

Nd.

292. Frumvarp til laga

[207. mál]

um breyting á barnalögum, nr. 9 15. apríl 1981.

(Lagt fyrir Alþingi á 110. löggjafarþingi 1987.)

1. gr.

Í stað „56“ í 4. mgr. 6. gr. komi: 58.

2. gr.

Í stað „feðrað“ í 3. mgr. 8. gr. komi: ófeðrað.

3. gr.

2. mgr. 10. gr. orðist svo:

Ákvæði IX. kafla gilda um mál þessi eftir því sem við getur átt.

4. gr.

Í stað „51“ í 5. mgr. 12. gr. komi: 53.

5. gr.

Við 1. mgr. 15. gr. bætist nýr málslíður svohljóðandi: Framlög þessi verða þó ekki ákvörðuð lengra aftur í tímann en eitt ár frá því að beiðni var sett fram, nema alveg sérstakar ástæður leiði til annars.

6. gr.

Í stað „nafnnúmer“ í 1. mgr. 16. gr. komi: kennitölu.

7. gr.

3. másl. 1. mgr. 17. gr. orðist svo: Framlag til menntunar eða starfsþjálfunar ungmennis er heimilt að ákveða samkvæmt kröfu þess allt til þess er það nær 20 ára aldri.

8. gr.

Við 22. gr. bætist ný málsgrein svohljóðandi:
Ákvæði 2. mgr. 20. gr. á hér við að sínu leyti.

9. gr.

- a. Í stað „laga nr. 95/1947“ í 1. mgr. 23. gr. komi: lögræðislag nr. 68/1984.
- b. 2. mgr. 23. gr. orðist svo:

Sá sem stendur straum af útgjöldum vegna framfærslu barns getur krafist þess að framfærslueyri sé ákveðin og innheimtur, enda hafi viðkomandi forsjá barns eða hafi haft hana er forsjárskyldu lauk, eða hafi síðar innt af hendi framfærsluframlag vegna ungmennis allt til þess aldurs er greinir í 1. mgr. 17. gr. Hínu sama gegnir um þann sem hefur barn í fóstri samkvæmt lögmætri skipan. Nú hefur verið innt af hendi framfærsluframlag af hendi almannavalds og hefur þá viðkomandi stjórnvald eða stofnun rétt þann sem greinir í þessari málsgrein.

10. gr.

Á eftir „samkv.“ í 2. másl. 1. mgr. 28. gr. komi: 17.

11. gr.

29. gr. orðist svo:

Tryggingastofnun ríkisins er skylt að greiða foreldri barns sem á framfærslurétt hér á landi, og öðrum þeim aðiljum, er greinir í 31. gr., framfærslueyri (meðlag) með barni, skilgetnu eða óskilgetnu, samkvæmt yfirvaldsúrskurði eða staðfestum samningi, þó innan þeirra marka um fjárhæð og aldur barns er greinir í almannatryggingalögum svo sem þau mæla fyrir um þetta atriði á hverjum tíma.

Kröfu foreldris til Tryggingastofnunar ríkisins skal fylgja meðlagsúrskurður löglega birtur. Lífeyrisdeild Tryggingastofnunar skal greiða barnalífeyri þegar skilríki liggja fyrir um að barn verði ekki fedrað og á sama hátt getur barnsmóðir fengið meðlag með barni þegar eftir að barnsfaðernismál er höfðað, hvort tveggja svo sem lög um almannatryggingar segja fyrir um.

Hafi foreldrar barns fengið skilnað erlendis og svo háttar til að því foreldri, sem ekki hefur forsjá barns, hefur verið gert að greiða lægra meðlag með því en nemur barnalífeyri almannatrygginga eða hefur ekki verið gert að greiða meðlag með því getur valdsmaður úrskurðað meðlag til forsjáforeldris á hendur Tryggingastofnun ríkisins á grundvelli erlends skilnaðarleyfis, skilnaðardóms eða úrskurðar. Ríkissjóður endurgreiðir þessar fjárhæðir, en Innheimtustofnun sveitarfélaga innheimtir þær eftir því sem fært reynist.

Um kröfu skv. 2. mgr. svo og endurgreiðslu hennar gilda að öðru leyti ákvæði laga um almannatryggingar, þar á meðal um endurgreiðslu ríkissjóðs á meðlögum er Tryggingastofnun ríkisins greiðir vegna barnsfeðra sem framfærslurétt eiga erlendis.

12. gr.

30. gr. orðist svo:

Um aðgang barnsmóður að Tryggingastofnun ríkisins vegna framfærslueyris, sbr. 1. mgr. 25. gr., fer svo sem segir í lögum um almannatryggingar.

Foreldri á aðgang að Tryggingastofnun ríkisins um þær greiðslur, sem greinir í 19. gr., og barnsmóðir um greiðslur skv. 2. mgr. 25. gr. og 1. mgr. 26. gr. þessara laga. Ungmenni, sem í hlut á, hefur aðgang að Tryggingastofnun ríkisins vegna úrskurðaðra framlaga skv. 17. gr. eftir því sem almannatryggingalög mæla fyrir um, sbr. lög nr. 23/1987.

Með reglugerð, sem heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytið setur, má ákveða hámarksgreiðslur sem Tryggingastofnun ríkisins innir af hendi skv. 1. og 2. mgr.

13. gr.

Í stað „24. gr. laga nr. 95/1947“ í 3. mgr. 35. gr. komi: 26. gr. lögræðislaga nr. 68/1984.

14. gr.

Við 2. mgr. 36. gr. bætist: eða í staðfestu samkomulagi þeirra, sbr. 38.–40. gr.

15. gr.

- a. Við 1. másl. 2. mgr. 37. gr. bætist: sbr. og 39. og 40. gr. um samkomulag foreldra um sameiginlega forsjá.
- b. Í stað „Umsjá“ í 3. mgr. 37. gr. komi: Um.

16. gr.

38. gr. orðist svo:

Forsjarmálum skal ávallt skipa þegar leyfi er veitt til skilnaðar að borði og sæng og til lögskilnaðar svo og við slit óvígðrar sambúðar, sbr. 2. mgr. 8. gr. og 6. mgr. 35. gr. Foreldrar geta samið svo um að forsjá barns þeirra verði hjá þeim báðum (sameiginleg forsjá) eða óskipt í höndum annars hvors. Ákvæði 40. gr. á við um samkomulag samkvæmt þessari málsgrein.

Þegar foreldra greinir á um skipan forsjár skal ráða máli til lykta eftir því sem barni er fyrir bestu með úrlausn dómsmálaráðuneytisins eða dómstóls ef dómur gengur um kröfu til skilnaðar. Dómsmálaráðuneytið leitar umsagnar barnaverndarnefndar og enn fremur er því heimilt að leita umsagnar Barnaverndarráðs Íslands. Ráðuneytið eða dómstóll kveða á um, þegar svona hagar til, hvoru foreldra verði falin forsjá barns óskipt. Nú er hvorugt foreldra talið hæft til að fara með forsjá barns og skal forsjánni þá skipað eftir því sem barni er fyrir bestu.

Í ágreiningsmálum, sbr. 2. mgr., getur dómsmálaráðuneytið eða dómstóll ákveðið til bráðabirgða hvernig fara skuli um forsjá barns. Ákvæði 2. mgr. eiga hér við að sínu leyti. Breyta má þessum ákvörðunum vegna breyttra aðstæðna. Ákvörðun til bráðabirgða bindur ekki hendur úrskurðarvalds þegar skipa skal forsjá barns til frambúðar.

Um ákvörðun framfærslueyris með barni vegna samvistarslita foreldra fer samkvæmt ákvæðum IV. kafla, sbr. m.a. 24. gr.

17. gr.

Ný grein, 39. gr., orðist svo:

Foreldrar geta ávallt samið um breytingu á forsjá barns frá fyrri skipan, sbr. 38. gr., þannig að forsjá flytjist frá öðru foreldri til hins eða að forsjá verði sameiginleg. Foreldrar óskilgetins barns, sem ekki eru í sambúð, geta hvenær sem er samið um sameiginlega forsjá barns þeirra. Ákvæði 40. gr. á við um samning samkvæmt þessari málsgrein.

Foreldrar, er fara sameiginlega með forsjá barns, geta hvort um sig krafist þess að samningur þar um verði felldur niður. Staðfestir valdsmaður þá nýtt samkomulag foreldranna, ef því er að skipta, en ágreiningsmál fara til úrlausnar dómsmálaráðuneytisins eða dómstóls, sbr. 2. og 3. mgr. 38. gr.

18. gr.

Ný grein, 40. gr., orðist svo:

Samningur foreldra um forsjá barns er því aðeins gildur að valdsmaður staðfesti hann og skal samningurinn staðfestur nema telja verði að hann sé barni eigi fyrir bestu. Úrlausn valdsmanns má skjóta til dómsmálaráðuneytisins innan fjögurra vikna frá dagsetningu hennar.

19. gr.

39.–58. gr. verði 41.–60. gr.

20. gr.

1. mgr. 39. gr. (verður 41. gr.) orðist svo:

Dómsmálaráðuneytið getur breytt samningi foreldra um forsjá barns, sbr. 38.–40. gr., ef foreldrar eru sammála um að ráðuneytið leysi úr málinu. Að öðrum kosti heyrir mál undir dómstóla. Breyting skal því aðeins á gerð að slíkt teljist réttmætt vegna breyttra aðstæðna og með tilliti til þess sem barni er fyrir bestu. Um kröfu foreldris um niðurfellingu samkomulags um sameiginlega forsjá fer þó samkvæmt því er segir í 2. mgr. 39. gr.

21. gr.

3. mgr. 40. gr. (verður 42. gr.) orðist svo:

Ef þeim sem umgengnisréttar nýtur við barn samkvæmt úrskurði er tálmaður sá réttur getur dómsmálaráðuneytið að kröfu hans skyldað þann sem með forsjá barnsins fer til að láta af tálmunum, að viðlögðum dagsektum að fjárhæð allt að 2000 kr. Dagsektir skal ákveða með úrskurði, en gefa skal þeim sem með forsjá barnsins fer kost á að tala máli sínu áður en hann er kveðinn upp. Dagsektir skulu ákveðnar til allt að þriggja mánaða í senn fyrir hvern dag, sem líður frá uppkvaðningu úrskurðar, þar til látið er af tálmunum. Dagsektir falla niður þegar barnaverndarnefnd eða sérstaklega tilnefndur tilsjónarmaður tilkynnir dómsmálaráðuneytinu að sá sem með forsjá fer hafi látið af tálmunum. Samkvæmt kröfu dómsmálaráðuneytisins má taka dagsektir lögtaki og renna þær í ríkissjóð. Hámarksfjárhæð dagsekta samkvæmt framansögðu skal taka breytingum í samræmi við lánskjaravísitölu janúarmánaðar 1988. Öðrum lagaúrræðum verður ekki beitt til framdráttar umgengnisrétti.

22. gr.

1. mgr. 41. gr. (verður 43. gr.) orðist svo:

Nú hefur forsjármáli eigi verið ráðið til lykta og getur dómsmálaráðuneytið þá lagt svo fyrir að eigi megi að svo vöxnu fara með barnið úr landi.

23. gr.

1. mgr. 42. gr. (verður 44. gr.) orðist svo:

Foreldrar geta falið öðrum barn sitt til umönnunar og uppeldis (fósturs) að nokkru eða öllu, sbr. og 35. gr. laga nr. 53/1966. Þeir geta þó hvenær sem er fengið barnið til sín að nýju, nema almannavald telji barninu fyrir bestu að ráðstöfunin haldist, sbr. lög nr. 53/1966, 3. mgr. 36. gr. Ákvæði þetta á ekki við um ættleiðingu.

24. gr.

Í stað „44“, „45“, „49“, „51“, „52“, „53“, „54“ og „55“ í 2. mgr. 56. gr. (verður 58. gr.) komi: 46, 47, 51, 53, 54, 55, 56 og 57.

25. gr.

Í stað „54“ á tveimur stöðum í 2. mgr. 58. gr. (verður 60. gr.) komi: 56.

26. gr.

Lög þessi taka gildi þegar í stað.

Við gildistöku laga þessara falla úr gildi ákvæði 47., 48. og 53. gr. laga um stofnun og slit hjúskapar, nr. 60/29. maí 1972.

Eftir gildistöku laga þessara skal fella meginmál þeirra inn í barnalög, nr. 9/15. apríl 1981, og gefa þau út svo breytt.

27. gr.

Nú var afhent umsókn um leyfi til skilnaðar að borði og sæng eða lögskilnaðar eða mál var höfðað vegna skilnaðar fyrir gildistöku laga þessara, og skal þá vekja athygli aðilja á ákvæðum laganna um sameiginlega forsjá foreldra áður en forsjármáli er ráðið til lykta.

Dómsmálaráðuneytið skal kynna almenningi ákvæði laganna um sameiginlega forsjá fyrir börnum.

Athugasemdir við lagafrumvarp þetta.

Sifjalaganefnd hefur samið frumvarp það er hér er flutt. Í henni eiga sæti dr. Ármann Snævarr formaður, Auður Auðuns, fyrrverandi dómsmálaráðherra, Baldur Möller, fyrrverandi ráðuneytisstjóri, og Guðrún Erlendsdóttir hæstaréttardómari. Ritari nefndarinnar er Drífa Pálsdóttir deildarstjóri.

Mikilvægustu þættir þessa frumvarps eru í 16.–18. gr. þar sem lagt er til að fyrirmynd annarra norrænna laga að heimilað sé að foreldrar, er skilið hafa, semji um sameiginlega forsjá barna sinna og enn fremur að foreldrar óskilgetinna barna, sem ekki eru samvistum, geti samið um slíka skipan að því er börn þeirra varðar. Til viðbótar þessu eru svo ýmis ákvæði þar sem lagðar eru til breytingar á barnalögum bæði vegna leiðréttinga á texta og einkum með hliðsjón af könnun sem fram hefur farið á framkvæmd laganna. Sú könnun hefur leitt í ljós að þörf er á breytingum á einstaka atriði. Frekari breytingar á barnalögum hafa verið ræddar í nefndinni, en ákveðið var að fresta tillögugerð um þær uns lokið er endurskoðun laga um réttindi og skyldur hjóna sem nú er unnið að.

Þar sem kjarni frumvarpsins eru reglur 16.–18. gr. um sameiginlega forsjá barna þykir rétt að setja fyrst fram almenna greinargerð um það efni. Síðar fara svo athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins.

Um sameiginlega forsjá barna eftir skilnað foreldra eða samvistarshit sambúðarforeldra svo og hjá foreldrum óskilgetinna barna sem ekki eru samvistum.

I.

Núgildandi reglur um forsjá barna.

Meginreglurnar um þetta efni eru í VIII. kafla barnalaga nr. 9/1981, en þær reglur sættu gagngerðri endurskoðun á áttunda áratugnum. Enn fremur eru ákvæði í lögræðislögum, nr. 68/1984, V. kafla, sem mæla fyrir um fyrisvar fyrir ólögráða börnum í samræmi við barnalög. Í lögum um stofnun og slit hjúskapar, nr. 60/1972, V. kafla, eru einnig ákvæði um forsjá barna þegar foreldrar skilja.

Íslenskur sifjaréttur hefur verið reistur á því sjónarmiði að heppilegast sé að forsjá barna sé í höndum beggja foreldra ef þeir eru samvistum. Gegnir þessu, hvort sem sambúð foreldra byggist á hjúskap, sbr. 1. mgr. 36. gr. barnalaga, eða óvígðri sambúð, sbr. 1. mgr. 37. gr. Enn fremur á hið sama við ef kynforeldri hefur gengið í hjúskap við annan en föður barns eða móður og fara kynforeldri og stjúpforeldri þá sameiginlega með forsjá barns, sbr. 3. og 4. mgr. 36. gr. og 2. másl. 2. mgr. 37. gr. Enn á þetta við ef kynforeldri stofnar til

sambúðar, sbr. 6. mgr. 35. gr., og er forsjá barns þá einnig hjá sambúðarforeldri, sbr. 3. mgr. 36. gr. og 2. málsl. 2. mgr. 37. gr.

Um börn, sem eigi eru skilgetin, verður eins og getið var að greina milli þess hvort foreldrar búa saman eða ekki. Hjá sambúðarforeldrum er forsjá sameiginleg svo sem reifað var. Ef foreldrar búa ekki saman er það meginregla að forsjá barns sé hjá móðurinni einni, sbr. 2. mgr. 37. gr. Hægt er þó að fela föður forsjá barns og þá einum, sbr. 2. og 4. mgr. 37. gr.

Geta má þess að hvergi á Norðurlöndum eru jafnvíðtæk forsjárákvæði um börn sambúðarforeldra sem hér á landi.

II.

Þörf á breytingum á forsjárreglum laga.

Á síðustu árum hafa verið lögfest á alls staðar Norðurlöndum ákvæði er veita foreldrum svigrúm til þess að mæla svo fyrir að þau hafi sameiginlega forsjá barna sinna þrátt fyrir skilnað, svo og að um geti verið að ræða slíka forsjá hjá sambúðarforeldrum og foreldrum óskilgetins barns er eigi búa saman. Fyrst voru sett lög um þetta efni í Svíþjóð 1976 með breytingum 1979 og 1983, í Noregi 1981, í Finnlandi 1983 og Danmörku 1985 (með gildistöku 1. janúar 1986).

Lög þessi eru nokkuð mismunandi. Á það ekki síst við um þá meginspurningu hvort stjórnvöld eða dómstólar geti ákvarðað einhliða án óska foreldra eða gegn andstöðu a.m.k. annars þeirra að sameiginleg forsjá skuli við höfð eða hitt sé fremur, að forsenda fyrir slíkri tilhögun sé samkomulag foreldranna. Sá grundvallarmunur er einnig hér á að við skilnað að borði og sæng og lögskilnað er t.d. í norskum rétti byggt á því að forsjá barna sé sameiginleg þrátt fyrir skilnað, nema foreldrar ákveði annað eða önnur skipan sé á gerð af opinberri hálfu, af stjórnvaldi eða dómstól, að kröfu annars (eða beggja), sbr. 34. gr. norsku barnalaganna eins og hún er túlkuð. Dönsku lögini nýju eru hins vegar reist á andstæðri meginreglu. Til grundvallar sameiginlegri forsjá samkvæmt þeim hlýtur ávallt að liggja samkomulag foreldra sem staðfest er af stjórnvaldi eða dómstól. Enn eru ákvæðin mismunandi að því er varðar breytingu og brottfall samkomulags foreldra um sameiginlega forsjá. Samkvæmt dönsku lögunum, er ganga lengst í þessu efni, getur hvort foreldra um sig krafist þess að samkomulag sé fellt úr gildi, en brottfellingin er þó háð staðfestingu stjórnvalds. Í öllum lögunum eru ákvæði um breytingu eða brottfellingu á skipan þessari miðað við hagi barns og þarfir, en þau ákvæði eru nokkuð sitt með hverju mótinu.

Ýmsir hópar foreldra falla undir hin nýju ákvæði um sameiginlega forsjá:

1. Foreldrar sem giftir hafa verið og skilja. Forsjá barns var eingöngu og óskipt í höndum annars þeirra fyrir gildistöku hinna nýju laga og svo er þessu enn farið hér á landi, sbr. 38. gr. barnalaga og 2. mgr. 47. gr. laga nr. 60/1972, um stofnun og slit hjúskapar.
2. Foreldrar er saman búa án þess að vera giftir. Þeir hafa sameiginlega forsjá barna sinna skv. 37. gr. barnalaga, svo sem áður greinir. Þessi hópur var ekki síst hafður í huga á Norðurlöndum þegar heimild var lögfest til að kveða á um sameiginlega forsjá barna samkvæmt framansögðu. Að því leyti hefur verið minni þörf á þessum nýju forsjárreglum hér á landi en annars staðar á Norðurlöndum.
3. Foreldrar barns, sem ekki er skilgetið, ef þeir búa ekki saman. Samkvæmt norrænu lögunum var reglan hér sú að meginstefnu til að forsjá barns var hjá móðurinni einni. Grunnreglan er enn þessi, en nú heimila lögini foreldrum að semja um sameiginlega forsjá þegar við fæðingu barns eða síðar.

III.

Hvað felst í sameiginlegri forsjá samkvæmt norrænu lögnum nýju?

Leggja ber áherslu á að í samningi um sameiginlega forsjá barns felst ekki í sjálfu sér að barn búi hjá báðum foreldrum og því síður jafnlengi ár hvert hjá hvoru um sig. Þegar slíkur samningur er gerður á Norðurlöndum er það tíðasta tilhögunin að barnið búi hjá öðru foreldri, en dveljist hjá hinu á tilteknum tímum eftir því sem um semst milli foreldranna. Hins vegar veitir samkomulagið (skipanin) svigrúm til þess fyrir foreldra að semja svo um að barnið dveljist (búi) hjá öðru t.d. í þrjá mánuði og í næstu þrjá mánuði hjá hinu. Er slík tilhögun þó miklu fátíðari í reynd, ef miðað er við tiltæk gögn um framkvæmd þessara mála, og er hún tíðust þegar foreldrar búa í grennd hvort við annað og barnið þarf t.d. ekki að skipta um skóla eða barnaheimili. Ef fyrra forsjárformið er valið svipar því til núverandi reglna um umgengnisrétt, en mismunurinn er þó skýr því að ef sameiginleg forsjá er við höfð eru báðir foreldrar forsjármenn barns og lögráðendur þess. Báðir ráða því þá sameiginlega hvernig til skipast um persónuhagi barns, um dvalarstað, vist á dagvistarstofnun, skólagöngu, ýmislegt varðandi uppeldi barnsins, aðild að trúfélagi, sitthvað varðandi þátttöku þess í félagsstarfi, hvort það gangi undir læknaaðgerð, hvort það verði ættleitt og loks eru báðir foreldrar þá lögráðendur barns að því er varðar fjármuni og fjárráðstafanir. Hér er því veigamikill munur þótt þess beri að gæta að foreldri, sem barnið býr hjá, hljóti á eindæmi sitt að ráða fram úr ýmsum vandamálum daglegs lífs er barnið varðar. Munurinn verður að sjálfsgöðu enn meiri ef barnið á að búa hjá foreldrum til skiptis um lengri tíma.

Nauðsynlegt er að menn geri sér grein fyrir inntaki og innviðum þess úrræðis sem hér er gert að umræðuefni áður en rök eru virt með og móti því að lögfesta það. Einkum ber að vara við þeim misskilningi að hér sé stefnt að því gagngert að foreldrar „skipti barni á milli sín“ til helminga þannig að barn hljóti að búa til skiptis alls hálf tít hjá hvoru foreldra sinna.

IV.

Röksemdir með og móti sameiginlegri forsjá.

Sameiginleg forsjá barna („joint custody“) hefur verið tíðkuð eftir skilnað foreldra í allmörgum ríkjum Bandaríkjanna um nokkurt árabíl. Árið 1984 mun slík löggjöf hafa verið lögfest í 30 ríkjum, þar af tveimur fyrir 1978, en flest lög hafa verið lögtekin frá 1980 og síðar. Sums staðar er gert ráð fyrir slíkri tilhögun sem meginreglu eftir skilnað foreldra, en annars staðar sem einu úrræði af fleirum er dómstóll velur úr eftir öllum aðstæðum. Lög Kaliforníu frá 1979 hafa verið mjög til fyrirmyndar fyrir bandarískri löggjöf á þessu sviði, en fyrstu lög in í Bandaríkjunum um þetta efni eru frá 1975.

Í Vestur-Þýskalandi hafa farið fram víðtækar umræður um þessi mál á síðustu árum. Í nýlegri löggjöf (1979) þar í landi var því hafnað að lögfesta ákvæði um sameiginlega forsjá eftir skilnað. Athyglisvert er að stjórnlagadómstóllinn í Karlsruhe kvað upp þann dóm 1982 að það væri andstætt ákvæði í stjórnarskránni vestur-þýsku um fjölskyldur og vernd fjölskyldutengsla að meina foreldrum, sem skilið hafa, að semja um framhald sameiginlegrar forsjár barna sinna.

Meðal fræðimanna og í almennri umræðu hafa verið talsvert skiptar skoðanir um þessa forsjátilhögun þegar foreldrar eru ekki samvistum. Hér á eftir verður vikið að fáeinum röksemdum með og móti, en stiklað verður á stóru. Verða hér einkum hafðir í huga foreldrar sem búið hafa saman, giftir eða ógiftir, og slitið hafa samvistir, en að lokum verður þó minnst á foreldra sem ekki hafa búið saman. Vísa má hér til ritgerðar Guðrúnar Erlendsdóttur í Úlfjóti 1982, bls. 122–145, þar sem þessu máli eru gerð rækileg skil.

A. Rök með sameiginlegri forsjá.

1. Þegar hjón skilja verða straumhvörf í lífi barna þeirra undir 16 ára aldri. Annað foreldra fær forsjá barns óskipta, en hitt tíðast umgengnisrétt. Þótt barn eigi rétt á umgengni við foreldri, sbr. 40. gr. barnalaga, verða samskipti þess og foreldris, sem það býr ekki hjá, oft næsta takmörkuð og svo fer alloft að barnið vex frá foreldri sínu og það frá því. Hinar nýju reglur um sameiginlega forsjá höfðu til ábyrgðarkenndar foreldra, stefna að því að gera þá báða virka, þrátt fyrir samvistaslitin, um málefni barnsins, umönnun þess og ákvarðanir sem varða undirbúning að ævistarfi. Jafnframt má ætla að þetta fyrirkomulag stuðli að auknum tengslum barns og þess foreldris sem það býr ekki hjá.
2. Alkunna er hve mikil átök og togstreita verða oft milli foreldra, er skilja, út af forsjá barna. Samningur um sameiginlega forsjá getur haft það gildi að lægja öldurnar, foreldri getur betur sætt sig við að barnið búi hjá hinu ef því er tryggður afskiptaréttur af persónuhögum barns og hlutdeild í umsýslu vegna fjármála þess. Getur þetta dregið úr þeirri spennu sem oft ríkir milli foreldranna út af forsjármálum, en hún bitnar oft harkalega beint og óbeint á barninu. Oft mundi þá, ef slík forsjátilhögun yrði lögfest, verða stofnað til þess konar forsjárskipunar þegar við skilnað að borði og sæng eða lögskilnað eða slit óvígðrar sambúðar, sbr. 38. gr. barnalaga. Þótt svo kunni að fara að þessi skipan yrði ekki langlíf getur verið hægara að skipa forsjármáli eftir nokkurn tíma frá skilnaði, enda getur hafa fengist veigamikil reynsla á þessu tímabili, m.a. um tengsl barns við hvort foreldri um sig og um viðhorf þess til þeirra. Tilfinningarót, sem oft er samfara skilnaði, kann þá og að hafa hjaðnað nokkuð.
3. Sameiginleg forsjá hefur einnig þann kost með sér að ef annað foreldra andast eða verður óhæft til þess að gegna forsjánni þá er fyrir að fara skipan sem ræður forsjármáli þegar til lykta án þess að til afskipta stjórnvalda þurfi að koma.
4. Heimild til að semja um sameiginlega forsjá er líkleg til að auka jafnstöðu foreldra, giftra og ógiftra, mæðra og fedra, sem er grunnviðhorf í sifja- og erfðarétti. Ef vel er ætti slíkt fyrirkomulag að auka öryggiskennnd barnsins sem oft og einatt á þá ósk heitasta að njóta beggja foreldra sinna eftir því sem fært er, njóta trúnaðar þeirra og hlíta leiðsögn þeirra.

B. Röksemdir gegn sameiginlegri forsjá samkvæmt nýju reglunum.

1. Frá uppeldislegu sjónarmiði getur staða barns orðið örðug ef tveir uppalendur, sem fjarvistum eru hvor frá öðrum og oft eru fjarri því að vera samhuga, fjalla um uppeldið og persónuhagi barnsins. Torvelt getur reynst að komast að sameiginlegum ákvörðunum, en tafir geta valdið erfiðleikum. Norrænu sífjalögin hafa lengi verið reist á því viðhorfi að farsælast sé fyrir uppeldisstarfið að einn uppalandi fjalli sem mest þar um, ef foreldrar eru ekki samvistum, og að forsjá sé óskipt hjá honum. Hafa ýmsir dregið í efa að réttmætt sé að hvika frá þessari lagastefnu. Sé álitlegra að leysa þær þarfir sem eru á auknum tengslum foreldris, er ekki hefur barn hjá sér, við barnið með rýmkuðum reglum um umgengnisrétt og aukinni upplýsingastarfsemi á því sviði. Áréttá má að þegar forsjáreglur voru endurskoðaðar í Vestur-Þýskalandi árið 1979 var því hafnað að lögfesta heimild fyrir foreldra til að mæla fyrir um sameiginlega forsjá.
2. Þá er bent á að þótt slíkt samkomulag (skipan) komist á sé ærin hætta á að það verði skammgóður vermir, þ.e. að ágreiningur milli foreldranna haldi áfram og að barnið verði í auknum mæli, ef þessi skipan er á höfð, skotspónn og bitbein þeirra átaka. Barninu sé hins vegar fyrir bestu að ró ríki og að það sé sem mest hjá öðru foreldri sínu. Hljóti t.d. tíð breyting á dvalarstað barns að valda því að það verði hrifið úr hópi félaga sinna og vana og jafnvel frá dagvistarheimili eða skóla og geti slíkt verið barni mikið sálrænt álag.
3. Af hálfu þeirra sem andmælt hafa slíkri skipan hefur því almennt verið haldið fram að foreldrar ýttu á undan sér vandamálum með þessari tilhögun, en leystu þau ekki. Vand-

inn verði oft útkljáður og verði það óheppilegt fyrir barnið og oft fyrir foreldrana sjálfa.

Um börn ógiftra foreldra, sem ekki hafa búið saman, eiga við ýmis þau rök, sem að framan greinir, bæði með og móti sameiginlegri forsjá. Af hendi þeirra sem vefengja gildi sameiginlegrar forsjár er í þessu sambandi bent á það sérstaklega að tengsl foreldranna innbyrðis séu að jafnaði lítil og þá einnig tengsl barns og þess foreldris sem það hefur ekki búið hjá. Grundvöllur að sameiginlegri forsjá sé því næsta ótraustur.

C. Er æskilegt eða réttmætt að lögfesta reglur um sameiginlega forsjá hér á landi?

Ef svo er, hvers efnis ættu reglurnar að vera?

1. Ekki er heglum hent að virða þessar röksemdir og fleiri, sem tefla má fram, um ágæti hins nýja norræna úrræðis eða vankanta á því. Eftir rækilega athugun málsins hefur niðurstaðan orðið sú að mæla með því að horfið verði að því ráði að lögmæla það ef foreldrar eru samhuga um þessa skipan. Kemur þar m.a. til að slíkt úrræði hefur verið lögfest með öllum öðrum norrænum þjóðum og þörfin á lagasamræmi á þessum vettvangi vegur þungt á vogarskálinni. Þá sýnist það almennt vera eðlilegt og æskilegt að foreldrum sé veitt svigrúm til að kjósa framhald á þeirri skipan um forsjármál sem ríkti í hjúskapnum eða í óvígðri sambúð, þ.e. að forsjáin verði sameiginleg hjá foreldrum. Ef um barn foreldra er að ræða sem ekki hafa búið saman er þess að gæta að vel má vera að allnokkurt samband hafi verið milli foreldranna og svo barnsins og þess foreldris sem það hefur ekki búið hjá. Jafnræðisreglur bjóða að slíkum foreldrum sé ekki mismunad og að reglur um sameiginlega forsjá geti einnig tekið til þeirra.

Telja verður almennt að sameiginleg forsjá barns hjá foreldrum, sem slitið hafa samvistir, sé líkleg til að stuðla að samábyrgð foreldranna á velferð barnsins, treysta tengsl barnsins við báða foreldra og enn horfir þessi skipan að jafnstöðu foreldranna. Í þessu efni er einnig mikilvægt að líta til reynslunnar af þessari skipan í Svíþjóð og Noregi þar sem reglurnar hafa verið lengst í gildi hér á Norðurlöndum. Af tiltækum tölfræðilegum upplýsingum má ráða að allmargir foreldrar eða ríflega þriðjungur að því er ætla má velji þetta fyrirkomulag eftir skilnað, en tölur eru ekki handbærar um sambúðarforeldra sem slíta samvistir eða ógifta foreldra ella. Ekki er kunnugt um kannanir á því hversu haldbær þessi skipan hefur reynst. Tölfræðileg gögn frá þessum tveimur löndum gefa því til kynna að þetta úrræði sé allmikið tíðkað, þó væntanlega fremur í þéttbýli en strjálbýli. Könnun í Danmörku árið 1981 sýndi að milli 40 og 70% þeirra sem skildu gátu hugsað sér sameiginlega forsjá barna sinna.

Hér á landi nýtur ekki við kannana á afstöðu foreldra til þeirrar skipunar á forsjármálum sem fjallað er um hér að framan. Grundvöllur er þó fyrir hendi til að álykta að í nokkrum tilvikum, sem komið hafa til úrlausnar í dómsmálaráðuneytinu, hafi hugur foreldra staðið til samkomulags um sameiginlega forsjá.

Sameiginleg forsjá barns eftir skilnað foreldra eða önnur samvistaslit er úrræði sem vafalaust getur komið að góðu liði og verið barni fyrir bestu, en það greinimark verður ávallt að hafa hér að leiðarljósi. Hitt er jafn hafið yfir vafa að það úrræði leysir ekki alltaf þau erfiðu vandamál sem hér er við að fást. Vegna hagsmuna barnsins og tillitsins til þjóðfélagshagsmuna hefur ekki þótt einhlítt að miða við samkomulag foreldranna, heldur er áskilið hvarvetna í norrænum lögum að samkomulagið sé staðfest af stjórnvaldi eða dómstól.

2. Svo sem fyrr greinir eru norrænu reglurnar mismunandi að efnisinntaki, einkum um það hvort hér eigi aðeins að vera um samkomulagsúrræði að ræða fyrir foreldra eða hvort hitt sé fremur að einnig eigi að heimila stjórnvöldum (dómstólum) að mæla fyrir um sameiginlega forsjá gegn andstöðu annars foreldris.

Ætla verður að forsendan fyrir því að þetta úrræði geti virkað með viðhlítandi hætti sé sú að báðum foreldrum sé umhugað um að barnið hafi sem nánust tengsl við þá báða og að yfirleitt sé slíkt samband milli þeirra að þeir geti auðveldlega rætt málefni barnsins og hafi vilja og getu til að ráða þeim til lykta með hag barnsins og þarfir að leiðarljósi. Langoftast hlýtur grundvöllurinn því að vera sá að foreldrar séu samhuga um að hafa þennan hátt á forsjá að öðrum kosti er hætt við að þessi skipan missi marks. Að svo stöddu virðist ekki ráðlegt að lögmæla heimild fyrir dómsmálaráðuneyti (eða dómstóla) til að kveða á um sameiginlega forsjá gegn andstöðu annars foreldris. Er og heppilegt að fá fyrst reynslu af sameiginlegri forsjá samkvæmt samkomulagi foreldra áður en lengra skref verður stigið í löggjöf. Frumvarp það sem hér hefur verið samið er miðað við þessi viðhorf. Tekur það mjög mið af dönsku lögunum nýju þótt öll norrænu lögin og löggjöf utan þeirra hafi verið að nokkru gaumgæfð við samningu frumvarpsins.

Hér á eftir fara athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins. Þar sem mælt er fyrir um endurútgáfu laganna eru tilvitnanir í ákvæði barnalaga miðaðar við væntanlega endurútgáfu.

Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Töluröð greina í barnalögum breytist, sbr. 19. gr. frumvarpsins, og þarf því að breyta tilvitnun til samræmis.

Um 2. gr.

Leiðrétt prentvilla sem varð í lokatexta barnalaganna.

Um 3. gr.

Þetta ákvæði er orðað hér til að taka af hugsanlegan vafa, en rétt þykir að mál, þar sem reynt er að fella úr gildi viðurkenningu á barnsfaðerni, hlíti í meginráttum sömu reglum og barnfaðernismál, enda eru þessi mál samtengd á ýmsa vegu.

Um 4. gr.

Breytt er tilvitnun til greinatölu í lögunum til samræmis við frumvarpið.

Um 5. gr.

Hér er lagt til að setja því skorður hversu langt aftur í tímann framlög skv. 1. mgr. 15. gr. barnalaga verði ákvörðuð og er viðmiðunin hin sama sem í 2. mgr. 27. gr. barnalaga. Er mikilvægt að stuðla að því að kröfur um framfærslueyri komi fram hið fyrsta.

Um 6. gr.

Orðinu nafnnúmer er breytt í kennitölu í samræmi við hið nýja kerfi Hagstofunnar um tölugreiningu manna.

Um 7. gr.

Vafi hefur vaknað um það hver eigi aðild að kröfugerð skv. 1. mgr. 17. gr. að því er varðar framlög til menntunar eða starfsþjálfunar. Ætlunin var að það væri ungmenni það sem í hlut ætti er kröfuna gerði og er hér lagt til að þetta verði fest í lögum. Ef ungliturinn er sviptur fjárræði gerir lögráðamaður kröfuna. Kröfu gagnvart Tryggingastofnun getur viðkomandi ungmenni haft uppi, svo sem lagt er til í 2. mgr. 12. gr. frumvarpsins.

Um 8. gr.

Hér er lagt til að sömu tímaskorður verði lögmæltar um kröfu skv. 22. gr. laganna sem skv. 2. mgr. 20. gr.

Um 9. gr.

Í a-lið er breytt til um tilvitnun til lögræðisлага, en lög nr. 68/1984 tóku gildi eftir að barnalög voru sett. Í þeim er vitnað til eldri lögræðisлага.

Í sambandi við 2. mgr. 23. gr. barnalaga geta risið vandamál um unglunga 16 og 17 ára gamla þegar svo hagar til að unglingur flyst frá því foreldri er hann dvaldist hjá allt til 16 ára aldurs og til hins foreldrisins. Hið siðarnefnda getur þá krafist þess að skylda þess til greiðslu meðlags sé niður felld. Ef þetta foreldri óskar þess að meðlagsúrskurður sé kveðinn upp á hendur hinu foreldrinu sem unglingurinn dvaldist áður hjá tekur orðalag 2. mgr. 23. gr. ekki beint til þess því að það einskorðar sig við tímabilið fram til þess að forsjárskyldu lauk (þ.e. uns barn verður sjálfráða, 16 ára). Þessi heimild felst að vísu í 1. mgr. 15. gr. barnalaga. Gleggra þykir að geta þess sérstaklega í 2. mgr. 23. gr. Er hér bætt við í frumvarpið á eftir orðunum „er forsjárskyldu lauk“ orðunum „eða hafi síðar innt af hendi framfærsluframlag vegna ungmennis allt til þess aldurs er greinir í 1. mgr. 17. gr.“, þ.e. til 18 ára aldurs. Með þessu orðalagi er ætlandi að vafa sé eytt sem hér kynni að vakna.

Um 10. gr.

Hér er lagt til að úrskurðuð framlög skv. 17. gr. barnalaga verði lögtakskræf svo sem er um ýmis önnur úrskurðuð framlög samkvæmt barnalögum.

Um 11. gr.

Í 29. gr. barnalaga er allvíða vísað til einstakra ákvæða í lögum um almannatryggingar. Vegna tíðra breytinga á þeim lögum verða slíkar tilvitnanir oft úreltar. Hér er lagt til að ekki verði yfirleitt vísað til einstakra ákvæða almannatryggingalaga, heldur laganna í heild sinni.

Ákvæði 3. mgr. 29. gr. var bætt við greinina með lögum nr. 44/1985. Ákvæðið er einskorðað við það tilvik er því foreldri, sem ekki hefur forsjá barns, hefur ekki verið gert að greiða meðlag með því, t.d. vegna fjárhagsörðugleika. Nú ber við að í erlendum meðlagsúrskurðum sé því að vísu ekki hafnað að gera meðlagsskyldum að greiða nokkurt meðlag, en fjárhæð þess er lægri en nemur barnalífeyri almannatrygginga. Í 3. mgr. 11. gr. er lagt til að einnig í því tilviki geti valdsmaður úrskurðað meðlag til forsjárforeldra á hendur Tryggingastofnun ríkisins. Er þetta nauðsynleg viðbót. Að öðru leyti felst ekki efnisbreyting í þessari málsgrein.

Um 12. gr.

Í 1. mgr. er lagt til að sams konar breyting verði gerð að því er varðar tilvísun til almannatryggingalaga eins og greinir í athugasemd við 11. gr.

Í 2. mgr. er einnig um hið sama að ræða, en þar er enn fremur ákvæði um aðgang að Tryggingastofnun ríkisins vegna úrskurðaðra framlaga skv. 17. gr. barnalaga, sbr. og 7. gr. frumvarpsins. Um kröfur með stoð í 17. gr. vísast sérstaklega til laga nr. 23/1987.

Í 3. mgr. er lagt til að þar greind reglugerð verði sett af heilbrigðis- og tryggingamála-ráðuneytinu.

Um 13. gr.

Í þessari grein er tilvitnun til lögræðisлага færð til samræmis við nýju lögræðislögin, nr. 68/1984.

Um 14. gr.

Hún er til samræmis við reglurnar um forsjá í 16.–18. gr. frumvarpsins er verða 38.–40. gr. laganna.

Um 15. gr.

Í a-lið er tilvísun til reglnanna um forsjá, sérstaklega um sameiginlega forsjá, sbr. athugasemd við 14. gr.

Í b-lið er leiðrétt prentvilla í texta barnalaganna.

Um 16.–18. gr.

Hér eru settar fram reglur um skipan forsjármála fyrst og fremst við skilnað að borði og sæng og lögskilnað og við slit óvígðrar sambúðar, sbr. 1. mgr. 16. gr. Það nýmæli er hér í frumvarpinu að foreldrum er heimilað að semja um sameiginlega forsjá barna sinna. Enn fremur er foreldrum óskilgetins barns, sem ekki eru samvistum, heimilað að semja um slíka forsjá, sbr. 1. mgr. 17. gr. Samkvæmt 1. mgr. 17. gr. geta foreldrar samið um breytta forsjárskipan síðar og skv. 2. mgr. greinarinnar getur hvort foreldri um sig krafist niðurfellingar á samkomulagi um sameiginlega forsjá. Samningar um forsjá barna, hvort sem samið er um sameiginlega forsjá eða að annað foreldri hafi forsjá óskipt, eru háðir staðfestingu valdsmanns, sbr. 18. gr. Við mat á því, hvort samningur verði staðfestur, ber að hafa það að leiðarljósi hvað barni sé fyrir bestu. Úrlausn valdsmanns má skjóta til dómsmálaráðuneytisins innan fjögurra vikna frá dagsetningu hennar.

Það úrræði að hverfa að sameiginlegri forsjá er við það bundið að foreldrar séu sammála um þá skipan. Vísast um rök í því efni til hinna almennu athugasemda hér að framan. Ef foreldrar geta ekki komið sér saman um sameiginlega forsjá og ekki heldur um að forsjá verði í höndum annars þeirra þá verður dómsmálaráðuneytið eða dómstóll að skera úr, sbr. 2. mgr. 16. gr., dómstóll þó því aðeins að dómur hafi gengið um kröfu annars hjóna til skilnaðar, sbr. 2. og 3. mgr. 43. gr. laga nr. 60/1972. Við þá úrlausn er aðeins hægt að kveða svo á að forsjá verði í höndum annars foreldris óskipt þannig að hvorki ráðuneyti né dómstóll geta mælt fyrir um sameiginlega forsjá. Vísast til hinna almennu athugasemda um röksemdir í því efni. Þess er þó að geta að samkvæmt lokamálslið 2. mgr. 16. gr. er unnt að fela öðrum forsjá barns ef hvorugt foreldra er talið hæft til að hafa hana á hendi. Til þess getur komið að skipa þurfi forsjá til bráðabirgða og eru það sömu aðiljar sem það geta gert og þeir er áður greinir, sbr. 3. mgr. 16. gr.

Þeirri skipan að viðhafa sameiginlega forsjá foreldra getur lokið með ýmsum hætti. Hugsanlegt er að annað foreldra andist og hverfur þá forsjá barns jafnaðarlega til hins, sbr. 4. mgr. 36. gr. barnalaga. Þá er til að foreldrar, sem skildir eru að borði og sæng, taki upp samvistir að nýju. Falla þá niður réttaráhrif skilnaðarins, sbr. 33. gr. laga nr. 60/1972, og verður forsjá þá sameiginleg samkvæmt brýnu ákvæði 1. mgr. 36. gr. barnalaga, en samningurinn sem slíkur fellur niður. Sambúðarforeldrar, er gert hafa slíkan samning, kunna og að taka upp samvistir að nýju og er forsjá barns þá í höndum þeirra beggja samkvæmt fyrirmælum 1. mgr. 37. gr. barnalaga, en samningurinn sjálfur er þá hruninn. Að sínu leyti fer svo með sama hætti er foreldrar óskilgetins barns, sem ekki hafa verið í sambúð, gera slíkan samning, sbr. 1. mgr. 17. gr. Ef þau taka upp óvígða sambúð verður forsjá sameiginleg í þeirra höndum skv. 1. mgr. 37. gr. laganna og samningurinn er þar með úr sögunni. Að lokum er svo það tilvik að annað foreldri (eða bæði) krefjist þess að samningur um sameiginlega forsjá falli niður, sbr. 2. mgr. 17. gr. Samkvæmt þeim grunnhugmyndum, sem búa að baki reglum 16. gr., er þá brostinn grundvöllur fyrir frambúðargildi samningsins. Verður þá að hefjast handa um að skipa forsjármálum. Vera má að foreldrar séu sammála um að annað þeirra fái forsjá barns óskipta og ber þá valdsmanni almennt að staðfesta það samkomulag. Ef ekki er samkomulagi að fagna fer málið til úrlausnar dómsmálaráðuneytisins eða dómstóls, sbr. 2. mgr. 17. gr. Hér verður þess vel að gæta að sú skipan, er á hefur komist með staðfestum samningi foreldra um sameiginlega forsjá, hlýtur að haldast uns ný skipan hefur á komist fyrir úrlausn ráðuneytisins eða dómstóls og er þá hugsanlegt að bráðabirgðaskipan verði upp tekin, sbr. 3. mgr. 16. gr.

Í þessu sambandi er vert að benda á eitt tilvik. Hugsanlegt er að eftir að samningur er gerður um sameiginlega forsjá milli manns og konu vegna lögskilnaðar gangi t.d. konan í hjúskap. Stjúpforeldri er ásamt kynforeldri forsjármaður barns, sbr. 3. mgr. 36. gr.

barnalaga. Hér er því forsjá í höndum þriggja, kynföður og kynmóður samkvæmt staðfestum samningi um sameiginlega forsjá og svo stjúpforeldris. Við þessa mynd má svo bæta því tilviki að maðurinn giftist einnig og geta þá fjórir haft á hendi forsjána. Athugað hefur verið hvort ástæða þyki til að lögfesta ákvæði er lúti að þessu. Hvort kynforeldra um sig getur krafist niðurfellingar samningsins og verður þá forsjármálum skipað að nýju, sbr. 2. mgr. 17. gr., eftir atvikum með bráðabirgðaskipan skv. 3. mgr. 16. gr. Þykir þetta úrræði duga, en frumvarpið er byggt á því að grundvöllur bresti út af fyrir sig ekki undan samningi um sameiginlega forsjá þótt annað kynforeldra (eða bæði) giftist.

Í tengslum við ákvæði barnalaga um valdsmann er rétt að taka fram að eftir aðstæðum getur verið að dómsmálaráðuneytið fari með verkefni er valdsmanni er falið, sbr. hæstaréttardóm 30. mars 1987, þótt það eigi ekki við skv. 16.–18. gr. frumvarpsins.

Ef kynforeldri, sem fer eitt með forsjá barns, andast á ákvæðið í 4. mgr. 36. gr. barnalaga við eins og áður segir, en einnig á hér við meginreglan í 3. másl. 2. mgr. 37. gr. sem samkvæmt tengslum málsliðanna á þó aðeins við um óskilgetin börn. Ekki þótti ástæða til að breyta því ákvæði að þessu sinni, enda er ljóst að í því ákvæði er meginregla sem einnig á við um foreldri sem skilið hafa. Hafi kynforeldri, sem látist hefur, sameiginlega forsjá barns með hinu kynforeldrinu fer stjúpforeldri barns með forsjána ásamt því kynforeldri sem á lífi er nema önnur skipan hafi verið á gerð.

Um 19. gr.

Vegna nýrra 39. og 40. gr., sbr. 17. og 18. gr. frumvarpsins, breytist greinatala eftirfarandi greina laganna.

Um 20. gr.

Grein þessi er sama efnis og 1. mgr. 39. gr. barnalaga, en hér er hún látin taka til, m.a. samnings um sameiginlega forsjá og að því leyti rýmkuð. Ef foreldri krefst niðurfellingar slíks samnings á með að fara svo sem fyrir er mælt í 2. mgr. 17. gr.

Vafi getur vaknað um hvort samningi sé til að dreifa um forsjármál þegar svo er að í leyfisbréfi er kveðið á um forsjána. Verður þá að kanna hvort ákvæði leyfisbréfs verði rakið til samkomulags foreldra eða feli í sér úrskurðun ráðuneytis (dómstóls) um forsjána. Það eitt að ákvæði er um þetta efni í skilnaðarleyfi sker ekki úr um þetta atriði heldur þarf það rannsóknar við hverju sinni. Æskilegt er að skilnaðarleyfi beri með sér hvort forsjárskipan hvíli á samkomulagi foreldra því að hér eiga við mismunandi reglur ef til breytinga kemur (brottfellingar), sbr. um þetta efni hrd. XLVII (1976), bls. 656, og XLIX (1978), bls. 439.

Um 21. gr.

Greinin varðar breytingu á 3. mgr. 40. gr. barnalaga. Er hér lagt til að hámark dagsekta hækki verulega, enda koma þær ekki að tilætluðum þörfum með þeirri lágu hámarksfjárhæð sem nú gildir. Er jafnframt kveðið á um verðbindingu hámarksfjárhæðar dagsekta í samræmi við breytingar lánskjaravísitölu frá því stigi hennar sem gilda mun í janúar 1988.

Um álagningu dagsekta og ákvörðun fjárhæðar þeirra er hér gert ráð fyrir því að sá sem nýtur umgengnisréttar við barn á grundvelli ákvörðunar dómsmálaráðuneytisins skv. 2. mgr. 40. gr. laganna geti leitað til ráðuneytisins ef sá sem hefur forsjá barnsins tálmar umgengni. Eftir að hafa gefið þeim sem með forsjá fer kost á að tjá sig um málsatvik er gert ráð fyrir að ráðuneytið kveði upp sérstakan úrskurð um áfall dagsekta til allt að þriggja mánaða. Sá sem fer með forsjá barnsins getur hvenær sem er á umræddu þriggja mánaða tímabili stöðvað áfall dagsekta endanlega með því að bjóða fram umgengni í samræmi við

fyrrri ákvörðun um tilhögun hennar, en með þeim hætti falla einnig niður þær dagsektir sem þegar hafa fallið til samkvæmt úrskurðinum. Er hér gert ráð fyrir því að ráðuneytið feli barnaverndarnefnd eða sérstökum tilsjónarmanni skv. 2. mgr. 40. gr. laganna eftirlit með framvindu mála eftir uppkvaðningu dagsektaúrskurðar. Kæmi þannig í verkahring þeirra að fylgjast með því hvort umgengni sé boðin fram með þeim hætti að áfall dagsekta stöðvist samkvæmt áður sögðu. Telji þeir svo vera kemur það í þeirra hlut að tilkynna ráðuneytinu um það. Með þessum hætti yrði girt fyrir innheimtu áfallinna dagsekta, en lagt er til að taka megi þær lögtaki samkvæmt kröfu ráðuneytisins.

Eins og fram kemur í lokamálslið ákvæðisins er ekki lögð til breyting frá núverandi stefnu barnalaga að öðrum úrræðum en dagsektum verði ekki beitt til framdráttar umgengnisrétti.

Um 22. gr.

Hér er lagt til að efni 1. mgr. 41. gr. barnalaga verði nokkuð rýmkað. Jafnaðarlega mundi ráðuneytið eigi hefjast handa í þessu efni, nema krafa annars foreldris kæmi fram, en þó getur verið þörf á frumkvæði ráðuneytisins. Er ákvæðið við það miðað.

Um 23. gr.

Rétt þykir að breyta orðalagi ákvæðis 1. mgr. 42. gr. þannig að það sé hlutlaust gagnvart þeirri spurningu hvort foreldrar hafi forsjá barns eftir að þeir hafa ráðstafað því til umönnunar og uppeldis til annarra (oftast fósturforeldra). Í reynd hlýtur forsjá barns að verða að verulegu leyti í höndum þess eða þeirra sem annast uppeldi þess (fósturforeldra). Þetta þarf þó ekki að fela í sér að með slíkri ráðstöfun foreldra séu þeir sviptir hinni lagalegu forsjá barnsins, eins og e.t.v. mætti túlka 1. mgr. 42. gr. Ljóst er að ýmsar lagaheimildir, þar á meðal 2. mgr. 42. gr., standa til þess að svipta foreldra forsjá barnsins.

Um 24. og 25. gr.

Breytt er tilvitnun til greinatölu í lögunum til samræmis við frumvarpið.

Um 26. gr.

Hér er m.a. lagt til að 47., 48. og 53. gr. laga nr. 60/1972 verði felldar úr gildi, en þær varða skipan forsjármála o.fl. við skilnað. Er ekki sýnilegt að þessi ákvæði hafi sjálfstætt lagagildi eftir að barnalög hafa mælt fyrir um þessi efni. Lagaskilin verða skýrari ef ákvæði þessi eru numin úr lögum.

Mælt er fyrir um endurútgáfu barnalaga þar sem ákvæði frumvarps þessa, ef lögleidd verða, verði felld inn í texta barnalaganna. Er texti frumvarpsins miðaður við þetta.

Um 27. gr.

Í 1. mgr. eru ákvæði er standa í tengslum við gildistöku laganna. Er þar tekin afstaða til þess hvernig hin nýju ákvæði um sameiginlega forsjá, ef lögfest verða, komi við úrlausn um skipan forsjármála þegar svo er að krafa hefur verið sett fram um skilnað áður en lögin taka gildi, en forsjármáli hefur ekki verið ráðið til lykta á því tímamarki. Í 1. mgr. felst að ákvæðin um sameiginlega forsjá eiga þá við og er boðið að kynna aðiljum þær reglur áður en forsjármál er til lykta leitt. Fá aðiljar þá færi á að færa sér í nyt hin nýju ákvæði.

Mikilvægt er að reglur frumvarpsins, ef lögfestar verða, verði kynntar almenningi. Víkur 2. mgr. að því.