

Alþingi
Erindi nr. P 139/3057
komudagur 25.8.2011


Jafnréttisstofa

Nefndasvið Alþingis

Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Akureyri, 22. ágúst 2011.
1105027 IE

Efni: Umsögn um frv. til breyt. á barnalögum, 778. mál, þskj. 1374.

Hér á eftir fer umsögn Jafnréttisstofu um frumvarp til laga um breytingu á barnalögum nr. 76/2003, með síðari breytingum (forsjá og umgengni), 778. mál, þskj. 1374, lþ. 139. Umsagnarbeiðni barst frá allsherjarnefnd í maí 2011. Fljótlega varð ljóst að þingið tæki málið ekki til meðferðar fyrr en að hausti. Samkomulag varð um það milli Jafnréttisstofu og nefndasviðs að Jafnréttisstofa sendi umsögn strax að loknum sumarleyfum, en vegna manneklu og anna var ekki unnt að ljúka umsögn fyrir sumarleyfi.

Almennar athugasemdir:

Jafnréttisstofa telur að margt sem kemur fram í frumvarpinu sé til bóta en vill þó gera nokkrar athugasemdir við frumvarpið.

Jafnréttisstofa fagnar því að með frumvarpinu er lagt til að reglan um að hagar barns skuli alltaf hafa forgang þegar ákvarðanir um málefni þess eru teknar sé fest í lög. Með því er dregið fram að það er barnið sem fyrst og fremst á að hugsa um, og foreldrum og forsjáraðilum í raun gert ljóst með lögnum að þeirra hagar/hagsmunir geta þurft að víkja, sé annað talið barninu fyrir bestu. Þetta er mjög mikilvæg meginregla, ekki síst þegar foreldra greinir á um málefni barns.

Annað mikilvægt atriði sem byggt er á varðandi þær breytingar sem lagðar eru til í frumvarpinu er áherslan á ábyrgð og þátttöku beggja foreldra í uppeldi og umönnun barna. Jafnréttisstofa tekur undir það að nauðsynlegt sé að hafa hagsmuni barns alltaf í forgrunni, en tryggja um leið tengsl barns við báða foreldra sína eftir skilnað eða sambúðarslit.

Lagt er til að lögfest verði að leita skuli sátta áður en úrskurðar er krafist eða mál höfðað um forsjá, umgengni, dagsektir eða aðför. Jafnréttisstofa styður það að sáttameðferð verði lögfest og telur mikilvægt að tryggt sé að foreldrum sé boðið upp á sáttameðferð. Markmiðið er að aðstoða foreldrana til þess að leysa mál á þann hátt sem barni er fyrir bestu. Með þessu eru



Jafnréttisstofa

líka send mikilvæg skilaboð sem eru þau að sameiginleg lausn sé betri en valdboð og að foreldrum beri að leita allra leiða til að leysa úr málum, enda má telja víst að niðurstöður sem þannig eru fengnar leiði til þess að foreldrar verði sáttari, sem leiðir aftur til þess að aðstæður barns/barna verða jákvæðari og betri.

Varðandi það álitaefni hvort dómarar ættu að hafa heimild til að dæma sameiginlega forsjá, þá telur Jafnréttisstofa sig ekki hafa nægjanlegar forsendur til þess að taka afstöðu með slíkri heimild eða á móti. Eins og fram kemur í athugasemdum með frumvarpinu, og einnig hefur komið fram í fjölmiðlum, eru skoðanir mjög skiptar hvað þetta varðar og mismunandi leiðir sem farnar hafa verið á Norðurlöndunum. Jafnréttisstofa hvetur löggjafann til að halda áfram að fylgjast vel með því hvernig þessi mál þróast á hinum Norðurlöndunum. Jafnréttisstofa bindur vonir við að hin lögákveðna sáttameðferð sem mælt er fyrir um í frumvarpinu, ásamt þeirri áherslu sem lögð er á það að hagur barns/barnu skuli alltaf vera í fyrsta sæti, leiði til þess að fleiri málum ljúki með sátt, þannig að ekki þurfi að úrskurða eða dæma í þeim. Jafnréttisstofa telur rétt að láta á nýju lögin reyna, án þess þó að það sé endanlega ákveðið að dómarar fái ekki heimild til að dæma sameiginlega forsjá.

Í athugasemdum sem fylgja frumvarpinu er fjallað um búsetu og lögheimili barna. Ekki eru lagðar til breytingar á því fyrirkomulagi sem nú er í lögum hvað þetta varðar. Jafnréttisstofa bendir á að það getur orkað tvímælis að barn geti ekki haft fasta búsetu á tveimur stöðum. Jafnréttisstofa fellst á að gild rök geti verið fyrir því að ekki sé hægt að hafa tvöfalt lögheimili, en hvað varðar einhvers konar skráða eða fasta búsetu á tveimur stöðum þá telur Jafnréttisstofa að skoða ætti það betur. Samkvæmt núverandi fyrirkomulagi, sjá m.a. aths með frumvarpinu á bls. 24, þá hefur það foreldri sem barn hefur lögheimili hjá réttarstöðu einstæðs foreldris varðandi innheimtu og móttöku meðlags. Þetta getur leitt til ákveðinnar ósanngirni, t.d. ef barn í raun býr jafnt hjá báðum foreldrum og hefur sambærilega aðstöðu á báðum heimilum sínum. Þá getur verið óeðlilegt að annað foreldri geti krafist meðlags með barninu úr hendi hins. Jafnréttisstofa telur að kanna þurfi betur hvort ekki ætti t.d. að taka upp það sem Norðmenn hafa gert sem er jöfn búseta, (n. delt bosted), sjá atugasemdir um þetta á bls. 25 í frumvarpinu. Jafnréttisstofa telur að þetta geti verið leið sem vert væri að gefa meiri gaum.

Athugasemdir um einstakar greinar:

1. gr. Jafnréttisstofa tekur undir þá tillögu sem liggur fyrir um að bæta við nýjum upphafskafla laganna um réttindi barnsins og styður það eindregið að 1. gr. frumvarpsins verði lögfest.

5. gr. Jafnréttisstofa tekur undir það að nauðsynlegt sé að skýra nánar í lögum hvert sé inntak sameiginlegrar forsjár. Það er eðlilegt að það foreldri sem barn hefur lögheimili hjá



Jafnréttisstofa

geti tekið „afgerandi ákvarðanir“ um daglegt líf barnsins. Jafnréttisstofa er ekki alls kostar sammála því að ákvörðun um það hvar barn skuli eiga lögheimili innanlands sé „afgerandi ákvörðun“. Sé tekin ákvörðun um flutning barns milli sveitarfélaga þá telur Jafnréttisstofa að slík ákvörðun ætti að falla undir það að vera „meiri háttar ákvörðun“ sem foreldrar með sameiginlega forsjá þurfa þá báðir að taka. Það getur raskað högum barns mjög mikið að flytja milli sveitarfélaga. Umgengni við hitt foreldrið raskast og samskipti við vini einnig. Barnið þarf að fara í nýjan skóla í nýju umhverfi.

Jafnréttisstofa telur því að ólíkar reglur ættu að gilda, annars vegar varðandi flutning innan sveitarfélags, og hins vegar flutning milli sveitarfélaga. Sem dæmi mætti nefnda sjö ára barn sem er með lögheimili hjá móður sinni. Foreldrar fara sameiginlega með forsjá og allir aðilar búa á Akureyri. Móðirin ákveður síðan að flytjast með barnið til Ísafjarðar. Það gefur auga leið að slík ákvörðun hefur meiri háttar áhrif á það hvert nánasta umhverfi barnsins verður og takmarkar um leið mjög möguleika föður til umgengni, auk þess sem kostnaður við að viðhalda umgengni eykst til mikilla muna.

12. gr. Jafnréttisstofa tekur undir þá tillögu sem fram kemur í 12. gr. frumvarpsins að skylt sé að leita sátta, áður en krafist er úrskurðar eða mál höfðað um forsjá, umgengni o.fl. Hag barna hlýtur að vera betur borgið komist foreldrar að sameiginlegri niðurstöðu um það hvernig málum skuli háttað, fremur en að handhafi opinbers valds þurfi að skera úr.

13. gr. Jafnréttisstofa styður það sem lagt er til að eitt af því sem dómari þarf að leggja mat á, þegar dæma þarf um forsjá, sé hætta á að barnið, foreldri eða aðrir á heimili barnsins hafi orðið eða verði fyrir ofbeldi. Jafnréttisstofa telur þó að tryggja þurfi betur að dómari fái örugglega upplýsingar um slíka hættu eða stöðu. Ekki er ljóst hvernig dómari getur borið sig að hvað þetta varðar og það verður lítils virði að hafa ákvæðið inni, ef ekki er tryggt að dómari fá slíkar upplýsingar, liggi þær einhvers staðar fyrir, t.d. hjá skólayfirvöldum, barnaverndarnefndum, lögreglu, heilsugæslu, svo það helsta sé nefnt. Því er velt hér upp hvort ástæða geti verið til að kveða á um upplýsingaskyldu til dómara varðandi hættu á ofbeldi eða sögu um ofbeldi.

Enn fremur þarf að vera ljóst að bæði sé horft til heimilis barnsins, þ.e. þess staðar sem það býr á að jafnaði, og einnig þess heimilis þar sem það nýtur umgengni við hitt foreldri sitt og aðra nána ættingja og fjölskylduvini. Eins og ákvæðið er orðað, er hægt að túlka „heimili“ þrengra en nauðsynlegt er til þess að ná yfir aðstæður barns á heimili eða heimilum sínum.

20. gr. b. Þessi grein frumvarpsins fjallar um úrskurð sýslumanns um kostnað vegna umgengni. Jafnréttisstofa er sammála nauðsyn þess að sýslumaður hafi heimild til að úrskurða um skiptingu kostnaðar af ferðum barns í tengslum við umgengni. Jafnréttisstofa geldur þó varhug við því að það verði lögfest sem meginregla að það foreldri sem nýtur umgengni greiði kostnað vegna umgengninnar og telur að a.m.k. þurfi að takmarka gildi reglunnar a.e.l., flytji foreldri milli sveitarfélaga með barn/börn. Ef sú regla heldur gildi




Jafnréttisstofa

að það foreldri sem barn hefur lögheimili hjá geti flutt hvert sem er innanlands með barnið, án samþykkis hins, getur slíkt haft í för með sér mjög aukinn kostnað fyrir umgengnisforeldrið, án þess að það geti nokkru um það ráðið.

Jafnréttisstofa lætur ofangreindar athugasemdir nægja, en sé óskað frekari upplýsinga þá veitir undirrituð þær fúslega.

Virðingarfyllst,

f.h. Jafnréttisstofu


Ingibjörg Elíasdóttir lögfræðingur