

Alþingi
Erindi nr. P 140/1532
komudagur 14.3.2012



Nefndarsvið Alþingis
Velferðarnefnd
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Dagsetning. 14. mars 2012

Umsögn

Barnalög (barns, forsjá, umgengni o.fl.) *290. mál lagafrumvarp 140. löggjafarþingi.*

Vísað er erindis nefndarsviðs Alþingis þar sem leitað er eftir umsögn Félags um foreldraafnrétti við ofangreindu frumvarpi. Stjórn félagsins hefur dregið saman þau mál sem stjórnin telur brýnast að verði leiðrétt í frumvarpinu áður en þau verða að lögum. Varðandi aðrar athugasemdir þá vísam við til fyrri umsagna félagsins og verður vísað til þeirra aftast. Hér verður fjallað um dómaraheimild, inntak sameiginlegrar forsjár, kostnað vegna umgengni, faðernismál, umgengnistálmanir, rétt til upplýsinga um barn, tvöfalda búsetu barns og almennt um kröfur félagsins.

Dómaraheimild

Félagið gerir athugasemd við 13. gr. frumvarpsins varðandi dómaraheimild. Í upphaflegum frumvarpsdrögum til breytinga á barnalögum sem kynnt voru í ráðherratið Rögnu Árnadóttur var lagt til að dómara gætu dæmt foreldra til að fara sameiginlega með forsjá barns teldu þeir það barni fyrir bestu. Innanríkisráðherra hefur nú fjarlæggt þessa heimild dómara úr frumvarpinu sem þýðir að dómari verður að svipta annað foreldrið forsjá til þess að geta lokið forsjármáli fyrir dómi. Þetta verður hann að gera þrátt fyrir að um tvo fullkomlega hæfa og viljuga foreldra sé að ræða með sambærileg tengsl við börn sín. Hann hefur ekki heimild til annars.

Ráðherra hefur fjarlæggt umrædda dómaraheimild úr frumvarpinu þvert á niðurstöður þriggja íslenskra sérfræðinefnda sem fjallað hafa um íslensk barnalög, Forsjárnefnd árið 2005, nefnd dómsmálaráðherra árið 2009 og 12 manna nefnd hagsmunaaðila og sérfræðinga skipuð af Jóhönnu Sigurðardóttur, þá félagsmálaráðherra, árið 2008. Allar hafa þær komist að þeirri niðurstöðu að færa skuli íslenska löggjöf til samræmis við norræna og evrópska löggjöf og heimila dómara að dæma sameiginlega forsjá enda þjóni það hagsmunum barns.

Allar þær þjóðir sem við berum okkur saman við þ.m.t öll norðurlöndin hafa lögleitt slíka heimild til handa dómurum og hefur hún verið til staðar í Noregi frá árinu 1981. Fjallað hefur verið um framkvæmd, tilhögun og áhrif dómaraheimildar við endurskoðun barnalaga í Svíþjóð 2005, í Danmörku 2006 og í Noregi 2008 og gefnar út viðamiklar skýrslur þar sem niðurstaðan var einhlít. Dómaraheimild er komin til að vera.

Mikilvægi dómaraheimildar felst í eftirfarandi:

- Í fyrsta lagi eykur tilvist dómaraheimildar sáttvilja aðila á fyrstu stigum máls enda gengur enginn sigurviss í dómssal. Sú aukna sáttameðferð sem ráðherra boðar virkar þannig fullkomlega með heimildinni en ætla má að hún nái ekki tilætluðum árangri án hennar.

- Í öðru lagi kemur dómaraheimild í veg fyrir að tilfallandi deilur á milli foreldra sem tengjast t.d skilnaði eða samvistarslitum, fjárskiptum eða svikum og snúa ekki í meginatriðum að barni, hafi áhrif á langtímaforsjárfyrirkomulag barns. Dómaraheimild gerir dómara kleift að meta hvort um er að ræða skammtíma- eða langtímadeilur milli foreldra og hvort líklegt er að þær hafi áhrif á barn til lengri tíma. Í forsjármálum hér á landi er þrískipaður dómur sérfræðinga auk þess sem undantekningarlaust er dómkvaddur matsmaður, sálfræðingur eða geðlæknir, sem tekur ítarleg viðtöl við bæði foreldra og börn og gerir prófanir sem lúta að tengslum, foreldrahæfi, aðstæðum barns hjá hvoru foreldri fyrir sig o.s.frv. Ætla mátti að treysta mátti slíkum dómi til að taka ákvörðun um hvað er barni fyrir bestu.
- Í þriðja lagi kemur dómaraheimild í veg fyrir að annað foreldrið geti ákveðið upp á sitt einsdæmi að það vilji ekki lengur hlýta sameiginlegri forsjá sem komist hefur á og keyri forsjármál í gegnum kerfið til þess eins að ná sínu fram og fara eitt með völd. Í því samhengi hefur dómaraheimild ákveðinn fælingarmátt og kemur í veg fyrir að forsjármál séu höfðuð af geðþóttaákvörðun annars aðila, þar sem hvorugur aðili getur gengið að forsjánni vísi í dómssal.

Ráðherra hefur borið fyrir sig í þessu máli tölur úr rannsókn danska fræðimannsins Mai Heide Ottosen en Mai Heide sat í 12 manna nefnd sem endurskoðaði dönsk barnalög árið 2006 og var ein þriggja sem lagðist gegn henni. Svo virðist vera sem ráðherra velji sér tölur í þessu í samhengi því það er almenn skoðun fjölskylduréttarfræðinga í Danmörku að niðurstöður rannsóknarinnar séu jákvæðar fyrir tilvist dómaraheimildar. Þar kom m.a fram að um 40% foreldra sem dæmd eru í sameiginlega forsjá eigi mjög auðvelt með að leysa úr alvarlegum deilum sín á milli varðandi börn sín en aðeins 19% foreldra sem eru í eins foreldris forsjá geti leyst úr sínum deilum. Úr þessu má lesa að dönskum dómurum er að takast vel til að meta hvort um er að ræða skammtíma- eða langtímadeilur á milli foreldra og hvort foreldrar eru líklegir til þess að geta unnið saman til framtíðar. Þá kemur einnig fram í niðurstöðum rannsóknarinnar að þau börn foreldra sem dæmd voru í sameiginlega forsjá séu í miklu betri og meiri samskiptum við báða foreldra sína en börn þeirra foreldra sem dæmd voru í eins foreldris forsjá. Það hlýtur að vera eitt af aðalmarkmiðunum.

Þegar dómaraheimild var lögleidd í Danmörku árið 2007 var hún innleidd sem meginregla í þeim skilningi að dómara skildu dæma foreldra í sameiginlega forsjá nema ríkar ástæður væru fyrir hendi að gera það ekki. Nú liggur fyrir frumvarp til breytinga á barnalögum í Danmörku sem varðar m.a dómaraheimild en það snýr ekki að endurskoðun heimildarinnar í heild sinni heldur er eingöngu verið að leggja til að notkun hennar verði þrengd þannig að ekki verði áfram um meginreglu að ræða heldur heimild sambærilegri þeirri sem lagt hefur verið til að tekin væri upp hér á landi.

Að lokum ber að áréttast að mikilvægi dómaraheimildar felst fyrst og fremst í því að gefa dómurum þriðja kostinn, heimild til þess að dæma vægasta úrræðið, ef það er barni fyrir bestu.

Inntak sameiginlegrar forsjár

Sameiginleg forsjá einungis að nafninu til

Félagið gerir athugasemdir við 5 gr. frumvarpsins er varðar inntak sameiginlegrar forsjár. Í frumvarpsdrögum er inntak sameiginlegrar forsjár þrengt verulega og lögheimilisforeldrinu færðar í hendur allar meiriháttar ákvarðanir er varða hag barns hvað varðar skóla, daggæslu, tómstundir og heilbrigðisþjónustu.

Með þessu er sameiginleg forsjá orðin afar rýr þar eð lögheimilisforeldrið hefur allar meiriháttar ákvarðanir í sínum höndum og gildir þá einu hvort reynt hafi á samstarf foreldra eður ei. Með þessu verður samstarf um einstök atriði að engu þegar ljóst er að lögheimilisforeldri getur hvort eð er tekið einhliða ákvarðanir séu foreldrar ósammála. Í dönskum lögum er inntakið mun víðtækara þar sem ekki er kveðið á um einstök atriði:

„Har forældre fælles forældremyndighed, kræver væsentlige beslutninger vedrørende barnets forhold enighed mellem forældrene. Den forælder, som barnet har bopæl hos, kan træffe afgørelse om overordnede forhold i barnets daglige liv, herunder hvor i landet bopælen skal være... Har forældre fælles forældremyndighed, og er de uenige om forældremyndigheden, skal begge give samtykke til, at barnet forlader landet“.

Í norskum lögum segir ennfremur:

„Har foreldra sams foreldreansvar, men barnet bur fast saman med berre den eine, kan den andre ikkje setje seg mot at den barnet bur saman med, tek avgjerder som gjeld vesentlege sider av omsuta for barnet, m.a. spørsmålet om barnet skal vere i barnehage, kor i landet barnet skal bu og andre større avgjerder om dagleglivet.”

Má þannig sjá að frumvarpið gengur með þessu mun lengra í að afmarka ákveðin atriði hvað varðar sameiginlega forsjá en tíðkast á Norðurlöndunum. Í greinargerð frumvarpsins er ennfremur vísað í danska réttinn þar sem talað er um um „overordnede forhold i barnets daglige liv“ og í þeim norska „vesentlege sider av omsuta for barnet“. Ennfremur segir í greinargerð að „í öðru lagi verður að undirstrika að löggjöfin getur aldrei mælt fyrir um það til hlítar hvaða ákvarðanir hvort foreldri hefur heimild til að taka...“. Verður því að teljast mikil mótsögn í frumvarpinu annars vegar þegar talað er um að löggjafi geti aldrei mælt fyrir um til hlítar hvaða ákvarðanir hvort foreldri eigi að taka og hins vegar þegar frumvarpið gerir ráð fyrir að afmarkar vissa þætti s.s. skóla, heilsugæslu og tómstundir og þrengja þannig skilgreininguna á inntaki sameiginlegrar forsjár.

Má ljóst vera að hugtakið sameiginleg forsjá verður með þessu afar rýrt þar sem afmarkaðar og meiriháttar ákvarðanir verða á höndum lögheimilisforeldris þrátt fyrir að forsjá sé sameiginleg -raunveruleg sameiginleg forsjá verður því næstum aðeins að nafninu til.

Kostnaður vegna umgengni

Félagið gerir athugasemdir við 13. gr. frumvarpsins varðandi kostnað við umgengni. Í frumvarpsdrögum frá 2010 hafði verið sett inn ákvæði um sanngjarna skiptingu á kostnaði vegna umgengni. Umgengni er réttur og eitt helsta hagsmunamál barns og báðir foreldrar bera ábyrgð á að umgengni fari fram. Eðlilegt er sérstaklega í þeim tilvikum þar sem kostnaður við umgengni er verulegur, til dæmis flugferðir, þá beri foreldrarnir kostnaðinn jafnt eða að sá aðili sem búi til kostnaðinn beri stærstan hluta hans. Slíkt fyrirkomulag er grunnregla í lögum annarra Norðurlanda og einnig var gert ráð fyrir þessu í upphaflegum drögum að þessu frumvarpi. Í íslenskum lögum í dag og frumvarpi þessu nú er sérstaklega tiltekið að umgengnisforeldri skuli borga kostnað við umgengni, þó úrskurða megi um kostnaðarskiptingu. Grunnreglan íslenska er mjög ósanngörn, til dæmis þegar lögheimilisforeldri flytur um langan veg og býr þannig til kostnað fyrir umgengnisforeldrið.

Nú hefur þessi breyting verið tekin út og það ítrekað enn frekar en í núverandi lögum að umgengnisforeldri skuli greiða allan kostnað vegna umgengni barns. Jafnframt er því bætt við að hægt verði að gera fjárnám vegna umgengniskostnaðar. Lögheimilisforeldri getur þannig búið til verulegan kostnað sem allur fellur á umgengnisforeldrið og hefur jafnframt heimild til þess að gera fjárnám fyrir kostnaði þessum.

Í íslensku lögunum og frumvarpi þessu endurspeglast sá grundvallar misskilningur að umgengni séu einhverskonar hlunnindi umgengnisforeldris á meðan Norræn löggjöf er almennt með það á hreinu að umgengni er réttur barns og í þágu barnsins og þess vegna kostnaður við umgengni sameiginlegur. Eðlilegt er að grunnreglan sé að kostnaður skuli skiptast jafnt milli foreldranna, enda um hagsmunamál barnsins að ræða. Hér er jafnframt um klára mismunun milli lögheimilisforeldra og umgengnisforeldra að ræða sem tíðkast ekki í öðrum löndum. Lendir þessi mismunun í yfir 95% tilvika á körlum og er því klárlega kynbundinn.

Faðerni

1. gr íslenskra barnalaga segir að barn eigi rétt á því að þekkja báða foreldra sína og er sú grein í anda 7. gr. barnasáttmálans sem kveður á um rétt barns til að þekkja foreldra sína og njóta umönnunar þeirra.

Noregur

Norðmenn hafa verið leiðandi Norðurlanda í réttindum barna og í §6 grein norsku barnalaganna segir að þriðji aðili sem telur sig föður barns sem þegar hefur verið feðrað getur alltaf leitað til dómstóla til að sanna rétt faðerni barns (LOV 1981-04-08 nr 07: Lov om barn og foreldre).

Ísland

Á Íslandi fengu karlmenn í fyrsta sinn rétt til þess að höfða faðernismál árið 2003 en þó aðeins að barn hafi ekki áður verið feðrað þrátt fyrir að Sifjalaganefnd hafi lagt til að karlmenn hefðu þessa heimild óháð því hvort barn væri feðrað eður ei. Þessi réttur þriðja aðila, þó takmarkaður sé, kom í kjölfar Hæstaréttar máls nr. 419/2000 þar sem karlmanni hafði verið meinað að höfða faðernismál í Héraðsdómi en Hæstiréttur snéri dómnum við og sagði takmörkunina brjóta gegn 70. gr. stjórnarskrárinnar, sbr. einnig 6. gr. Mannréttindasáttmála Evrópu. Ekki voru nægilegar málefnalegur forsendur til þeirrar mismununar sem birtist í reglum barnalaga um málsaðild í faðernismálum. Hæstiréttur rökstuddi ítarlega þessa niðurstöðu með vísan í 70. gr. og 65. gr. Stjórnarskrárinnar svo og ákvæði Mannréttindasáttmála Evrópu.

Breytingin 2003 dugir ekki til að koma til móts við dóm Hæstaréttar

Úr dómi Hæstaréttar (breytingar á letri til áherslu):

“Til þess ber og að líta að mikilvægir þjóðfélagslegir hagsmunir eru fólgnir í því að faðerni barna sé í ljós leitt og ákvarðað. Síðast en ekki síst ber að hafa í huga **ríka hagsmuni barnsins sjálfs af því að það sé réttilega feðrað**. Nægir þar að nefna rétt barns til að njóta umgengni við foreldra sína og umsjár þeirra, auk fjárhagslegra hagsmuna sem þessu eru tengdir. Í almennum athugasemdum, sem fylgdu VII. og VIII. kafla í frumvarpi til barnalaga, kemur fram að ætlunin með faðernismálum sé að **leita sannleikans um það, hver sé faðir barns**. Hér sé það ekki síst **hagur og heill barnsins sem í húfi er**. Réttarforsreglum verði að haga svo, að þær þjóni þeim tilgangi sem stefnt er að um könnun á faðerni barns.”

Það er því alveg ljóst að Hæstiréttur taldi það vera hagsmuni barns að barn væri réttilega feðrað sannleikanum samkvæmt. Það að takmarka réttindi karlmannna til að sanna faðerni sitt á barni við það að barn verði að vera ófeðrað á þeim forsendum að vernda barnið gegn því að aðilar utan “fjölskyldunnar” geti krafist ógildingar á faðerni er því haldlaust í þessu sambandi enda stríðir það gegn hagsmunum barns að karlmanni sé bannað að leita sannleikans um faðernið. En þetta voru þau rök sem notuð voru gegn almennri heimild þriðja aðila við meðferð þingsins (Þingskjal 125, 2001-2002).

Karlmönnum verði heimilt að höfða faðernismál

Félagið telur eðlilegt að karlmaður sem telur sig föður barns geti höfðað faðernismál, jafnvel þó barn hafi áður verið feðrað. Ef umræðan fer út í það hvort um sé að ræða faðernismál eða vefengingarmál þar sem fyrra faðerni er vefengt, þá telur félagið rétt að horfa til tilgangs málshöfðunar. Ef þriðji aðili vill sanna faðerni þá sækir hann faðernismál. Vefenging á fyrra faðerni væri þá nokkuð sjálfgefið, enda varla um líffræðilega staðfestingu á því faðerni. Komi það til að það sannist faðerni á tvo karlmenn með líffræðilegri rannsókn, þá verða öll faðernismál í uppnámi og ómarktæk.

Félag um foreldrajafrétti leggur því til að 1. mgr. 10. gr. barnalaga hljóði svo:

“Stefnandi faðernismáls getur verið barnið sjálft, móðir þess eða maður sem telur sig föður barns, jafnvel þó barn hafi áður verið feðrað. Nú hefur móðir barns höfðað mál og hún andast áður en því er lokið og getur þá sá sem við forsjá barns tekur haldið málinu áfram. Ef maður sem telur sig föður barns höfðar mál og hann andast áður en máli er lokið getur sá lögerfingja hans sem gengi barninu næst eða jafnhliða að erfðum haldið málinu áfram.”

Það falli sem sagt brott: “, enda hafi barnið ekki verið feðrað, eða foreldri ákvarðað skv. 2. mgr. 6. gr.” úr 1. mgr. 10. gr og komi þess í stað “, jafnvel þó barn hafi áður verið feðrað.”.

Umgengnistálmanir

Þær skyldur eru lagðar á aðildarríki Samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins að þau virði rétt barns sem skilið hefur verið frá foreldri sínu til að halda persónulegum tengslum og beinu sambandi með reglubundnum hætti, enda sé það ekki andstætt hagsmunum þess.

Dagsektir renni til barnsins sem er þolandi tálmana

Félagið telur brýnt að þessi réttur barns fái notið sín í barnalögum og verði áréttaður með þeim hætti að dagsektir sem innheimtar eru vegna umgengnistálmana renni að fullu til barnsins, enda er barnið aðal þolandi tilefnislausrar umgengnistálmunar. Dagsektir þessar verða þá lagðar inn á bundinn reikning sem barnið fær aðgang að á fullorðins árum. Félagið telur það ekki þjóna hagsmunum barns að dagsektir innheimtar til að koma á umgengni renni í ríkissjóð eins og nú tíðkast.

Kröfur á tálmunarforeldri mega ekki vera vopn í þeirra höndum

Jafnframt telur félagið það afar brýnt að kröfur um dagsektir og/eða fjárnám eða annað það sem gert er til að koma á umgengni verði gert í nafni yfirvalda í stað þess foreldris sem ber að sinna umgengni. Það getur ekki þjónað hagsmunum barns að kröfur sem íþyngja lögheimilisforeldrinu komi í nafni þess foreldris sem barnið fær ekki að njóta samvista við, enda þá kröfurnar í sjálfu sér orðnar að vopni tálmunarforeldris til þess að sverta ímynd barnsins á hinu foreldrinu.

Aðfaragerð til að koma á umgengni

Þegar Velferðarnefnd skoðar aðfaragerðir í umgengnistálmunum þá er vert að skoða hvers vegna þessi heimild kom inn í barnalögin á sínum tíma. Orðrétt úr greinargerð með barnalögum nr. 76/2003:

„Sérstök ástæða er til að vekja athygli á að með lögfestingu þessara tillagna verður íslensk löggjöf í betra samræmi við löggjöf annarra norrænna ríkja, sbr. nánar um erlendan rétt í fylgiskjali I með frumvarpi þessu. Í þessu sambandi er og vert að geta þess að af hálfu Mannréttindadómstóls Evrópu hefur verið litið svo á að skortur á að ríki framfylgi lögmætri umgengnisákvörðun yfirvalda á viðeigandi og fullnægjandi hátt geti talist brot gegn 8. gr. mannréttindasáttmála Evrópu. Lögfesting ákvæðis sem heimilar beina aðfaragerð eykur möguleika á að umgengnisákvörðun verði fullnustuð og er því til samræmis við fyrrgreind sjónarmið.“

Tillögur forsjárnefndar

Það er mikilvægt að aðfaragerð verði ekki tekin út úr lögnum nema annað skilvirkara úrræði komi þess í stað. Í því sambandi viljum við benda á tillögur Forsjárnefndar frá árunum 1999 í áfangaskýrslu og 2005 í lokaskýrslu, en þar segir að nefndin telji ákvæði barnalaga ekki veita neina vernd gagnvart því þegar forsjárforeldri tálmar umgengni af ástæðulausu og jafnvel með ólögmeðum hætti. Forsjárnefnd telur brýnt að gera lagabreytingar til að bæta hér úr og leggur til að eftirfarandi leiðir verði skoðaðar í því sambandi:

1. Heimilt verði að frysta meðlagsgreiðslur til foreldris sem með ólögmætum hætti tálmar umgengni. Forsjárlausa foreldrið greiðir meðlagið eftir sem áður en forsjáforeldrið fær ekki greiðslurnar fyrir en það lætur af umgengnistálmunum.
2. Heimilt verði að fella niður greiðslu barnabóta til foreldris sem með ólögmætum hætti tálmar umgengni.
3. Sýslumanni verði heimilt að kalla foreldri sem tálmar umgengni í viðtal og skylda foreldrana í ráðgjöf.
4. Óheimilt verði að úrskurða forsjáforeldri sem tálmar umgengni viðbótargreiðslur úr hendi forsjárlausa foreldris, s.s. aukið meðlag, framlag vegna fermingar, framlag vegna mikils tannlæknakostnaðar o.s.frv.
5. Ef forsjárlaust foreldri, sem verður fyrir því að umgengni er tálmað með ólögmætum hætti, höfðar dómsmál til breytinga á forsjá verði litið á tálmun á umgengni sem sérstaka ástæðu til að breyta forsjánni, enda séu báðir foreldrar hæfir til að hafa forsjá barnanna.

Noregur

Noregur sem annars er leiðandi Norðurlanda í réttindum barna hefur ekki fundið lausn til þess að þvinga fram umgengni þegar umgengni er tálmað. Hins vegar þá segir í §43 grein norskra barnalaga að þegar foreldri sem fer með forsjá barns hindrar umgengni þá hafi skapast grundvöllur fyrir hitt foreldrið til þess að fara fram á að forsjár fyrirkomulagi barns verði breytt (LOV 1981-04-08 nr 07: Lov om barn og foreldre).

Belgía og Frakkland

Í Belgíu voru á síðasta ári tvær mæður dæmdar til þriggja ára fangelsisvistar fyrir að tálma umgengni. Í Frakklandi liggur tveggja ára fangelsisvist við umgengnistálmunum. Sjá nánar í skýrslu stjórnar (Félag um foreldrajafnrétti, 2011a).

Bótaskylda ríkisins vegna úrræðaleysis í tálmunum

Mannréttindadómstóll Evrópu hefur úrskurðað Ungverjaland bótaskyldt vegna úrræðaleysis í umgengnistálmunum. Sjá nánar í skýrslu stjórnar (Félag um foreldrajafnrétti, 2011a).

Réttur til upplýsinga um barn

Félagið gerir athugasemdir við 31. gr. frumvarpsins varðandi rétt forsjárlausra til upplýsinga.

Það að meina forsjárlausu foreldri aðgangi að skriflegum gögnum gefur til kynna að það sé andstætt hag barns og jafnvel hættulegt að það foreldri fái skriflegar upplýsingar. Það eru vond skilaboð bæði til foreldris og barns að ætla sjálfkrafa að foreldri sé hættulegt barni út frá forsjárskipan, sérstaklega í ljósi þess að fjöldi foreldra hefur verið sviptur forsjá af þeirri einu ástæðu að dómari hefur ekki heimild til að dæma sameiginlega forsjá eða að foreldri var ekki í sambúð með móður við fæðingu barns. Foreldri sem telst hæft til að hafa umgengni við barn hlýtur að vera hæft til þess að taka við upplýsingum um barn, hvort heldur sem er á blaði eða öðru formi.

Félagið leggur til að b. og c. liður 31. gr. frumvarpsins falli brott og þess í stað komi nýr liður þannig:

b. 2. mgr. 52. gr. laganna verði þannig: „Það foreldri sem ekki hefur forsjá barns á rétt á að fá skriflegar upplýsingar um barnið frá leikskólum, skólum, sjúkrahúsum, heilsugæslu- og félagsmálastofnunum, félagsmálanefndum, barnaverndarnefndum, lögreglu og almennt þeim stofnunum sem fara með málefni barns. Réttur samkvæmt þessari málsgrein felur ekki í sér heimild til að fá upplýsingar um hagi forsjáforeldris.“

Rík ástæða þarf að vera til þess að forsjárlaust foreldri fái ekki skriflegar upplýsingar um barn en þó er það svo að ef þær ástæður eru fyrir hendi þá er alltaf hægt að svipta foreldri þessum rétti. Þannig segir í 3. mgr. 52. gr.

Barnalaga „Stofnunum og stjórnvöldum, sem nefnd eru í 2. mgr., er þó heimilt að synja um upplýsingar ef hagsmunir foreldris af því að notfæra sér þær þykja eiga að víkja fyrir mun rikari almanna- eða einkahagsmunum, þar á meðal ef telja verður að upplýsingagjöf sé skaðleg fyrir barn.“, jafnframt segir í 5. mgr. 52. gr. barnalaga „Þegar sérstaklega stendur á getur sýslumaður ákveðið að ósk forsjáforeldris að svipta hitt foreldrið heimild til að fá upplýsingar skv. 2. mgr. Um kæru slíkrar ákvörðunar sýslumanns fer skv. 78. gr.“.

3. og 5. mgr. 52. gr. barnalaga tryggja það með nægilegum hætti að hægt er að synja forsjárlausu foreldri um upplýsingar um barn teljist það andstætt hag barns að foreldri fái þær upplýsingar. Alger óþarfi er að setja frekar hömlur á upplýsingagjöf til forsjárlausra en gert er þar.

Félagið telur því að í c. lið 31. gr. frumvarpsins sé ekki verið að gæta hagsmuna barnsins né nokkurs annars heldur sé aðeins verið að auka á niðurlægingu forsjárlausra að tilefnislausu.

Í norskum barnalögum segir:

“Har den eine av foreldra foreldreansvaret aleine, skal denne gje den andre opplysningar om barnet når det blir bede om det. Den andre har også rett til å få opplysningar om barnet frå barnehage, skule, helse- og sosialvesen og politi, om ikkje teleplikta gjeld andsynes foreldra. Slike opplysningar kan nektast gjeve dersom det kan vere til skade for barnet.

Avslag på krav om opplysningar etter første stykket andre punktum kan påklagast til fylkesmannen. Reglane i forvaltningslova kapittel VI gjeld så langt dei høver, jamvel om avslaget er gjeve av private.

I særlege høve kan fylkesmannen avgjere at den som ikkje har foreldreansvaret, skal tape opplysningsretten etter paragrafen her.”

Tvöföld búseta

Í 5. gr. frumvarpsins er tekið sérstaklega á verkaskiptingu foreldra sem fara með sameiginlega forsjá en búa ekki saman.

Hér er algerlega horft framhjá mjög hraðri og jákvæðri þróun þar sem foreldrar vilja í sí auknum mæli skipta ábyrgð og skyldum við barnauppeldið jafnt á milli sín þó það búi ekki sjálft undir sama þaki. Þessir foreldrar, sem vilja í engu breyta réttarstöðu sinni gagnvart barni sínu frá þeim tíma er þau deildu sama þaki, eru nánast litnir hornauga í þessu frumvarpi og segja má að hugmyndin sé að „koma yfir þau lögum“ frekar að opna fyrir aukið valfrelsi foreldranna. Annað foreldrið „skal“ verða lögheimilisforeldri með sívaxandi réttindum og hitt „skal“ verða umgengnisforeldri með takmörkuðum réttindum. Þessi grein frumvarpsins er að skerpa á þeim mun sem er milli lögheimilisforeldra og umgengnisforeldra sem hafa sameiginlega forsjá og eykur beinlínis muninn á réttarstöðu foreldra með sameiginlega forsjá.

Rannsókn Sigrúnar Júlíusdóttur sem birt var í nóvember árið 2008 náði til heildarþýðis karla og kvenna sem slitið höfðu skráðri sambúð eða hjónabandi á árunum 2006 og 2007 í Reykjavík. Hringt var í 1042 foreldra og var svörunin 61%. Rannsóknin er mjög marktæk og sýnir svo ekki verður um villst þessa þróun:

Athygli vekur sú niðurstaða að 24% segja börnin dvelja jafnt hjá báðum foreldrum. Hjá þessum fjórðungi svarenda segja langflestir að hinar jöfnu samvistir felist í svo kölluðu “viku-viku” - fyrirkomulagi en lítill hluti að það séu tveggja vikna skipti. Algengast virðist vera að stuðst sé við “sitt á hvað” reglu bæði um hátíðir og önnur leyfi. Foreldrar beggja vegna telja í yfirgnæfandi tilvikum börnin og ömmur/afa vera sátta við skipan mála.

Þessi þróun í umgengni segir alla söguna. Að mati félagsins er þróun umgengni undirstaðan sem þróun í forsjár- og búsetuákvæðum þarf að elta. Höfundar frumvarpsins koma í engu til móts við þarfir þessara foreldra, sem margir hafa þá reglu að láta barnið skipta um lögheimili í janúar á hverju ári. Mjög líklegt er að langstærstur hluti þessara foreldra myndi velja „jafna réttarstöðu“ ef það væri valmöguleiki. Einnig er líklegt að aðrir foreldrar myndi velja þennan möguleika þó umgengnin sé ekki alveg jöfn. Eftir þessum valmöguleika er

mikil eftirspurn eins og kemur fram í rannsókninni þar sem spurt er hvort hægt eigi að vera að skrá lögheimili barns hjá báðum foreldrum. Samtals 73% allra foreldra sem skildu á árunum 2006 og 2007 voru hlynnt því að þessi möguleiki væri til staðar.

Alþjóðleg þróun er öll í þessa átt og má nefna að Noregur, Svíþjóð og Finnland hafa öll ákvæði um samninga milli foreldra um jafna réttarstöðu. Flestar þjóðir á meginlandinu hafa slík ákvæði.

Sjálfstæðisflokkur, Samfylking og Framsóknarflokkur hafa allir á stefnuskrá sinni að leyfa tvöfalda lögheimilisskráningu barns. Stendur svart á hvítu í ályktunum síðustu landsfunda þessara flokka sem eru æðstu valdastofnanir þeirra.

Ef foreldrar geta samið um jafna réttarstöðu þá er kominn grundvöllur fyrir því að skilgreina meiri rétt lögheimilisforeldris í þeim tilvikum þar sem ekki er samið um jafna réttarstöðu. Ef ekki er opnað á þennan rétt foreldra til samninga - þá leggst félagið gegn því að „gengisfella“ sameiginlega forsjá eins og gert er í frumvarpinu.

Félagið leggst þó alfarið gegn því, óháð ofan nefndu, að lögheimilisforeldrið hafi úrslitavald til að ákveða einhliða tómstundir barns. Eðlilegt er að slíkt falli undir ákvarðanir sem foreldrar með sameiginlega forsjá taka sameiginlega ákvörðun um í samráði við barn.

Farsælasta leiðin til þess að gefa foreldrum það valfrelsi að velja jafna réttarstöðu væri að leyfa tvöfalda lögheimilisskráningu barns og er sú lausn efst á lista félagsins. Þegar greinargerð frumvarpsins er lesin er ljóst að höfundar tína til jafnvel minnstu rök gegn því að foreldrar geti valið jafna réttarstöðu eftir skilnað, en engin rök með. Settar eru því upp hér tvær tillögur þar sem foreldrar geta annarsvegar valið jafna réttarstöðu með samningi sín á milli um „jafna búsetu barns“ en hinsvegar um að „barn geti átt lögheimili hjá báðum“. Í báðum tilvikum verða báðir foreldrar að vera sammála um þessa tilhögun í byrjun og í báðum tilvikum verður dómstóll að leysa úr ágreiningi ef annað foreldrið vill hætta við samkomulagið en ekki hitt. Þessar tillögur þjóna báðar sama meginmarkmiði en ýmis atriði gera það að verkum að félagið telur að tvöföld lögheimilisskráning verði skilvirkari leið.

Félagið gerir efnislega tillögu að breytingu á 1. mgr. 28. gr. a, Barnalaga skv. 5. gr. frumvarpsdraga þannig að eftirfarandi tvær málsgreinar komi í hennar stað:

„Þegar foreldrar fara sameiginlega með forsjá barns skulu þeir taka sameiginlega allar meiriháttar ákvarðanir sem varða barnið. Ef foreldrar búa ekki saman hefur það foreldri sem barn á lögheimili hjá heimild til þess að taka eitt afgerandi ákvarðanir er varða daglegt líf barnsins svo sem um hvar barnið skuli eiga lögheimili innanlands, um val á leikskóla, grunnskóla, daggæslu og reglubundna heilbrigðisþjónustu. Foreldrar með sameiginlega forsjá skulu þó ætíð leitast við að hafa góða samvinnu og taka tillit til skoðana og sjónarmiða hvors annars.“

Tvær leiðir að „jafri réttarstöðu“

„Foreldrar sem fara með sameiginlega forsjá en búa ekki saman geta, ef þau svo kjósa, skráð barn með lögheimili hjá báðum, enda eru bæði lögheimilin í sama sveitarfélagi og í sama skólahverfi eða samliggjandi skólahverfum. Í tilviki tvöfaldrar lögheimilisskráningar skulu allar afgerandi ákvarðanir varðandi daglegt líf barnsins teknar af báðum foreldrum, með samkomulagi þeirra. Verði ágreiningur á milli foreldranna er hægt að höfða lögheimilismál fyrir dómstólum, samkvæmt öðrum ákvæðum laga þessara.“

eða

„Foreldrar sem fara með sameiginlega forsjá en búa ekki saman geta, ef þau svo kjósa, gert með sér samkomulag um jafna búsetu barns. Í tilviki jafnrar búsetu skulu allar afgerandi ákvarðanir varðandi daglegt líf barnsins teknar af báðum foreldrum, með samkomulagi þeirra, þar með talið hvar barnið skuli eiga lögheimili. Tilkynna skal Hagstofu Íslands um jafna búsetu. Verði ágreiningur á milli foreldra

barns með jafna búsetu er einungis hægt að fella hana niður með því að höfða lögheimilismál fyrir dómstólum, samkvæmt öðrum ákvæðum laga þessara.”

Ítarlega umræðu um jafna réttarstöðu foreldra er að finna í umsögn félagsins um drög að frumvarpi til laga um breytingar á barnalögum nr. 76/2003 sem kynnt var á vef Dómsmála- og mannréttindaráðuneytisins (Félag um foreldrajafnrétti, 2010).

Almennt um kröfur félags um foreldrajafnrétti

Félag um foreldrajafnrétti, hér eftir nefnt **Foreldrajafnrétti**, hefur haldið á lofti 10 kröfum sem við teljum mikilvægt að komist inn í barnalögin. Hér er listi yfir þessar kröfur og hvaða afstaða hefur verið tekið til þeirra í fyrsta lagi hjá nefnd um stöðu barna í mismunandi fjölskyldugerðum á vegum Félagsmálaráðuneytisins 2009 sem skipuð var 11 sérfræðingum og fulltrúum hagsmunahópa hér eftir kölluð **Barnanefndin**. Þrjú nefndarmenn tóku ekki afstöðu til mála. Í öðru lagi í nefnd Dóms- og kirkjumálaráðuneytisins sem skipuð var til að skrifa áður nefnd drög að frumvarpi til breytinga á barnalögum, hér eftir kölluð **Frumvarpsnefndin**, nefndin var skipuð 3 sérfræðingum og í þriðja lagi hjá innanríkisráðherra, Ögmundi Jónassyni, hér eftir kallaður **ráðherra**.

Kröfur Foreldrajafnréttis sem jafnframt voru tillögur Barnanefndar, Frumvarpsnefndar og ráðherra:

- Öll sjálfvirk forsjá sambúðaraðila eða maka falli niður.
- Forsjárlausir foreldrar fá aðgang að skriflegum upplýsingum.
- Dómarar fá heimild til að dæma umgengni í allt að 7 daga af 14

Kröfur Foreldrajafnréttis sem einnig voru tillögur Barnanefndar og Frumvarpsnefndar: ([Vantar í frumvarp](#))

- Dómarar fá heimild til að dæma sameiginlega forsjá
- Kostnaður við umgengni verður sameiginlegur

Kröfur Foreldrajafnréttis sem einnig voru tillögur Barnanefndar: ([Vantar í frumvarp](#))

- Karl mönnum verði heimilt að höfða faðernismál/vefengingarmál (v.faðernis)
- Umgengnismál verði hluti af dómskerfinu
- Hert verði á refsingum og meðferð umgengnistálmana
- Tvöfalt lögheimili barns gert valkvætt
- Takmörkun á lögheimilisflutningi barns sem hefur umgengni

Að lokum

Við bendum á fyrri umsagnir félagsins þar sem við förum mjög ítarlega í gegnum allt frumvarpið en þær er að finna í heimildaskrá og á heimasíðu félagsins.

Jafnframt eru stjórnarmenn tilbúnir að mæta á fund Velferðarnefndar eða annarra þingmanna til að koma á framfæri upplýsingum okkar og óskum.

fyrir hönd stjórnar Félags um foreldrajafnrétti,

Heimir Hilmarsson
formaður

Heimildaskrá

- Dóms- og mannréttindamálaráðuneytið. (2010). Drög að frumvarpi til laga um breytingar á barnalögum nr. 76/2003. Sótt 1. mars 2012 af http://www.foreldraiafnretti.is/wp-content/uploads/DOM_20100112_Drog_ad_frumvarpi_forsja.pdf
- Félag um foreldraiafnrétti. (2010). *Umsögn: um drög að frumvarpi til laga um breytingar á barnalögum nr. 76/2003 sem kynnt var á vef Dómsmála- og mannréttindaráðuneytisins 12. janúar 2010.* Sótt 1. mars 2012 af <http://www.foreldraiafnretti.is/wp-content/uploads/FUF-Umsogn-mal-778-139-fylgiskjal-1.pdf>
- Félag um foreldraiafnrétti. (2011a). *Skýrsla stjórnar: Starfsárið 2010 til 2011.* Sótt 1. mars 2012 af http://www.foreldraiafnretti.is/wp-content/uploads/Skyrsla_stjornar_27_okt_2011.pdf
- Félag um foreldraiafnrétti. (2011b). *Umsögn: Barnalög (réttindi barns, forsjá, sáttameðferð o.fl.) 778. mál lagafrumvarp139. löggjafarþingi.* Sótt 1. mars 2012 af <http://www.foreldraiafnretti.is/wp-content/uploads/FUF-Umsogn-mal-778-139.pdf>
- Félags- og tryggingamálaráðuneytið. (2009). *Skýrsla nefndar um stöðu barna í mismunandi fjölskyldugerðum.* Sótt 1. mars 2012 af http://www.velferdarraduneyti.is/media/09FrettatengtFEL09/Skyrsla_nefndar_um_stodu_barna_i_mismunandi_fjolskyldugerdum.pdf
- Forsjárnefnd. (1999). *Áfangaskýrsla til dómsmálaráðherra.* Sótt 1. mars 2012 af http://www.innanrikisraduneyti.is/media/Skyrslur/Forsjarnefnd_pdf.pdf
- Forsjárnefnd. (2005). *Lokaskýrsla til dómsmálaráðherra.* Sótt 1. mars 2012 af <http://www.innanrikisraduneyti.is/media/Skyrslur/Forsjarnefnd-lokaskyrsla.pdf>
- Forældreansvarslov. (e.d.) Sótt 12. mars 2012 af <https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=32014>
- LOV 1981-04-08 nr 07: Lov om barn og foreldre (barnelova). Sótt 1. mars 2012 af <http://www.lovdato.no/all/hl-19810408-007.html>
- Þingskjal 125. (2001-2002). *Frumvarp til laga um breytingu á barnalögum, nr. 20/1992. Alþingistíðindi A-deild.* Sótt 1. mars 2012 af <http://www.althingi.is/altext/127/s/0125.html>