



Alþingi
Erindi nr. P 128/130
komudagur. 19.11.2002

UMBOÐSMAÐUR BARNA

Nefndasvið Alþingis
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Reykjavík 18. nóvember 2002
Tilvísun: UB 0211/4.1.1

Efni: Frumvarp til barnalaga, 180. mál, heildarlög

Vísað er til bréfs allsherjarnefndar Alþingis, dagsett 21. október 2002, þar sem óskað er eftir umsögn minni um ofangreint frumvarp. Um leið og þakkað er fyrir þetta tækifæri vil ég geta þess að með bréfi, dagsettu 9. desember 1999, kom ég á framfæri við sifjalaganefnd fjölmörgum ábendingum og tillögum til breytinga á núgildandi barnalögum, nr. 20/1992, með síðari breytingum. Einnig átti ég fund með nefndarmönnum í desember 2001, þar sem ég gerði ýmsar athugasemdir við *drög* nefndarinnar að frumvarpi til barnalaga. Í framhaldi af þeim fundi sendi ég nefndinni síðan skriflega umsögn mína um frumvarpsdrögin, sbr. bréf dagsett 7. janúar 2002.

Það er mér fagnaðarefni, að við lestur þess frumvarps, sem nú hefur verið lagt fram á hinu háa Alþingi, kemur í ljós að flest þeirra atriða, sem ég hef komið á framfæri við sifjalaganefnd, hafa verið tekin upp í frumvarpið. Hin nýja sýn á stöðu barna í þjóðfélaginu, er birtist í Barnasáttmálanum, endurspeglast að mínu mati betur í hinu nýja frumvarpi en í áðurgreindum *drögum* þótt ekki sé það algilt eins og nánar verður gerð grein fyrir síðar. Af þessu gefna tilefni tel ég fulla ástæðu til að minna á, að Barnasáttmálinn felur í sér skuldbindandi samkomulag þjóða heims um sérstök réttindi börnum til handa, *óháð réttindum hinna fullorönu*. Einkunnarorð sáttmálans eru *umhyggja, vernd og þátttaka*. Samhliða því að börn skuli njóta umhyggju og sérstakrar verndar er þannig í sáttmálanum, lögð rík áhersla á að þau verði virkir þátttakendur í



þjóðfélaginu, í hinu daglega lífi, innan fjölskyldunnar sem utan. Eðli máls samkvæmt þarfnast börn meiri umhyggju og ríkari verndar meðan þau eru ung að árum, en eftir því sem þau eldast og þroskast eiga þau jafnframt í auknum mæli að *fá tækifæri til að hafa áhrif á líf sitt og umhverfi*. Í 3. gr. Barnasáttmálans segir að það, sem barni er fyrir bestu, skuli ávallt hafa forgang þegar yfirvöld taka ákvarðanir er varða börn. Forsenda þess, að yfirvöld geti tekið slíkar ákvarðanir, er að *börn fái að segja álit sitt, að á þau sé hlustað og skoðanir þeirra virtar í samræmi við aldur og þroska*, sbr. 12. gr. sáttmálans. Þetta er grunnurinn að nútímavíðhorfi til barna sem sjálfstæðra einstaklinga með eigin réttindi.

V. kafli

Foreldraskyldur og forsjá barns

2. mgr. 28. gr.

Í 28. gr. frumvarpsins er að finna nýtt ákvæði í 2. mgr. þar sem segir að forsjá barns feli í sér skyldu foreldra til að vernda barn sitt gegn andlegu og líkamlegu ofbeldi og annarri vanvirðandi háttsemi. Í athugasemdum með þessu nýja ákvæði segir m.a. orðrétt: *Lagt er til samkvæmt ábendingu umboðsmanns barna, að tekið verði upp ákvæði er leggur skyldu á forsjármann til að vernda barn gegn líkamlegu og andlegu ofbeldi og annarri vanvirðandi háttsemi. Vart þarf að taka fram að í ákvæðinu felst að foreldrum er óheimilt að leggja hendur á barn sitt.*

Sambærileg ákvæði hafa verið í norrænni barnalöggjöf í nokkurn tíma, þó allra lengst í Svíþjóð eða frá árinu 1979. Því er tímabært að taka upp ákvæði sem þetta í hin íslensku barnalög. Ég hef í þessu sambandi bent á - með vísan til 19. gr. Barnasáttmálans - að rétt væri að ganga lengra og segja berum orðum í lagatextanum að **foreldrum** sé bannað að beita börn sín andlegu eða líkamlegu ofbeldi en í fyrrnefndri 19. gr. sáttmálans, segir orðrétt þannig: *Aðildarríki skuli gera allar viðeigandi ráðstafanir á sviði löggjafar ... til að vernda barn gegn hvers kyns líkamlegu og andlegu ofbeldi, meiðingum, misnotkun, vanrækslu, skeytingarleysi, illri meðferð eða notkun ... meðan það er í umsjá annars eða beggja foreldra ...*

Hérlendis hefur enn ekki verið gerð könnun á umfangi heimilsofbeldis gagnvart börnum. Ég hef ítrekað bent á þörf fyrir slíka rannsókn, þar sem öðruvísi er ekki unnt að taka á



Þessu alvarlega máli á raunhæfan hátt – og koma þeim börnum til hjálpar sem búa við slíkar aðstæður. Ég bind vonir við að unnt verði að hefja slíka rannsókn á árinu 2003.

Í 6. mgr. 28. gr. frumvarpsins er fjallað um samráðsrétt. Í samráðsrétti felst annars vegar að foreldrum ber að hafa barnið með í ráðum þegar ákvarðanir eru teknar í persónulegum málum þess. Hins vegar felst í samráðsréttinum viðurkenning þess að barn eigi rétt til að hafa eigin skoðanir, rétt til að láta þær í ljós og rétt til að foreldrar hlusti á þær.

Í 6. mgr. 28. gr. frumvarpsins er kveðið á um skyldu foreldra til að hafa samráð við barn sitt áður en málefnum þess er ráðið til lykta eftir því sem aldur og þroski barnsins gefur tilefni til. Þá segir í nefndri grein, afdráttarlaust, að *afstaða barns skuli fá aukið vægi eftir því sem það eldist og þroskast*. Ég fagna því að ákvæði, sem þetta, skuli tekið upp í frumvarpið til samræmis við tillögur mínar í umsögn um *frumvarpsdrögin*, en þar benti ég m.a. á mikilvægi þess að tryggja þá skyldu foreldra að taka réttmætt tillit til skoðana barns síns áður en ákvörðun um mál sem það varðar, er tekin. Ég lýsi yfir ánægju minni með þetta skref sem er í samræmi við 12. gr. Barnasáttmálans, sbr. og 3. gr. hans.

Á Norðurlöndum hefur á sviði almenns barnaréttar og barnaverndar gjarnan verið notast við þá óskráðu viðmiðunarreglu, að hlusta skuli eftir skoðunum barns, sem náð hefur 7 ára aldri, en þegar barn hefur náð 12 ára aldri beri ekki eingöngu að hlusta á skoðanir þess heldur skuli lögð áhersla á vilja þess þegar ákvörðun er tekin í málum sem það varða. Þegar barn er hins vegar orðið 15 ára aldri skipti skoðun þess meginmáli nema bersýnilegt sé að hún fari í bága við hagsmuni unglingsins. Taka beri fullt tillit til sjálfsákvörðunarréttar unglingsins við ákvörðun máls *nema* slíkt verði talið brjóta gegn hagsmunum unglingsins sjálfs. Í íslenskri löggjöf er, á nokkrum stöðum, að finna ákvæði þar sem sjálfsákvörðunarréttur barns er tryggður varðandi ýmis persónuleg málefni þess.

Í fyrrgreindri umsögn minni um *drög* að frumvarpi til barnalaga benti ég á að rétt væri að bæta inn í frumvarpið ákvæði er tryggði barni stigvaxandi *sjálfsákvörðunarrétt* í persónulegum málum. Í athugasemdum með frumvarpinu kemur fram að sífjalaganefnd telji ekki *heppilegt* að afmarka nánar í barnalögum sjálfsákvörðunarrétt barna í tilteknum málum.

Af þessu tilefni vil ég nota tækifærið til að koma að eftirfarandi upplýsingum til háttvirtrar allsherjarnefndar: Með sjálfsákvörðunarrétti er átt við rétt barns til að taka sjálft ákvörðun í persónulegum málum, þ.e. að taka sínar eigin ákvarðanir. Hafa ber í



huga að með hækkandi aldri og auknum þroska verður barn hæfara til að taka ákvarðanir um eigið líf og jafnframt vex löngunin til að taka eigin ákvarðanir. Í þessu sambandi er athyglisvert að skoða sambærilega löggjöf Norðmanna og Svía, en þar er að finna ákvæði er mæla fyrir um sjálfsákvörðunarrétt barns við tiltekinn aldur í einstökum tilgreindum málum. Stigvaxandi ábyrgð barns á eigin lífi er nauðsynlegur undirbúningur fyrir lífið, stigvaxandi sjálfsákvörðunarréttur er góð æfing fyrir barn til að læra að bera ábyrgð á eigin gerðum, en það eru megin rökin að baki því að börnum er veittur þessi réttur í hinni norrænu löggjöf. Fram til þess tíma að barnið verður lögráða og fær fullgildan sjálfsákvörðunarrétt í eigin málum hafa foreldrar rétt og bera jafnframt skyldur til að taka ákvarðanir í persónulegum málefnum barnsins með hagsmuni þess að leiðarljósi. Skoða þarf hvert tilvik fyrir sig og meta út frá hagsmunum barnsins hversu víðtækur sjálfsákvörðunarrétturinn skuli vera. Allur vafi á hæfni barna til eigin ákvarðana leiðir því til þess að endanlegt ákvörðunarvald er í höndum foreldra á grundvelli umönnunarskyldu þeirra.

Með vísan til framangreindra raka er lagt til að sett verði inn nýtt ákvæði í frumvarp til barnalaga, ákvæði sem tryggir stigvaxandi sjálfsákvörðunarrétt barns í eigin málefnum.

33. gr.

Í 33. gr. frumvarpsins er ákvæði með yfirskriftina *Sáttaumleitan*. Þar segir m.a. að sýslumaður skuli bjóða aðilum forsjár-, umgengnis- og dagsektarmála sérfræðiráðgjöf til að aðstoða þá við að finna lausn með tilliti til þess sem er barni fyrir bestu.

Tilgangur ráðgjafar í forsjár-, umgengnis- og dagsektarmálum, hlýtur að vera fyrst og fremst sá, að hafa **fyrirbyggjandi áhrif**. Að grípa inn í aðstæður, áður en *barnið* hlýtur skaða af. Í því tilfinningaróti, sem skilnaðir eða sambúðarslit hafa í för með sér fyrir foreldra, vilja börnin oft gleymast og verða jafnvel bitbein foreldra sinna. Með því að ræða við alfjölskylduna í upphafi má vafalaust draga úr þeim áhrifum, sem erfiðar forsjár- og umgengnisdeilur hafa á börn.

Ráðgjöfin sem fjallað er um í 33. gr. frumvarpsins er skref í rétta átt, en sú breyting að láta rétt barns til tjáningar í þessum málum ***ráðast af vilja foreldra tel ég vera í andstöðu við Barnasáttmálann, einkum 12. gr. hans***. Ég tel að réttur barns standi til að tjá sig í málum sem þessum, óski það þess en slíkt verði ekki háð vilja foreldra.



Erindi í tengslum við erfiðleika vegna skilnaðar eða sambúðarslita foreldra hafa öll þau ár, sem ég hef gegnt embætti umboðsmanns barna, verið ákaflega fyrirferðarmikil. Börn hafa augljósa þörf fyrir að geta rætt við einhvern sem þau geta treyst þegar miklir erfiðleikar steðja að fjölskyldulífinu. Skilnaður eða sambúðarslit foreldra er óneitanlega erfið lífsreynsla fyrir langflest börn. Börn og unglingar þurfa oft og iðulega að spyrja ýmissa spurninga sem koma upp í huga þeirra þegar skilnaður foreldra er í auglýn, en því miður fá mörg þeirra ekki næga athygli foreldra sinna, sérstaklega ekki þegar deilur þeirra í milli eru harðskeyttar. Hagsmunir barnanna eru oft og tíðum fyrir borð bornir, þar sem skoðanir þeirra og sjónarmið virðast ekki ná eyrum hinna fullorðnu, sem að þessum málum koma. Þetta er áhyggjuefni og þörf er á raunverulegum úrbótum þessum börnum til hagsbóta.

Í bókinni „Áfram foreldrar“ eftir Sigrúnu Júlíusdóttur og Nönnu K. Sigurðardóttur, útgefinni árið 2000, segir m.a: *Við skilnaðinn er heimilið leyst upp og barnið þarf að aðlagast nýjum aðstæðum. Oft vill það brenna við að þau fara á ómeðvitaðan hátt að taka að sér margvísleg hlutverk í skilnaðarferlinu, þau bera boð, þau verða tengiliðir, staðgenglar og sálusorgarar fyrir foreldana. Önnur taka á sig sorgir og vanlíðan foreldra sinna og glíma við margvísleg einkenni. Enn önnur, og þá oftast unglingar forða sér með því að sökkva sér í eigin verkefni, leita inn á önnur heimili eða það sem verra er, leita í eyðileggjandi félagsskap og athafnir. Til þess að úr verði uppbyggileg úrvinnsla þurfa börnin oftast en ekki aðstoð til að beina málum í réttan farveg.* (Úr bókinni Áfram foreldrar eftir Sigrúnu Júlíusdóttur og Nönnu K. Sigurðardóttur, útg. 2000)

Með vísan til alls þess, sem hér að framan segir, legg ég til að felld verði niður í 2. másl. 1. mgr. 33. gr. orðin: *enda séu forsjárforeldrar því samþykkir.*

2. mgr. 35. gr.

Ákvæðið heimilar dómara að ákveða að barn skuli búa hjá foreldrum sínum á vixl meðan forsjármál er til meðferðar fyrir dómstólum. Ég vek sérstaka athygli á þessu nýmæli og vara við notkun þess nema í algjörum undantekningartilvikum og þurfa mjög sterk rök að búa þar að baki. Að öðru leyti vísa ég til meðfylgjandi umsagnar minnar um *drög* að frumvarpinu.



4. mgr. 35. gr.

Heimild er til þess í nágildandi barnalögum, að skipa barni **talsmann** til að gæta hagsmuna þess við úrlausn forsjármáls *ef sérstök þörf er á því*, eins og segir í lögunum. Á árinu 2000 komu fram á hinu háa Alþingi upplýsingar þess efnis að framangreindu heimildarákvæði hefði aldrei verið beitt hvorki af hálfu dómsmálaráðuneytis né dómstóla, í tíð gildandi barnalaga. Það er hins vegar ráðgáta af hverju stjórnvöld eða dómstólar hafa aldrei séð sérstaka þörf á að nota þessa heimild. Ég hef leitað svara hjá dómsmálaráðuneytinu en engin svör fengið. Vissa mín er hins vegar sú, að á umliðnum 10 árum hafi svo sannarlega verið *sérstök þörf* á og ástæða til, að skipa barni talsmann við úrlausn forsjármáls – ekki síst þegar deilumálið hefur verið komið til kasta dómstóla.

Það eru því *mikil vonbrigði* að farin skuli sú leið í frumvarpi til nýrra barnalaga, að fella brott ákvæði um talsmann barna í forsjármálum í stað þess að styrkja það í sessi og kveða á um skyldu til skipunar talsmanns jafnt í forsjármálum sem og umgengnismálum. Ég tel því hættu á að hagsmunir barna verði fyrir borð bornir í þessum sársaukafullu ágreiningsmálum þar sem barnið er því miður oftast í brennidepli.

Í 4. mgr. 35. gr. frumvarpsins, er lagt til að í stað þess að dómari skipi barni talsmann, geti hann beint því til barnaverndarnefndar í því umdæmi þar sem barn býr að nefndin skipi barni **tilsjónarmann** í samræmi við d-lið 24. gr. barnaverndarlaga, nr. 80/2002. Að mínu mati gengur ákvæðið eins og það stendur í dag, ekki nógu langt í að styðja barnið í þessum erfiðu málum. Forsjármál eru annars eðlis en barnaverndarmál og þarfir barna, sem ganga í gegnum skilnað með foreldrum sínum oft aðrar en barna, er þurfa á stuðningi barnaverndarnefndar að halda.

Ég legg því til að 4. mgr. 35. gr. breytist og hljóði svo: *Skipa skal barni talsmann til að gæta hagsmuna þess í ágreiningsmálum um forsjá og umgengni.*

Þessi talsmaður þarf að hafa fræðilega þekkingu á þroskaferli barna, skilning á þörfum þess og þjálfun í að tala við börn. Megintilgangurinn með skipun talsmanns er að tryggja sé að hagsmunir barnsins verði aldrei látnir víkja fyrir hagsmunum foreldranna. Það sem barninu er fyrir bestu verði ætíð haft í fyrirrúmi, sbr. 3. gr. Barnasáttmálans.



IX. kafli

Framfærsla barns

Þrátt fyrir fyrir þá staðreynd að foreldrar fara með forsjá barns til 18 ára aldurs, og þeim þar með ætlað að ráða persónulegum högum þess, getur dvöl á heimili foreldra verið barninu óbærileg. Til mín hefur leitað ungt fólk á aldrinum 15-18 ára, sem vegna erfiðra heimilisaðstæðna hefur neyðst til að flytja úr foreldrahúsum, en einnig unglingar sem búa við óviðunandi aðstæður heima fyrir, en geta ekki flutt í burtu vegna fjárhagslegs ósjálfstæðis. Þessi börn eiga engan **sjálfstæðan lagalegan rétt** til framfærslueyris/meðlags úr hendi foreldra, og fullyrt er að félagsmálayfirvöld veiti þeim ekki fjárhagsaðstoð þar sem þau eru ekki fjárráða. Þetta vandamál er orðið enn alvarlegra eftir að sjálfræðisaldurinn var hækkaður í 18 ár, því fyrir sum börn getur það þýtt 2 ár í viðbót við óbærilegar aðstæður.

Í tillögum mínum til sifjalaganefndar, dagsettum 9. desember 1999 og í umsögn minni um *drög* að barnalögum, dagsettri 7. janúar 2002, benti ég m.a. á þennan vanda og skoraði á nefndina að leggja til breytingar á núgildandi lögum á þann hátt að unglingum, sem neyðast til að flýja að heiman eða hafa verið rekin þaðan, væri tryggð framfærsla úr hendi framfæranda. Ákvæði gildandi barnalaga eru tekin óbreytt upp í frumvarpið hvað þetta varðar og tel ég það miður. Ég vil því hvetja hæstvirta allsherjarnefnd til að skoða stöðu þessara unglunga sérstaklega - hér er um raunverulegan vanda að ræða.

Að gefnu tilefni:

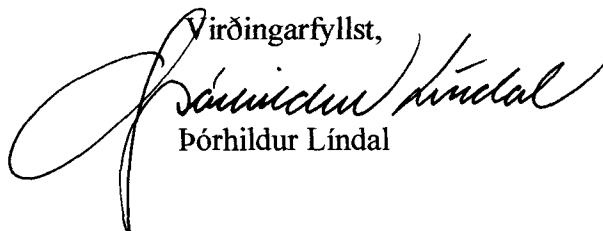
Í starfi mínu verð ég þess þrúfaldlega vör, hve foreldrar eru almennt illa upplýstir um réttarstöðu sína, sem og barna sinna, þegar kemur að sifjamálum. Því hef ég á umliðnum árum bent dómismálaráðherra, dómismálaráðuneyti og nefndum á vegum ráðuneytisins á nauðsyn þess að útbúnir verði **upplýsingabæklingar á einföldu og aðgengilegu máli** fyrir **almennig**, þar sem réttarstaða aðila er skýrð, hugtök skilgreind sem og gangur máls í hnotskurn. Bæklingar, sem þessir þyrftu m.a. að hafa að geyma upplýsingar varðandi skilnað að borði og sæng, lögskilnað, forsjárhugtakið almennt, sameiginlega forsjá og umgengnisrétt. Athugasemdirnar með fyrirbyggjandi frumvarpi eru efnismiklar og upplýsandi varðandi ýmsa hluti og mætti hugsa sér að koma þeim upplýsingum á framfæri við hinn almenna borgara, m.a. með útgáfu bæklinga. Ég vil leyfa mér að koma þessu á framfæri við háttvirta allsherjarnefnd, með von um að nefndin komi ábendingunni á framfæri við dómismálaráðherra, sem fer með yfirstjórn þessa mikilvæga málaflökks. Það er að mínu mati ekki nægilegt að lögín séu vel samin og greinargóð,



heldur verður framkvæmdin að vera í samræmi við lagatextann. Í því skyni er m.a. brýnt að upplýsa foreldra um rétt þeirra og skyldur samkvæmt lögnum.

Lokaorð

Í lokin vil ég ítreka almenna ánægju mína með fyrirliggjandi frumvarp til nýrra barnalaga, þar hefur verið vel að verki staðið. Von mín er sú að frumvarpið verði samþykkt á hinu háa Alþingi, að teknu tilliti til þeirra athugasemda, sem ég hef í umsögn þessari komið á framfæri, við háttvirta allsherjarnefnd. Hér er um mikinn lagabálk að ræða og því engan veginn á færi mínu, umboðsmanns barna, að gera honum tæmandi skil, þar sem að mörgu öðru er að hyggja, starfsannir miklar og starfsmenn fáir. Ég hef því tekið þann kostinn að stikla á stóru.

Virðingarfyllst,

Þórhildur LINDAL

Meðfylgjandi:

Ljósrit bréfs til sifjalaganefndar, dagsett 9. desember 1999

Ljósrit bréfs til dómsmálaráðherra, dagsett 16. mars 2001

Ljósrit umsagnar til sifjalaganefndar, dagsettrar 7. janúar 2002



Ljósrit

UMBOÐSMAÐUR BARNA

Sifjalaganefnd
dóms- og kirkjumálaráðuneytisins
b.t. Krístrúnar Kristinsdóttur
Amarhvoli
150 Reykjavík

Reykjavík 7. janúar 2002
Tilvísun: UB 0201/7.1.1

Éfni: Drög að frumvarpi til barnalaga

Vísað er til bréfs sifjalaganefndar dóms- og kirkjumálaráðuneytisins, dagsett 5. desember 2001, þar sem óskað er eftir umsögn minni um drög sifjalaganefndar að frumvarpi til barnalaga.

Svo sem kunnugt er sendi ég nefndinni ýmsar ábendingar varðandi nógildandi barnalög með bréfi, dagsettu 9. desember 1999. Þá mætti ég á fund nefndarinnar hinn 13. desember 2001 eftir að fengið tækifæri til að kynna mér stuttlega framangreind drög. Á fundinum setti ég fram ýmsar athugasemdir við drögin, sbr. fyrirbyggjandi fundargerð þess fundar. Til viðbótar og jafnframt til áréttingar, vil ég leyfa mér að gera eftirfarandi athugasemdir:

1.

Samningur Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins

Samningur Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins, í daglegu tali nefndur Barnasáttmálinn, öðlaðist gildi hér á landi 27. nóvember 1992. Samningurinn hefur að geyma ákvæði um grundvallarmannréttindi barna, yngri en 18 ára og í honum kemur fram ný sýn á stöðu barna í samfélaginu, sem mörgum virðist framandi.



Barnasáttmálinn felur í sér skuldbindandi samkomulag þjóða heims um sérstök réttindi börnum til handa, *óháð réttindum hinna fullorðnu*. Einkunnarorð sáttmálans eru *umhyggja, vernd og þátttaka*. Samhliða því að börn skuli njóta umhyggju og sérstakrar verndar er þannig í sáttmálanum, lögð rík áhersla á að þau verði virkir þátttakendur í þjóðfélaginu, í hinu daglega lífi innan fjölskyldunnar sem utan. Eðli máls samkvæmt þarfnast börn meiri umhyggju og ríkari verndar meðan þau eru ung að árum, en eftir því sem þau eldast og þroskast eiga þau jafnframt í auknum mæli að *fá tækifæri til að hafa áhrif á líf sitt og umhverfi*. Í 3. gr. sáttmálans segir að það, sem barni er fyrir bestu, skuli ávallt hafa forgang þegar yfirvöld taka ákvarðanir er varða börn. Forsenda þess, að yfirvöld geti tekið slíkar ákvarðanir, er að *börn fái að segja álit sitt, að á þau sé hlustað og skoðanir þeirra virtar* í samræmi við aldur og þroska, sbr. 12. gr. sáttmálans. Þetta er grunnurinn að nútímaviðhorfi til barna sem sjálfstæðra einstaklinga með eigin réttindi. Ég er þeirrar skoðunar að fyrirbyggjandi drög endurspegli ekki þessa nýju sýn heldur sé þar fremur byggt á viðtekinni skoðun að börn séu „eign“ foreldra og „viðfangsefni“ hinna fullorðnu.

2.

Athugasemdir við drög að frumvarpi til barnalaga

I. kafli

Faðerni og móðerni barns

Í 7. gr. Barnasáttmálans segir m.a.: *Barn skal skráð þegar eftir fæðingu ...*

Skráning fæðingar barns er fyrsta formlega viðurkenning ríkis á tilvist einstaklings. Um form og efni tilkynningar til þjóðskrár um fæðingu lifandi eða andvana barns er ekki fjallað í núgildandi barnalögum. Mín skoðun er hins vegar sú að tryggja beri þennan mikilvæga rétt í nýjum barnalögum enda er hér um að ræða einhver mikilvægustu borgaralegu réttindi barnsins, þ.e. að fá opinbera viðurkenningu á tilvist sinni innan ríkis. sbr. t.d. 1. gr. norsku barnalaganna (Lov om barn og foreldre - barnelova)



V. kafli

Foreldraskyldur, forsjá barns og umgengnisréttur

1. mgr. 28. gr.

Í 28. gr. draga að frumvarpi til barnalaga er fjallað um inntak forsjár. Eins og þegar hefur komið fram af minni hálfu tel ég að 1. mgr. þurfi að vera meira í samræmi við þau viðhorf sem Barnasáttmálinn byggir á og reifað er í 1. hluta umsagnarinnar. Í því sambandi legg ég áherslu á að tekinn verði upp í frumvarpið texti sambærilegur þeim sem nú er að finna í dönsku lögunum um forsjá og umgengni (Lov om forældremyndighed og samvær), eins og þeim var breytt árið 1997 og hljóðar þannig á dönsku: *Barnet har ret til omsorg og tryghed. Det skal behandles med respekt for sin person og må ikke udsættes for legemlig afstraffelse eller anden krænkende behandling.*

Svipað ákvæði og þetta hefur verið að finna í norsku barnalögunum til nokkurra ára og þeim sænsku (Föräldrabalken) frá árinu 1979, sbr. og meðfylgjandi ljósrit úr bókinni *Barnets bästa i främsta rummet*, bls. 383-386, sem og víðar í evrópskri löggjöf enda í fullu samræmi við 19. gr. Barnasáttmálans þar sem segir: *Aðildarríki skulu gera allar viðeigandi ráðstafanir á sviði löggjafar, stjórnsýslu, félags- og menntunarmála til að vernda barn gegn hvers kyns líkamlegu og andlegu ofbeldi, meiðingum, misnotkun, vanrækslu, skeytingarleysi, illri meðferð eða notkun, þar á meðal kynferðislegri misnotkun, meðan það er í umsjá annars eða beggja foreldra, lögráðamanns eða lögráðamanna, eða nokkurs annars sem hefur það í umsjá sinni.*

Til að uppfylla þjóðréttarlegar skuldbindingar, tel ég því að fram verði að koma í frumvarpstextanum, 1. mgr. 28. gr., afdráttarlaust bann við líkamlegu ofbeldi foreldra gagnvart börnum sínum, sem og hverskonar annærri vanvirðingu.

5. mgr. 28. gr.

Í 5. mgr. 28. gr. er fjallað um samráðsrétt. Í samráðsrétti felst annars vegar að foreldrum ber að hafa barnið með í ráðum þegar ákvarðanir eru teknar í persónulegum málum þess. Hins vegar felst í samráðsréttinum viðurkenning þess að barn eigi rétt til að hafa eigin skoðanir, rétt til að láta þær í ljós og rétt til að foreldrar hlusti á þær. Á Norðurlöndum hefur gjarnan verið miðað við, að hlusta skuli eftir skoðunum barns, sem náð hefur 7 ára



aldri, en þegar barn hefur náð 12 ára aldri beri ekki eingöngu að hlusta á skoðanir þess heldur skuli leggja áherslu á vilja þess þegar ákvörðun er tekin í málum sem það varða. Í 5. mgr. 28. gr. frumvarpsins er komið til móts við þennan rétt, en hins vegar kemur ekki fram að að samráðsrétturinn skuli vera stigvaxandi, þ.e. að hann aukist með hækkandi aldri og auknum þroska barnsins. Ákvæðið tryggir að mínu mati ekki nægilega þá skyldu foreldra að taka tillit til skoðana barns áður en ákvörðun er tekin. Niðurstaða mín er því sú að gera verði breytingu á 5. mgr. 28. gr. frumvarpsdraganna. Annars vegar verði mælt fyrir um skyldu foreldra til *aukins samráðs* með vaxandi þroska barnsins og aldri. Hins vegar að foreldrum verði gert að taka *aukið tillit til sjónarmiða* og óska barnsins í samræmi við aldur þess og þroska, sbr. meðfylgjandi ljósurit úr bókinni *Barnaréttur*, bls. 175.

Í núgildandi barnalögum er ekki að finna ákvæði, sem veitir barni *sjálfsákvörðunarrétt* í persónulegum málum. Með sjálfsákvörðunarrétti er átt við rétt barns til að taka sjálft ákvörðun í persónulegum málum, þ.e. að taka sínar eigin ákvarðanir. Má hér nefna ákvarðanir um klæðaburð, hárgreiðslu, tómstundir, val á vinum o.s.frv. Hafa ber í huga að með hækkandi aldri og auknum þroska verður barn hæfara til að taka ákvarðanir um eigið líf og jafnframt vex löngunin til að taka eigin ákvarðanir. Hægt er að vera sammála um að flest börn á aldrinum 16-18 ára eru hæf til að taka skynsamlegar ákvarðanir í eigin málefnum. Stigvaxandi ábyrgð barns á eigin lífi er nauðsynlegur undirbúningur fyrir lífið. Stigvaxandi sjálfsákvörðunarréttur er æfing fyrir barnið í að taka og bera ábyrgð á eigin gerðum, en það eru megin rökin að baki þess að börnum er veittur þessi réttur, sbr. t.d. norsku barnalögin. Fram til þess tíma að barnið verður lögráða og fær fullgildan sjálfsákvörðunarrétt í eigin málum hafa foreldrar rétt og bera jafnframt skyldur til að taka ákvarðanir í persónulegum málefnum barnsins með hagsmuni þess að leiðarljósi. Skoða þarf hvert tilvik fyrir sig og meta út frá hagsmunum barnsins hversu víðtækur sjálfsákvörðunarrétturinn skuli vera. Allur vafi á hæfni barna til eigin ákvarðana leiðir því til þess að endanlegt ákvörðunarvald er í höndum foreldra á grundvelli umönnunarskyldu þeirra. Framangreind rök þykja leiða til þess að setja þurfi í frumvarp til nýrra barnalaga ákvæði, sem tryggja stigvaxandi sjálfsákvörðunarrétt barns, í eigin málefnum.



6. og 7. mgr. 30. gr.

Breyting á ákvæði um forsjá við andlát forsjárforeldris, sbr. 6. og 7. mgr. 30. gr. draganna, er tímabær. Í þessu sambandi vísa ég til ummæla minna er fram koma í fundargerð frá 13. desember sl.

33. gr.

Í ljósi þeirra fjölmörgu erinda og fyrirspurna, er mér hafa borist allt frá árinu 1995, hef ég ítrekað bent á brýna nauðsyn þess að komið yrði á fót **ráðgjöf** fyrir fólk, sem á við erfiðleika að etja í sambúð eða hyggst sækja um skilnað. Ég hef margsinnis hvatt til þess að sett yrði á stofn **opinber, þverfagleg fjölskylduráðgjöf**, sem fengi það hlutverk að aðstoða foreldra, er hafa í hyggju að skilja eða slíta sambúð. Það hefur einnig verið mín afdráttarlaus skoðun að slíka ráðgjöf ætti að veita þeim **börnum**, sem hlut eiga að máli. Ég hef lagt til að hjónum eða sambúðarfólki, með börn yngri en 18 ára á framfæri sínu, yrði gert **skýlt** að leita slíkrar ráðgjafar áður en til skilnaðar eða sambúðarslita gæti komið. Þegar miklir erfiðleikar steðja að fjölskyldunni, hafa börn ekki síður þörf fyrir að ræða við einhvern, sem þau geta treyst. Ég tel það nauðsynlegt og sjálfsagt, að rætt sé við börnin *strax í upphafi* til að hægt sé að komast að því hvað sé þeim raunverulega fyrir **bestu**.

Tilgangur slíkrar ráðgjafar, er að mínu mati, fyrst og fremst sá, að hafa **fyrirbyggjandi áhrif**. Að grípa inn í aðstæður, áður en barnið hlýtur skaða af. Í því tilfinningaróti, sem skilnaðir eða sambúðarslit hafa í för með sér fyrir foreldra, vilja börnin oft gleymast og verða jafnvel bitbein foreldra sinna. Með því að ræða við alla fjölskylduna í upphafi má vafalaust draga úr þeim áhrifum, sem erfiðar forsjár- og umgengnisdeilur hafa á börn.

Segja má að sú ráðgjöf, sem um er fjallað í 33. gr., en hefur fyrirsögnina *sáttaumleitan*, sé skref í rétta átt, en með vísan til umfjöllunar um 5. mgr. 28. gr. hér að framan, sem og í ljósi hækkaðs sjálfræðisaldurs, tel ég það vera í andstöðu við Barnasáttmálann að láta rétt barns til tjáningar í þessum málum, ráðast af vilja foreldra. Skoðun barns t.d. á því, hvar það vilji búa í nánustu framtíð skiptir það augljóslega máli, svo ekki sé fastar að orði kveðið, og til þess að komast að lögmætri niðurstöðu um það, hvað tilteknu barni er fyrir bestu hlýtur að þurfa að fá fram sjónarmið þess í málinu. Ráðgjöfin missir annars marks og hefur ekki þau fyrirbyggjandi áhrif, sem æskilegt er að hún hafi. Að öðru leyti vísa ég til þess sem áður hefur komið fram. sbr. fyrrnefnda fundargerð.



Talsmaður

Heimild er til þess í nágildandi barnalögum, að skipa barni **talsmann** til að gæta hagsmuna þess við úrlausn forsjármáls ef sérstök þörf er á því. Samkvæmt upplýsingum, sem fram komu í máli dómsmálaráðherra á Alþingi, veturinn 1997-98, hafði þessari heimild aldrei verið beitt. Í bréfi til dómsmálaráðherra, dagsettu 16. mars 2001, óskaði ég eftir því að ráðuneytið kannaði ástæðuna fyrir notkunarleysi 5. mgr. 34. gr. barnalaga nr. 20/1992. Þar sem ég taldi málið ákaflega brýnt, lagði ég og til við ráðherra, að hugað yrði að breytingu á ákvæðinu á þann veg að barni yrði *sjálfkrafa skipaður talsmaður þegar um ágreiningsmál um forsjá væri að ræða*.

Það eru því *mikil vonbrigði* að farin skuli sú leið í drögum að frumvarpi til nýrra barnalaga, að fella brott ákvæði um talsmann barna í forsjármálum. Ég tel þessa breytingu í raun vera skref aftur á bak og legg áherslu á að þessu ákvæði verði haldið inni í lagatextanum og kveðið verði þar fastar æð orði, sbr. tillögu mína í meðfylgjandi ljósriti bréfs, dags. 16. mars 2001. Að öðrum kosti tel ég hættu á því að hagsmunir barna verði fyrir borð bornir í þessum sársaukafullu ágreiningsmálum - þar sem barnið er óneitanlega í brennidepli.

Jafnframt vil ég benda á þörf fyrir heimild í barnalögum til að skipa barni sérstakan **talsmann** í umgengnismálum. Fjöldi erinda, sem berast embætti mínu varða vandamál í tengslum við umgengni og er alltof algengt að hagsmunir barnsins séu látnir víkja fyrir hagsmunum foreldra. Þess eru jafnvel dæmi að barni sé meinað að umgangast það foreldri, sem ekki fer með forsjá þess, sökum illinda og deilna milli foreldranna. Í slíkum tilfellum væri ómetanlegt fyrir barnið að hafa talsmann, sérstakan trúnaðarmann, sem hefði eingöngu hagsmuni þess að leiðarljósi.

35. gr.

Í 35. gr. draganna er fjallað um úrskurð til bráðabirgða um forsjá barns o.fl. Þar segir m.a. í 2. mgr. að *dómari geti enn fremur ákveðið að barn skuli búa hjá foreldrum sínum á víxl, enda þyki slíkt fyrirkomulag samræmast hagsmunum barns*. Þetta ákvæði tel ég ákaflega foreldramiðað og vandséð við hvaða aðstæður það samræmist hagsmunum barnsins að búa hjá foreldrum sínum á víxl, nema þá í algjörum undantekningartilvikum og sterk rök búi þar að baki.



3. mgr. 37. gr.

Til embættis míns hefur í gegnum tíðina verið afar mikið leitað vegna ýmiss konar erfiðleika í tengslum við umgengni. Oft er um að ræða afa og ömmur, sem ekki fá að umgangast barnabörn sín. Í 3. mgr. 37. gr. draganna er ákvæði um umgengnisrétt náinna vandamanna við barn, ef annað foreldrið er látið eða bæði, eða *foreldri er ókleift að rækja umgengnisskyldur sínar við barn*. Þetta ákvæði er óbreytt frá gildandi lögum, en ákveðnar venjur virðast hafa myndast um túlkun á því hvenær foreldri er ókleift að rækja umgengnisskyldur sínar við barn, t.d. að telja foreldri, sem búsett er erlendis rækja umgengni við barn með símtölum og bréfaskriftum. Einnig má hugsa sér tilfelli þar sem forsjarlausa foreldrið t.d. vill ekki rækja umgengni við barnið eða hefur ekki heilsu til þess. Í slíkum tilvikum virðist sýslumaður ekki úrskurða um umgengni afa og ömmu eða annarra náinna vandamanna við barn. Til að fullnægja þjóðréttarlegri skuldbindingu, sem er að finna í 8. gr. Barnasáttmálans, tel ég nauðsynlegt að í athugasemdum með 3. mgr. 37. gr. frumvarpsdraganna verði fjallað sérstaklega um rétt barns *til að viðhalda því sem auðkennir það sem einstakling, þar með töldu ríkisfangi sínu, nafni og fjölskyldutengslum* - ekki síst tengslum við afa og ömmu.

Reglugerð um umgengni

Það er skoðun mín að setja beri ítarleg ákvæði um umgengni í reglugerð, þ.e. almennar reglur um umgengni, reglur um umgengni við nána vandamenn, reglur um umgengni til bráðabirgða og umgengni undir eftirliti, svo nokkur dæmi séu nefnd.

Upplýsingar til almennings

Í ljósi allra þeirra erinda, ábendinga og fyrirspurna, sem embætti mínu hafa borist varðandi sífjamál af ýmsum toga vil ég enn og aftur vekja athygli á þeirri ríku þörf fyrir auknar **upplýsingar til almennings** svo sem um skilnað að borði og sæng, lögskilnað, forsjarhugtakið almennt, sameiginlega forsjá og umgengnisrétt. Í starfi mínu verð ég þess þráfaldlega vör, hve foreldrar eru almennt illa upplýstir um réttarstöðu sína, sem og barna sinna. Af þeim sökum hef ég margsinnis bent ráðherra, ráðuneyti og nefndum á vegum þess á nauðsyn þess að útbúnir verði **upplýsingabæklingar á einföldu og aðgengilegu**



máli fyrir **almennig** þar sem réttarstaða aðila er skýrð, hugtök skilgreind sem og gangur máls í hnotskurn. Slíka bæklinga þyrfti að vera hægt að nálgast hjá sýslumönnum. Ég tel engan veginn nægilegt að ráðuneytið birti upplýsingar, sem þessar á Netinu einvörðungu, þar eð fjölmargir hafa hvorki aðgang að Netingu né þekkingu, til að nýta sér þann upplýsingamiðil. Með bréfi mínu til sífjalaganefndar, dagsettu 9. desember 1999, sendi ég sýnishorn upplýsingabæklinga, sem barna- og fjölskylduráðuneytið í Noregi, hefur gefið út. Þessa bæklinga tel ég til fyrirmyndar, upplýsandi, á einföldu og aðgengilegu máli fyrir hinn almenna borgara. Einnig vil ég benda á bæklinga Tryggingastofnunar ríkisins sem ágæta fyrirmynd í þessum efnum. Þeir eru einkar aðgengilegir öllum sem á þurfa að halda. Þessu er hér með komið á framfæri við sífjalaganefnd með von um að nefndin komi þessari ábendingu á framfæri við dómsmálaráðherra.

VI. kafli

Dómsmál vegna ágreinings um forsjá barns

Við meðferð og úrlausn mála samkvæmt VI. kafla draga að frumvarpi til barnalaga skal það sem barni er fyrir bestu ávallt hafa forgang, sbr. 3. gr. Barnasáttmálans og meðfylgjandi ljósrit af greinargerð umboðsmanna barna á Norðurlöndum um hugtakið *það sem barni er fyrir bestu*, (íslensk þýðing frá árinu 2001 - trúnaðarmál). Það sem barni er fyrir bestu er margþætt hugtak, sem gefur tilefni til breytilegrar túlkunar. Í hverju máli þarf því að huga að bestu hugsanlegu lausn máls fyrir það barn sem hlut á að máli. Ágreiningsmál um forsjá eru afar viðkvæm og ef niðurstaðan verður andstæð hag barnsins, getur það haft óbætanlegan skaða í för með sér fyrir barnið og framtíð þess. Ábendingar, er berast embætti mínu, jafnt frá börnum sem fullorðnum, virðast því miður benda til þess að hagsmunir barns séu ekki alltaf í fyrirrúmi þegar ágreiningsmál um forsjá eru til lykta leidd.

Til að vita hvað barni er fyrir bestu, hlýtur að þurfa að ræða við það sjálf. Í 12. gr. Barnasáttmálans er fjallað um **rétt barns til að láta í ljós skoðanir sínar** í öllum málum sem það varða. Þar er ennfremur lögð áhersla á að **hlustað sé á skoðanir barns**. Þessi réttur til að hafa skoðun og fá tækifæri til að láta hana í ljós er óskoraður. Framkvæmd þessa ákvæðis gerir nýjar kröfur til undirbúnings og upplýsingaöflunar áður en



ákvarðanir eru teknar. Sjónarmið barns þurfa að fá aukið vægi og verða ríkari þáttur við töku ákvarðana í málum sem þessum. Þessi skoðun er í samræmi við meginreglur Barnasáttmálans, sbr. fyrrnefnda greinargerð umboðsmanna barna á Norðurlöndum. Að öðru leyti vísast til þess sem þegar er fram komið.

Í Barnasáttmálanum segir ekkert um **aldursmörk** varðandi það hvenær barn eigi rétt til að tjá sig um mál er það varða. Það viðhorf, er fram kemur í núgildandi lögum og í drögum til nýrra barnalaga er á undanhaldi í þeim barnarétti, sem nú riður sér til rúms, meðal framsækinna þjóða. Að miða afdráttarlausan rétt barna til að tjá sig um mál samkvæmt barnalögum við 12 ára aldur tel ég ekki vera í samræmi við Barnasáttmálann.

Þá tel ég vandfundið það dómsmál vegna ágreinings um forsjá barns, þar sem skoðun þess getur talist þýðingarlaus fyrir úrslit málsins. Þessi takmörkun á rétti barns til að tjá sig um persónuleg mál, tel ég að eigi ekki að finna sér stað í barnalögum. Ég tel ekki unnt að komast að réttlátri niðurstöðu öðru vísi en að sjónarmið barns hafi fengið að komast að við meðferð máls, annaðhvort með viðtölum við barnið sjálft eða talsmann þess.

Réttur barns til að tekið verði tillit til skoðana þess hlýtur að aukast með aldri og vaxandi þroska og jafnvel leiða til þess, að barn öðlist ákveðinn sjálfsákvörðunarrétt. Um þetta vísast til umfjöllunar minnar hér að framan um 5. mgr. 28. gr. Í frumvarpi til nýrra barnaverndarlaga, sem lagt var fram á Alþingi á 126. löggjafarþingi 2000-2001, er mælt fyrir um það í 46. gr. að börn sem eru **15 ára** og eldri séu **aðilar barnaverndarmáls**. Hér er um að ræða nýmæli sem er í samræmi við gildandi reglur í nágrannaríkjunum og er ætlað að treysta réttarstöðu barna í barnaverndarmálum. Vil ég benda sífjalaganefnd sérstaklega á þetta ákvæði frumvarps til barnaverndarlaga og athugasemdir við það, enda miðar ákvæðið að því að finna út hvað er barni fyrir bestu í hverju einstöku máli.

Þá vil ég ítreka framkomna skoðun mína um að barn skuli eiga rétt á **talsmanni** við meðferð máls fyrir dómstólum. Vísast um það efni framar í umsögn þessari. Þörf fyrir talsmann verður enn brýnni þegar um er að ræða yngri börn. Það á að vera meginmarkmið málsmeðferðarinnar að finna út hvaða ráðstafanir þjóna hagsmunum barnsins best, annað hvort með því að barnið sjálft tjái sig fyrir dómi eða talsmaður fyrir þess hönd. Þetta tel ég grundvallaratriði og í anda Barnasáttmálans.



Annars konar fyrirkomulag, sem hugsanlega mætti líta til, er skipan **réttargæslumanns** samkvæmt 44. gr. a, laga um meðferð opinberra mála, nr. 19/1991, eins og þeim var breytt með lögum nr. 36/1999. Réttargæslumaður hefur það hlutverk að aðstoða barnið á öllum stigum málsins og gæta hagsmuna þess í hvívetna. Þetta fyrirkomulag tel ég ennfremur koma til greina í sambandi við deilumál um forsjá og umgengni.

Barnaverndarnefndir hafa mikilvægu hlutverki að gegna, sem eftirlitsaðilar með aðbúnaði barna og unglinga. Þegar forsjár- eða umgengnismál er til meðferðar hjá stjórnvöldum eða dómstólum, tel ég ákaflega mikilvægt að leitað sé **upplýsinga hjá barnaverndaryfirvöldum** við könnun á högum barnsins, sbr. nánar bréf mitt dagsett 9. desember 1999. Þeirri upplýsingaöflun virðist gefið minna vægi í frumvarpsdrögum en í núgildandi barnalögum. Þeir aðilar og stofnanir, sem koma að málefnum barna verða að **vinna saman** að því að skapa hverju barni, sem hefur þörf fyrir aðstoð þeirra, **bestu hugsanlegu uppeldisaðstæður, með hagsmunum barnsins að leiðarljósi.**

VIII. Kafli Framfærsla barns

Í tillögum mínum og ábendingum vegna breytinga á núgildandi barnalögum, sem kynntar voru sífjalaganefnd í bréfi, dagsettu 9. desember 1999, benti ég m.a. á vanda ólögráða barna, sem flytja að heiman. Skoraði ég á nefndina að leggja til breytingar á núgildandi lögum á þann hátt að börnum og unglingum, sem flytja að heiman, væri tryggð framfærsla. Þetta hefur ekki náð fram að ganga, því ákvæði 2. mgr. 19. gr. núgildandi barnalaga er tekið óbreytt upp í frumvarpsdrögin. Ég vil ítreka áskorun mína um endurskoðun þessa ákvæðis, sem mælir fyrir um að *sá sem standi straum af útgjöldum vegna framfærslu barns geti krafist þess að meðlag sé ákveðið og innheimt, enda hafi viðkomandi forsjá barns eða barn búi hjá honum samkvæmt lögmætri skipan.* Samkvæmt þessu ákvæði getur barnið sjálft ekki gert kröfu um framfærslueyri/meðlag, jafnvel þó það flýji að heiman t.d. vegna óhóflegrar áfengisneyslu foreldra eða ofbeldis af þeirra hálfu.

Þrátt fyrir þá staðreynd að foreldrar fara með forsjá barns til 18 ára aldurs, og þeim þar með ætlað að ráða persónulegum högum þess, getur dvöl á heimili foreldra verið barninu algjörlega óbærileg. Til mín hefur leitað ungt fólk á aldrinum 15-18 ára, sem vegna erfiðra heimilisaðstæðna hefur neyðst til að flytja úr foreldrahúsum, en einnig unglingar.



sem búa við óviðunandi aðstæður heima fyrir, en geta ekki flutt í burtu vegna fjárhagslegs ósjálfstæðis. Þessi börn eiga **engan sjálfstæðan lagalegan rétt** til framfærslueyris/meðlags úr hendi foreldra, og félagsmálayfirvöld veita þeim ekki fjárhagsaðstoð þar sem þau eru ekki fjárráða. Þetta vandamál er orðið enn alvarlegra eftir að sjálfræðisaldurinn var hækkaður í 18 ár, því fyrir sum börn getur það þýtt 2 ár í viðbót við óbærilegar aðstæður.

Meðlag tilheyrir barni, skv. 2. mgr. 63. gr. draganna og er það í samræmi við eldri lög og dómaframkvæmd, sbr. t.d. Hrd. 1954:433 þar sem segir: *Lagarök og eðli máls leiða því til þess að barnið á sjálft réttinn til meðlagsins.* Í fyrrnefndu bréfi mínu til sífjalaganefndar, dagsettu 9. desember 1999, fjallaði ég ítarlega um ýmislegt er snertir meðlag og greiðslu þess, t.d. afsal meðlags og skuldajöfnuð. Vísa ég til þeirrar umfjöllunar um leið og ég ítreka það sem þar kemur fram. Reglur um greiðslu meðlags verða að vera skýrari en nú er og afdráttarlaust **að meðlag tilheyri barni og skuli notast í þágu þess.**

Fjöldi ábendinga berast embætti mínu varðandi sérstök útgjöld, sem mælt er fyrir um í 15. gr. núgildandi laga og 60. gr. frumvarpsdraganna. Margar þeirra varða tannviðgerðir og tannréttingar barns og er kvartað yfir því að ekki skuli beinlínis tekið fram í lagatextanum að slíkar aðgerðir falli undir ákvæðið. Að mínu mati þarf að skýra það nánar hvaða útgjöld er hér um að ræða. Ákaflega mikilvægt er að dómsmálaráðuneytið gefi út leiðbeiningar um þessi mál, sbr. heimild í 3. mgr. 60. gr. draganna.

Einnig hefur verið bent á, að ekki er mögulegt að beita ákvæði 15. gr. barnalaga, sbr. 60. gr. frumvarpsdraganna, þegar framfærsluskyldur aðili er látinn eða ekki meðlagsskyldur vegna fötlunar eða sjúkdóms, þar er engum *framfærsluskyldum aðila* er til að dreifa, en einmitt við þær aðstæður séu kjör barna og fjölskyldna ekki síst kröpp. Ég vil sérstaklega taka undir þau tilvik þegar um fötlun eða sjúkdóm framfærsluskylds aðila er að ræða. Er ekki vilji til að breyta þessu ákvæði og koma til móts við þau börn, sem búa við aðstæður sem þessar?



3.

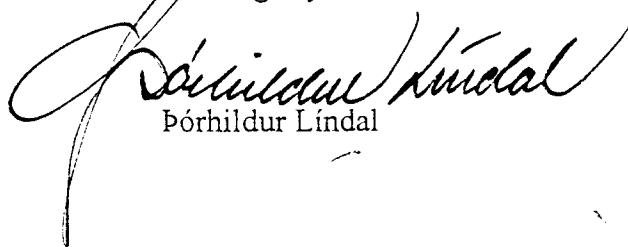
Lokaorð

Frestur sá, er veittur var til að gefa umsögn um drög að frumvarpi til barnalaga var stuttur og ekki nægur til að vinna umsögn á jafn fullnægjandi hátt og vilji hefði staðið til. Embætti mínu berast á hverju ári fjöldi ábendinga og fyrirspurna, sem gefa góða mynd af því, sem betur mætti fara við meðferð mála, m.a. samkvæmt barnalögum. Þessa nánd við þá sem kynnst hafa framkvæmd laganna af eigin raun tel ég ákaflega mikilvæga og hljóta breytingar á barnalögunum að miða að því að breyta og bæta þar sem þörfin er. Þær athugasemdir og ábendingar, sem fram koma í umsögn minni, eru flestar byggðar á reynslu þess fólks, hins almenna borgara, sem haft hefur samband við mig.

Eins og fram hefur komið þykir mér ýmistegt sem í drögum sifjalaganefndar að frumvarpi til nýrra barnalaga ekki vera í takt við nýja tíma og ný viðhorf gagnvart börnum, þ.e. að líta beri á þau sem sjálfstæða einstaklinga með sín eigin réttindi, óháð réttindum foreldra eða annarra fullorðinna.

Ég vil þakka nefndarmönnum fyrir það tækifæri að fá að koma á framfæri á þessu stigi ábendingum og athugasemdum mínum við fyrirliggjandi frumvarpsdrög.

Virðingarfyllst,



Þórhildur Líndal

Meðfylgjandi:

Ljósrit bréfs til sifjalaganefndar, dagsett 9. desember 1999

Ljósrit bréfs til dómsmálaráðherra, dagsett 16. mars 2001

Ljósrit af greinargerð norrænna umboðsmanna um hugtakið “það sem barni er fyrir bestu” í íslenskri þýðingu - TRÚNAÐARMÁL.

Ljósrit úr bókinni Barnets bästa í främsta rummet, bls. 383-386

Ljósrit úr bókinni Barnaréttur, bls. 175



UMBOÐSMAÐUR BARNA

Ljósrít

Dómsmálaráðherra
Sólveig Pétursdóttir
Arnarhvoli
150 Reykjavík.

Reykjavík, 16. mars 2001
Tilvísun UB 0103/7.1.3

Efni: Talsmaður barna samkvæmt barnalögum

I

Samkvæmt 5. mgr. 34. gr. barnalaga nr. 20/1992 er heimilt að skipa barni talsmann til að gæta hagsmuna þess við úrlausn forsjármáls ef sérstök þörf er á því og er þóknun hans greidd úr ríkissjóði.

Á 122. löggjafarþingi 1997-98 kom fram fyrirspurn til dómsmálaráðherra um hversu oft barni hafi verið skipaður talsmaður samkvæmt framangreindu lagaákvæði

- þegar dómstóll sker úr ágreiningsmáli,
- þegar dómsmálaráðuneytið fer með úrskurðarvald.

Skriflegt svar þáverandi dómsmálaráðherra var svohljóðandi: “Samkvæmt upplýsingum frá öllum héraðsdómstólum hefur aldrei komið til þess að talsmaður hafi verið skipaður á grundvelli 34. gr. barnalaga. Þá hefur dómsmálaráðuneytið ekki skipað slíkan talsmann.”

II

Í ljósi þeirra ábendinga, er embætti mínu hafa borist á síðustu tveimur árum, virðist sem engin breyting hafi átt sér stað á framkvæmd umrædds lagaákvæðis frá þeim tíma er fyrnefnt svar var lagt fram á Alþingi, a.m.k ekki af hálfu dómstólanna. Á tæpum 9 ára gildistíma barnalaganna hafa dómáramar landsins aldrei séð sérstaka þörf á að skipa barni talsmann við úrlausn forsjármáls. Þetta sætir furðu um leið og það vekur óneitanlega ugg um að hagsmunir barna séu fyrir borð bornir í þessum efnum.



Af þeim sökum tel ég nauðsynlegt að ráðuneyti yðar kanni ástæðuna fyrir notkunarleysi þessa mikilvæga ákvæðis, sem ætlað er að tryggja réttarstöðu barna við þær erfðu aðstæður, sem forsjárdeilur eru hverju og einu barni. Ég tel t.d. ástæðu til að fá upplýst, hvaða forsendur þurfi, að mati dómara, að vera til staðar svo framangreind heimild barnalaga verði notuð.

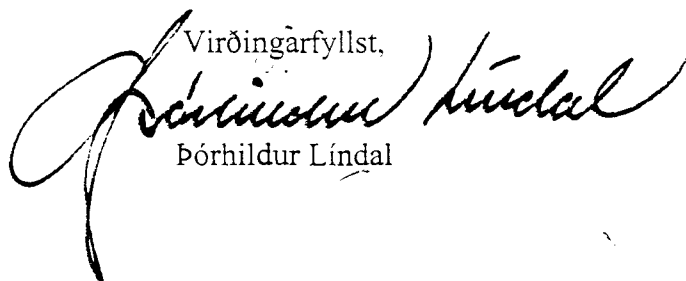
Reyndar tel ég þetta mál svo brýnt, að ég vil jafnframt leggja til við yður, sem dómsmálaráðherra, að hugað verði alvarlega að breytingu á núgildandi ákvæði 5. mgr. 34. gr. barnalaga, á þann veg að barni verði *sjálfkrafa skipaður þegar um ágreiningsmál um forsjá er að ræða, hvort sem málið er til úrlausnar hjá dómstólum eða dómsmálaráðuneyti.*

III

Meðfylgjandi er bréf mitt, dagsett 9. desember 1999, til sífjalaganefndar dómsmálaráðuneytisins þar sem ég kem á framfæri tillögum mínum og ábendingum til breytinga á núgildandi ákvæðum barnalaga, m.á. á framangreindu lagaákvæði, sbr. bls. 4 og 5.

Þar eð mér er ekki ljóst hvenær heildarendurskoðun sífjalaganefndar á barnalögum muni ljúka, tel ég brýnt að óska aðgerða af yðar hálfu, nú þegar, hvað þetta tiltekna atriði varðar enda einkennilegt að þessi lagaheimild til handa börnum, þ.e. að fá skipaðan talsmann til að gæta hagsmuna sinna við úrlausn forsjármáls, skuli aldrei hafa verið notuð, hvorki af hálfu dómstóla né dómsmálaráðuneytisins, eftir því sem best verður séð.

Þess er hér með vinsamlegast farið á leit að mér verði kynnt afstaða yðar til framangreindra tilmæla minna svo fljótt sem verða má.

Virðingárfyllst,

Þórhildur Línadal



Ljósrit

UMBOÐSMAÐUR BARNA

Dóms- og kirkjumálaráðuneytið,
b.t. sifjalaganefndar,
Arnarhvoli
150 Reykjavík.

Reykjavík, 9. desember 1999.

Efni: Endurskoðun barnalaga.

Vísað er til bréfs, dags. 8. október 1999, þar sem mér er veitt tækifæri á að koma á framfæri við sifjalaganefnd tillögum og ábendingum til breytinga á núgildandi barnalögum. Ég þakka hér með fyrir þetta tækifæri um leið og beðist er velvirðingar á hve seint bréf mitt berst, en ástæða þess er fyrst og fremst mikið vinnuálag.

Í upphafi bréfs þessa vil ég greina frá því að með bréfi, dagsettu 24. febrúar 1998, til þáverandi dómsmálaráðherra, Þorsteins Pálssonar, lagði ég til breytingar á núgildandi barnalögum. Í stuttu máli voru tillögur mínar til lagabreytinga fölgjar í því að sett yrði á stofn *opinber fjölskylduráðgjöf*, sem fengi það hlutverk að aðstoða foreldra, er hafa í hyggju að skilja eða slíta sambúð. Þessi ráðgjöf yrði í höndum sérfræðinga á hinum ýmsu sviðum, og hana ætti að veita jafnt börnum sem foreldrum. *Skylða* ætti hjón eða sambúðarfólk, með börn yngri en 18 ára á framfæri sínu, til að leita slíkrar ráðgjafar áður en til skilnaðar eða sambúðarslita gæti komið, sbr. nánar meðfylgjandi skýrslu umboðsmanns barna fyrir árið 1998, bls. 100-104.

Þá vil ég vekja athygli yðar á að með ofangreindu bréfi lagði ég jafnframt til við ráðherra, að á vegum dómsmálaráðuneytisins yrðu gefnir út *upplýsingabæklingar* á aðgengilegu máli fyrir almenning, s.s. um forsjárhugtakið almennt, um sameiginlega forsjá og um umgengnisrétt. Ástæðan fyrir þessari tillögu minni er ekki síst sú að í starfi mínu hef ég þrífaldlega orðið þess vör hve foreldrar eru almennt illa upplýstir um réttarstöðu sína, sem og barna sinna, hvað þessi mál áhrærir. Þeir sem hingað leita kvarta mikið yfir því að ekki skuli vera fyrirbyggjandi aðgengilegar upplýsingar um þessi mál, t.d. hjá sýslumönnum. Til fróðleiks-læt ég fylgja hér með sýnishorn upplýsingabæklinga, sem barna og fjölskyldumálaráðuneytið í Noregi, hefur gefið út.

Hér á eftir mun ég gera grein fyrir öðrum atriðum, sem ég tel ástæðu til að sifjalaganefnd fjalli um, við endurskoðun á núgildandi barnalögum.

Feðrun. Í 7. gr. barnalaga segir að læknir eða ljósmóðir, sem tekur á móti barni, skuli spyrja móður um faðerni þess og rita frásögn hennar á fæðingarskýrsluna. Í 18. gr. reglugerðar nr. 103/1933, um ljósmæður, sbr. auglýsingu nr. 181/1942, segir hins vegar að ljósmóður sé óheimilt að spyrja móður um faðerni barns. Hér er augljóst ósamræmi, og auk þessa, hvergi að finna skýr fyrir mæli um að móður sé *skylt að gefa upp nafn föður*, sbr. til hliðsjónar ákvæði 7. gr. Barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna.



Þetta felur í sér þá staðreynd að gengið er gegn hagsmunum barns, bæði persónulegum hagsmunum þess, sem og fjárhagslegum.

Í þessu sambandi vil ég benda á ákvæði 1. mgr. 43. gr. barnalaga, en þar eru taldir upp þeir aðilar sem geta verið **sóknaraðilar í barnsfæðernismáli**. Þar er aðildin bundin við móður barns, barnið sjálft, en manns, sem telur sig vera föður barns, er ekki getið. Fullyrt hefur verið af fræðimönnum að þetta ákvæði brjóti ekki aðeins gegn ákvæðum íslensku stjórnarskrárinnar, 65. gr. og 1. mgr. 70. gr., heldur einnig gegn 1. mgr. 6. gr., 8. gr. og 14. gr. mannréttindasáttmála Evrópu, sbr. lög nr. 62/1994 og lög nr. 25/1998.

Skráning. Skráning fæðingar barns er fyrsta formlega viðurkenning ríkis á tilvist barnsins. **Um form og efni tilkynningar til þjóðskrár um fæðingu lifandi eða andvana barns er ekki fjallað í barnalögum.** Þetta atriði er hér nefnt sérstaklega þar sem ég hef kynnt mér ákvæði laga nr. 54/1954, um þjóðskrá og almannaskráningu, laga nr. 3/1945, um kirkju- og manntalsbækur, laga nr. 18/1975, um löggilt trúfélög, svo og áður nefnda reglugerð nr. 103/1933, um ljósmæður. Eftir þann lestur verður ekki annað ráðið en að eftirfarandi starfsstéttir og stofnanir komi á einn eða annan hátt að skráningu og tilkynningu barnsfæðingar, þ.e. ljósmóðir, heilsuverndarstöðvar (væntanlega heilsugæslustöðvar), þjóðkirkjuprestar og forstöðumenn trúfélaga, sveitarstjórnir, sóknarprestarnir utan kaupstaða (og væntanlega bæja einnig) og Hagstofan. Með vísan til þessa tel ég fulla ástæðu til að sífjalaganefnd skoði efni þessara laga- og reglugerðarákvæða með sérstöku tilliti til ákvæða 7. gr. núgildandi barnalaga, og kanni hvort ekki sé rétt að leggja til umbætur í þessum efnum, m.a. hvaða atriði ber að tilkynna. Sá háttur mun nú tíðkaður, að **fæðingarskýrslur eru sendar í heild sinni til Hagstofunnar**. Sú spurning leitar því á, hvort ekki sé um að ræða brot á friðhelgi einkalífs, þar sem í fæðingarskýrslum er að finna ýmis persónuleg atriði, sbr. meðfylgjandi ljósrít af tilkynningu um fæðingu.

Merking nýbura. Engar lagareglur eru í íslenskum rétti um, hvernig skuli staðið að merkingum nýbura. Samkvæmt upplýsingum frá landlæknisembættinu er framkvæmd merkinga ekki samræmd hér á landi en algengast er að notuð séu armbönd. Samkvæmt Barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna hefur hvert barn rétt til nafns, ríkisfangs og til að þekkja foreldra sína. Öruggar merkingar eru nauðsynlegur þáttur í því að tryggja þessi réttindi. Fingraför og/eða fötaföer barns hafa verið notuð í ýmsum Evrópulöndum í þessu skyni.

Sérstök framlög. Í 15. gr. barnalaga er að finna heimild til að úrskurða framfærsluskyldan aðila til þess að inna af hendi sérstök framlög vegna útgjalda í þágu barns. Mjög margar ábendingar hafa borist, þar sem kvartað er yfir því að ekki skuli vera beinlínis tekið fram í lagatextanum að **tannviðgerðir og tannréttingar barns** falli hér undir. Þá hefur einnig verið bent á, að ekki sé mögulegt að beita þessu ákvæði þegar framfærsluskyldur aðili er látinn eða ekki meðlagsskyldur vegna fötlunar eða sjúkdóms, þar eð **engum "framfærsluskyldum aðila"** er til að dreifa, en einmitt við þær aðstæður séu kjör barna og fjölskyldna ekki síst kröpp.



Hverjum tilheyrir meðlag? Í 1. ml. 1. mgr. 19. gr. barnalaga segir að framfærslueyrir samkvæmt IV. kafla laganna **tilheyrir barni**. Þetta merkir að barnið er eigandi meðlagsins skv. 10. gr. laganna. Ákvæðið er í samræmi við dómaframkvæmd, sbr. t.d. Hrd. 1954:433 þar sem segir: *Lagarök og eðli máls leiða því til þess að barnið á sjálft réttinn til meðlagsins. Er og þessi niðurstaða í bestu samræmi við niðurlagsákvæði 7. gr. l. 87/1947, (sbr. 1. mgr. 19. gr. nügildandi barnalaga) þar sem svo er mælt, að fara skuli með fyrirframgreitt meðlag sem fé ófjárráða.*

Af þessu verður sú ályktun dregin að þeim, sem hefur barn á framfæri sínu, sé **skýlt** að gera kröfu fyrir þess hönd um meðlag.

Afsal. Í framkvæmd hefur hins vegar verið litið svo á að foreldri geti einhliða afsalað rétti til að krefjast meðlags úr hendi hins. Afsal meðlagsgreiðslna verður almennt að teljast andstætt hagsmunum barns, tilgangi meðlagsgreiðslna og fordæmi Hæstaréttar frá 1954. Það eru jafnframt frávik frá þeirri reglu, að framfærsluskylda hvíli á báðum foreldrum. Auk þessa er meðlag undanþegið aðför og því örðugt að knýja á um efndir samnings. Í þessu sambandi er og rétt að vekja athygli á því að lögin veita litla tryggingu fyrir því að meðlag sé í raun innheimt, t.d. hefur foreldri, sem barn býr hjá, það í hendi sér hvort það snýr sér til Tryggingastofnunar ríkisins um greiðslu meðlagsins eða notar önnur innheimtuúrræði sem standa til boða.

Skuldajöfnuður. Sú skipan mála við skilnað eða slit sambúðar að gefa eftir meðlag gegn lækkun skulda o.þ.h. er í raun skuldajöfnuður. Í grein Þorgeirs Örlygssonar fyrrverandi lagaprófessors um skuldajöfnuð, sem birtist í 1. tbl. 50. árg. Útljóts 1997, segir að almennt verði að telja að kröfur um framfærslueyri séu þess eðlis að þeim verði ekki fullnægt með skuldajöfnuði. Nýleg dæmi um slíkt þekkjast hins vegar.

Skýrlega verður að kveða á í lagatexta að framfærsluaðila sé óheimilt að afsala “sér” meðlagskröfunni og jafnframt að meðlagskröfum verði ekki skuldajafnað. Ef lög skylduðu meðlagsgreiðendur og viðtakendur meðlagsgreiðslna til að láta greiðslurnar fara gegnum opinbera aðila, eins og nú er heimild til en ekki skylda, gæti slíkt komið í veg fyrir samninga milli þessara aðila um afsal meðlagsgreiðslna. Slík lagaskylda væri til verndar hagsmunum barna a.m.k. varðandi lágmarksmeðlag.

Ólögráða börn sem flytja að heiman Í 2. mgr. 19. gr. barnalaga kemur fram að heimild til að krefjast þess, að framfærslueyri sé ákveðin og innheimtur, er bundinn við þann, sem stendur straum af útgjöldum vegna framfærslu barns, enda hafi viðkomandi forsjá barns eða barnið búi hjá honum samkvæmt lögmætri skipan. Barnið sjálft getur ekki gert slíka kröfu samkvæmt lagaákvæðinu. Flytji ósjálfráða barn að heiman t.d. vegna óhóflegrar áfengisneyslu foreldra eða ofbeldis af þeirra hálfu vaknar spurning um, hver er réttur barns til að krefja foreldra um framfærslueyri. Þrátt fyrir þá staðreynd að foreldrar fara með forsjá barns til 18 ára aldurs, og þeim þar með ætlað að ráða persónulegum högum þess, þá getur dvöl á heimili foreldra verið barninu algjörlega óbærileg, svo sem af ofangreindum ástæðum, en til mín hefur einmitt leitað ungt fólk á aldrinum 15 til 18 ára sem vegna erfiðra



heimilisaðstæðna, hefur neyðst til að flytja úr foreldrahúsum. Þessum börnum hefur gjarnan verið boðin gisting á heimili vandalausra. Þessi börn eiga engan sjálfstæðan rétt til framfærslu úr hendi foreldra – og félagsmálayfirvöld veita ekki fjárhagsaðstoð þar sem börnin eru ekki fjárráða. Skilaboðin sem þessi börn hafa fengið, að þeirra sögn, eru þau – “er þetta virkilega svona slæmt?” eða “viltu ekki reyna aftur – að fara heim?” Á börnin virðist ekki hlustað – þeim er ekki trúað. Hér þurfa að koma til einhverjar lagaúrbætur, - þessum börnum til handa.

Forsjá. Ábendingar hafa borist varðandi ákvæði 3. mgr. 31. gr. barnalaga um forsjá við andlát forsjárforeldris. Samkvæmt orðanna hljóðan þá hverfur forsjá barns - við andlát foreldris, sem eitt hefur farið með forsjána, til hins foreldrisins, sem eftir lifir, - að því er virðist sjálfkrafa. Aðstandendur barna, sem upplifað hafa þessar aðstæður, hafa lýst áhyggjum sínum vegna þessa og telja nauðsynlegt að fram fari sjálfstætt mat barnaverndaryfirvalda á því, hvort slík ráðstöfun sé barninu raunverulega fyrir bestu. Þeir, sem komið hafa ábendingum á framfæri við embætti mitt, telja *að inn í lagatextann þurfi að koma ákvæði um að líta beri til aldurs barns, vilja þess, kynna af forsjárlausa foreldrinu, þess umhverfis, sem barn hefur alist upp í, o.fl. áður en forsjá flyst endanlega til hins “forsjárlausa” foreldris.*

Sameiginleg forsjá. *Fjöldi fólks, sem haft hefur samband við skrifstofu embættisins, hefur lýst yfir mikilli óánægju með þetta fyrirkomulag, sbr. nánar símaerindi í skýrslum umboðsmanns barna fyrir árin 1995, 1996, 1997 og 1998. M.a. hefur komið fram að mikið skortir á að fólk fái upplýsingar um hvað felst í hinni sameiginlegu forsjá. Óánægja og ágreiningur skapast því oft vegna ónógrar vitneskju um réttindi og skyldur foreldra í þessu sambandi og bitnar það oft en ekki á þeim sem síst skyldi, þ.e. börnunum. Þörf á *upplýsingabæklingum* á auðskiljanlegu máli er því afar brýn.*

Ágreiningsmál um forsjá. Börn hafa haft samband við skrifstofu embættisins og fullyrt að þau hafi *ekki fengið tækifæri til að tjá skoðanir sínar* í forsjárdeilumáli. Önnur börn hafa greint frá því að þegar þau fái tækifæri til að tjá skoðanir sínar sé lítið tillit tekið til þeirra. Jafnvel ekkert mark tekið á þeim. Þeim finnst þetta ákvæði oft á tíðum vera innantóm orð, og treysta ekki fullorðna fólkinu til að hafa hagsmuni þeirra að leiðarljósi, við ákvörðun um hverjum skuli falin forsjá. Sama gildir um *rétt barns til að fá skipaðan talsmann*, enda hefur komið í ljós að þessu ákvæði hefur aldrei verið beitt, hvorki af hálfu dómsmálaráðuneytis né heldur dómstólum, frá gildistöku þess, sbr. svör dómsmálaráðherra við fyrirspurn á Alþingi á síðasta ári.

Við úrlausn ágreiningsmáls um forsjá eiga hagsmunir barns þess, sem hlut á að máli, að vegna þyngst, þyngra en hagsmunir foreldra. *Það sem barni er fyrir bestu er það leiðarljós, sem stjórnvöld og dómstólar skulu fylgja, þegar ákvörðun er tekin varðandi forsjá barns. Til að unnt sé að taka slíka ákvörðun verður hlutaðeigandi barn að fá að tjá sig, hlusta ber á skoðanir þess og taka skal tillit til þeirra með hliðsjón af *proska barnsins og aldri*. Í þessu sambandi er rétt að geta þess að í 12. gr. Barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna segir ekkert um aldursmörk, hvað varðar rétt barns til tjáningar.*



Önnur gögn, sem byggja verður á við ákvörðun í forsjardeilumáli, eru t.d. sakavottorð og læknisvottorð varðandi foreldra auk vottorðs frá barnaverndarnefnd í því umdæmi eða þeim umdæmum, þar sem fjölskyldan hefur átt lögheimili, en spurningin er þessi, hvort barnaverndarnefnd hafi haft einhver afskipti af tilteknu barni/börnum, og ef svo er, þá ber að upplýsa um ástæður fyrir afskiptunum.

Í tengslum við framangreint vil ég leyfa mér að benda á að í Noregi verður barn aðili að forsjármáli 15 ára að aldri.

Umgengnisréttur. Samkvæmt núgildandi barnalögum er **réttur barns til að tjá sig** um tilhögun umgengnisréttar ekki tryggður, en slíkt er í andstöðu við 12.gr. Barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna. **Réttur barns til að fá skipaðan talsmann** við þessar aðstæður er heldur ekki tryggður. **Ömmur og afar** hafa haft samband við skrifstofu embættisins og lýst vonbrigðum sínum yfir að barn skuli **ekki eiga lögvarinn rétt til að umgangast þau, og öfugt**. Kanna þarf ákvæði 8. gr. Barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna í þessu sambandi.

Þá hafa borist ábendingar frá nokkrum sérfræðingum á barnaverndarsviði, sem telja afar mikilvægt, að sett verði ítarleg ákvæði í **reglugerð um umgengni**, þ.e. almennar reglur um umgengni, reglur um umgengni til bráðabirgða og umgengni undir eftirliti. Fleiri atriði gæti ég nefnt en læt þessi duga að sinni

Þó nokkrar ábendingar hafa borist í tengslum við ágreining milli foreldra um, hver eigi að greiða kostnað vegna ferðalaga barns milli landshluta og jafnvel landa. Nauðsynlegt er að ákvæði um þetta verði að finna í lagatexta eða í reglugerð um umgengni.

Ég vil í þessu sambandi benda á til fróðleiks **Vejledning om forældremyndighed og samvær** en þessar leiðbeiningarreglur um forsjá og umgengni voru gefnar út af Civilrettsdirektoraet í Danmörku, hinn 20. desember 1995.

Loks vil ég nefna ákvæði 38.gr. barnalaga um **dagsektir**, sem hefur verið mikið gagnrýnt og talið haldlaust af mörgum. Ég lít svo á að ekki þurfi að hafa fleiri orð um það, þar sem nefndarmönnum er vafalaust fullkunnugt um þá umræðu er orðið hefur á umliðnum árum um þetta ákvæði. Í framhaldi af þessu vil ég minna á það, sem ég hef áður nefnt, og það er mikilvægi þess, að sett verði á stofn opinber fjölskylduráðgjöf. Mín skoðun er sú að ráðgjöf, sem þessi, sé fyrirbyggjandi og geti komið í veg fyrir þann skaða er illskeyttar deilur vegna skilnaðar foreldra valda börnum.

Það sem hér hefur verið ritað byggir fyrst og fremst á þeim ábendingum sem borist hafa embætti minu frá stofnun þess fyrir tæpum 5 árum. Þar sem þessi greinargerð er því miður unnin í miklum flýti vil ég áskilja mér rétt til að koma að fleiri ábendingum og tillögum á síðari stigum. Auk þess er ég reiðubúin til að koma á fund nefndarinnar og ræða einstök atriði verði eftir því óskað.

Með bestu óskum um farsælt starf.