt., og stk. 3, finder tilsvarende anvendelse.	Stk. 2. Et barn, som har den fornødne alder og modenhed, skal under en samtale 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 fra kommunen. § 450 b, stk. 1, 1. pkt., og stk. 3, finder tilsvarende anvendelse. Den børnesagkyndige skal komme fra Børneenheden i Familieretshuset, medmindre der foreligger særlige omstændigheder.

	Før 1. april 2019	Efter 1. april 2019
	Stk. 3. Tvangsbøder fastsættes som daglige eller ugentlige bøder, der løber, indtil barnet udleveres. Ved fuldbyrdelsen af bestemmelser om udøvelse af samvær kan der dog fastsættes en enkelt bøde, der forfalder, når en bestemmelse om udøvelse af samvær på et nærmere angivet tidspunkt ikke efterkommes.	Stk. 3. Tvangsbøder fastsættes som daglige eller ugentlige bøder, der løber, indtil barnet udleveres. Ved fuldbyrdelsen af bestemmelser om udøvelse af samvær kan der dog fastsættes en enkelt bøde, der forfalder, når en bestemmelse om udøvelse af samvær på et nærmere angivet tidspunkt ikke efterkommes. Bødens størrelse fastlægges i forhold til indkomsten hos den forælder, der har barnet, og bøden fastsættes som minimum til 1.500 kr.
	Stk. 4. Medmindre der foreligger særlige omstændigheder, udsætter fogedretten inden fuldbyrdelse ved anvendelse af umiddelbar magt kortvarigt sagen med henblik på gennemførelse af børnesagkyndig rådgivning efter § 32 a i forældreansvarsloven.	Stk. 4. Inden fuldbyrdelse ved anvendelse af umiddelbar magt gennem afhentning af barnet, jf. stk. 5, udsætter familieretten kortvarigt sagen med henblik på gennemførelse af børnesagkyndig rådgivning efter § 32 a i forældreansvarsloven, medmindre der foreligger særlige omstændigheder.
	Stk. 5. Skal der anvendes umiddelbar magt, skal der deltage en børnesagkyndig og en repræsentant fra kommunen til at varetage barnets interesser, medmindre der foreligger ganske særlige omstændigheder.	Stk. 5. Skal der anvendes umiddelbar magt, skal dette som udgangspunkt ske ved tilbageholdelse af den forælder, der har barnet, et andet sted end barnets opholdssted. Er dette ikke muligt, skal familieretten vurdere, om der er grundlag for at gennemføre fuldbyrdelsen ved afhentning af barnet. Gennemføres fuldbyrdelsen ved afhentning af barnet, skal der deltage en børnesagkyndig fra Børneenheden i Familieretshuset og en repræsentant fra kommunen til at varetage barnets interesser, medmindre der foreligger ganske særlige omstændigheder. Den børnesagkyndige skal til brug for familierettens afgørelse foretage en vurdering af, om fuldbyrdelsen sker af hensyn til barnet og varetager barnets bedste.
Om umiddelbar håndhævelse (forældremyndighed og bopæl)	§ 596. Besiddelseskrav som nævnt i § 528 kan gennemtvinges af fogedretten ved en umiddelbar fogedforretning uden sædvanligt tvangsfuldbyrdelsesgrundlag, såfremt den berettigede (rekvirenten) i fogedretten kan godtgøre eller sandsynliggøre sit krav mod den forpligtede (rekvisitus).	§ 596. Besiddelseskrav som nævnt i § 528 kan gennemtvinges af fogedretten ved en umiddelbar fogedforretning uden sædvanligt tvangsfuldbyrdelsesgrundlag, såfremt den berettigede (rekvirenten) i fogedretten kan godtgøre eller sandsynliggøre sit krav mod den forpligtede (rekvisitus).
	Stk. 2. Bestemmelsen i <u>stk. 1</u> finder tilsvarende anvendelse, når fogedrettens bistand er påkrævet til håndhævelse af forældremyndighed eller barnets bopæl. Fuldbyrdelse sker efter bestemmelsen i § 537.	Stk. 2. Bestemmelsen i <u>stk. 1</u> finder tilsvarende anvendelse, når familierettens bistand er påkrævet til håndhævelse af forældremyndighed eller barnets bopæl. Fuldbyrdelse sker efter bestemmelserne i kapitel 42 b.



DET NATIONALE FORSKNINGS-
OG ANALYSECENTER FOR VELFÆRD