

Social-, Bolig- og Ældreministeriet  
Holmens Kanal 22  
1060 København K

WILDERS PLADS 8K  
1403 KØBENHAVN K  
TELEFON 3269 8888  
MOBIL 9132 5685  
PEHJ@HUMANRIGHTS.DK  
MENNESKERET.DK

Sendt til [skc@sm.dk](mailto:skc@sm.dk) med kopi til [jurint@sm.dk](mailto:jurint@sm.dk)

DOK. NR. 23/02463-2

9. NOVEMBER 2023

## HØRINGSSVAR OVER EN RÆKKE ADMINISTRATIVE FORSKRIFTER PÅ DET FAMILIERETLIGE OMRÅDE

Social-, Bolig- og Ældreministeriet har ved e-mail af 31. oktober 2023 anmodet om Institut for Menneskerettigheders eventuelle bemærkninger til udkast til ændringer af en række administrative forskrifter på det familieretlige område.

Instituttet har følgende bemærkninger:

### DER BØR SIKRES EN REEL MULIGHED FOR SAMVÆR OG ANDEN KONTAKT EFTER ADOPTION

Barnets ret til identitet og til at kende sine rødder er sikret i FN's børnekonventions artikel 7 og 8 og i retspraksis fra Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol.<sup>1</sup> Barnet har desuden ret til at bevare og få beskyttet sin etniske, religiøse, kulturelle og sproglige baggrund efter børnekonventionens artikel 20, stk. 3, 2. pkt. Barnet skal blandt andet have mulighed for at gøre sig bekendt med sin biologiske familie.<sup>2</sup>

Hvis et barn er adopteret, kan dets biologiske slægtninge søge om at få fastsat samvær eller anden kontakt med barnet. Dette fremgår af forældreansvarslovens § 20 a. Barnet får desuden snart en lovbestemt ret til at anmode Familieretshuset om at iværksætte en proces med henblik på at etablere kontakt til dets biologiske slægt, når den nyligt vedtagne regel i adoptionslovens § 24 f træder i kraft 1. januar 2024.

Instituttet har i sin rapport Tvangsadoption i et menneskeretligt perspektiv fra februar 2023 afdækket, at den danske lovgivning og

---

<sup>1</sup> Blandt andet Menneskerettighedsdomstolens dom af 13. februar 2003 i Odièvre mod Frankrig, præmis 29.

<sup>2</sup> FN's Børnekomité, General Comment No. 14: The right of the child to have his or her best interests taken as a primary consideration, 2013, afsnit 56.

retspraksis om samvær og kontakt efter forældreansvarslovens § 20 a er yderst restriktiv. Det er instituttets vurdering, at konkrete børns og forældres ret til familieliv og identitet er blevet og fortsat vil blive krænket, så længe myndighederne konsekvent giver afslag på samvær efter tvangsbortadoption ud fra en fast formodning om, at samværet ikke vil være bedst for barnet (rapportens side 47-53).

Højesteret fastslog allerede i 2019, at det næppe vil være foreneligt med Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 8, hvis samvær eller anden kontakt efter adoption kun er en mulighed "i helt særlige tilfælde".<sup>3</sup>

I sin dom af 21. februar 2023 uddybede Højesteret, at myndighederne skal sikre, at muligheden for samvær eller anden kontakt efter adoption ikke "i realiteten" er forbeholdt helt særlige tilfælde, og at hensynet til, at barnet får mulighed for at kende sine rødder, skal indgå i den samlede vurdering efter forældreansvarslovens § 20 a.<sup>4</sup>

Ministeriet foreslår en række ændringer i forældreansvarsvejledningens afsnit 5.9 som følge af Højesterets dom af 21. februar 2023.

Det er instituttets overordnede vurdering, at de foreslåede ændringer af vejledningen er utilstrækkelige til at forhindre krænkelser af Menneskerettighedskonventionens artikel 8 og FN's børnekonvention. Dette vil blive uddybet i det følgende.

#### **UDGANGSPUNKTET OM SAMVÆR EFTER ADOPTION**

I den nugældende forældreansvarsvejledning fremgår det, at de grunde, der fører til at gennemføre en adoption uden samtykke, "som oftest" vil være grunde, der taler imod, at det vil være til barnets bedste at fastsætte samvær.<sup>5</sup>

Ministeriet foreslår at ændre vejledningen, så ordene "som oftest" slettes, men det fremgår fortsat, at de grunde, der taler for en adoption uden samtykke, taler imod, at det vil være i barnets bedste at fastsætte samvær. De foreslåede ændringer af vejledningen afspejler således stadigvæk, at samvær efter en tvangsadoption generelt betragtes som at stride mod barnets bedste i sager om adoption uden samtykke.

Denne tilgang afspejler hverken de rettigheder, som er sikret i FN's børnekonvention og Den Europæiske Menneskerettighedskonvention,

---

<sup>3</sup> Højesterets dom af 4. februar 2019 i sag 140/2018 og 144/2018.

<sup>4</sup> Højesterets dom af 21. februar 2023 i sag BS-25683/2022-HJR.

<sup>5</sup> Afsnit 5.9 i vejledning nr. 10064 af 20. december 2020.

eller den eksisterende forskning på feltet. Instituttet har gennemgået denne forskning, som ganske overbevisende viser, at etablering af kontakt og samvær efter en adoption har en positiv betydning for de fleste børn, også når de kommer fra vanskelige og problematiske forhold, hvilket gælder for langt de fleste adoptivbørn.<sup>6</sup>

Forsknings- og analyseinstituttet VIVE har ligeledes gennemgået fire undersøgelser af åbenhed i adoption. Åbenhed dækker over forskellige grader af kontakt, og der er flere metodiske svagheder i de beskrevne studier. Men med en vis forsigtighed konkluderer forfatterne, at adopterede børn generelt har et ønske om og en positiv oplevelse af åbenhed gennem deres opvækst.<sup>7</sup>

Dette understøtter, at udgangspunktet bør være det modsatte af det, vejledningen lægger op til, således at samvær eller anden kontakt efter adoption skal fastsættes, medmindre der er konkrete grunde til ikke at gøre det af hensyn til barnets bedste.

Her kan inspiration hentes fra forarbejderne til forældreansvarslovens § 20 a, som blandt andet bestemmer, at det er vigtigt for barnet at have kendskab til egen historie og oprindelse, og at det ikke er en betingelse for at fastsætte samvær eller kontakt efter adoption, at der har været samvær eller kontakt inden adoptionen.<sup>8</sup>

Ifølge forarbejderne vil der blandt andet kunne fastsættes samvær mellem et helt lille barn og dets biologiske slægt efter adoptionen, selvom der ikke har været samvær eller kontakt forud for adoptionen, hvis samværet kan foregå under betryggende forhold, eventuelt med professionel støtte, og at det vurderes at være bedst for barnet.<sup>9</sup>

Instituttet anbefaler derfor:

- At ministeriet ændrer vejledningen, så dens udgangspunkt er, at samvær eller anden kontakt efter adoption skal fastsættes, medmindre der er konkrete grunde til ikke at gøre det af hensyn til barnets bedste.

---

<sup>6</sup> Institut for Menneskerettigheder, Tvangsadoption i et menneskeretligt perspektiv, februar 2023, side 52.

<sup>7</sup> Sofie Henze-Pedersen og Anna Lange Rasmussen, Adoption som social indsats – en vidensindsamling, VIVE, 2022, side 72, 73 og 77-78.

<sup>8</sup> Folketingstidende 2014-15 (1. samling), tillæg A, lovforslag nr. L 121 som fremsat, side 12 og 29.

<sup>9</sup> Folketingstidende 2014-15 (1. samling), tillæg A, lovforslag nr. L 121 som fremsat, side 29.

## **HENSYN TIL MULIGE KONSEKVENSER FOR TILKNYTNINGS- PROCESSEN MÅ IKKE TRUMFTE ALLE ANDRE HENSYN**

Ministeriet foreslår at tilføje til vejledningen, at det kan indgå i afgørelsen om samvær, om barnets har behov for ro til at knytte sig til sine adoptivforældre i en periode efter gennemførelsen af adoptionen, og om samvær vil påvirke denne tilknytningsproces negativt.

Dette forslag må ses i lyset af, at landsretterne – i domme afsagt før Højesterets dom af 21. februar 2023 – har afvist at fastsætte samvær efter adoption netop af hensyn til tilknytningsprocessen.<sup>10</sup>

Instituttet har kritiseret, at dette hensyn i praksis har trumfet alle andre hensyn, herunder hensynet til at beskytte barnets og forældrenes familieliv og mulighed for at kende hinanden og bevare kontakten, samt at der ikke som led i den samlede vurdering af barnets bedste bliver taget stilling til kvaliteten og omfanget af samvær inden adoptionen.<sup>11</sup>

Instituttet anbefaler derfor:

- At ministeriet tydeliggør, at der skal være konkrete holdepunkter for, at det pågældende barns tilknytningsproces med adoptivforældrene vil lide skade, før dette hensyn kan begrunde et afslag på samvær eller anden kontakt med de biologiske forældre.

## **OM BEHOVET FOR EN LOVÆNDRING**

Afslutningsvis bemærkes, at det efter instituttets opfattelse er tvivlsomt, om ændringen af vejledningen vil være tilstrækkeligt til at sikre, at den danske retsstilling er forenelig med Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 8 og FN's børnekonvention.

Højesteret fastslog som anført i 2019, at det næppe vil være i foreneligt med Menneskerettighedskonventionens artikel 8, hvis samvær eller anden kontakt efter adoption kun er muligt "i helt særlige tilfælde".<sup>12</sup>

Dommen førte til en ændring af forældreansvarslovens § 20 a, som dengang indeholdt denne ordlyd. Ifølge ændringslovens forarbejder var

---

<sup>10</sup> Vestre Landsrets dom af 7. december 2021 (TFA 2022.143) og dom af 16. juni 2022 (TFA 2022.337) og Østre Landsrets dom af 31. januar 2022 (UfR 2023.2114). Højesterets dom af 21. februar 2023 omgjorde den sidstnævnte landsretsdom.

<sup>11</sup> Institut for Menneskerettigheder, Tvangsadoption i et menneskeretligt perspektiv, februar 2023, side 51.

<sup>12</sup> Højesterets dom af 4. februar 2019 i sag 140/2018 og 144/2018.

det en fejl, at disse ord var kommet med i ordlyden, og ordene skulle ikke tillægges nogen selvstændig betydning. Derfor skulle det heller ikke føre til en ændring af praksis, når ordene blev fjernet.<sup>13</sup>

Både før og efter ændringsloven er forældreansvarslovens § 20 a blevet fortolket og anvendt yderst restriktivt i praksis, og myndighederne har pr. 19. juni 2023 aldrig fastsat samvær efter adoption.<sup>14</sup>

I sin dom af 21. februar 2023 understregede Højesteret netop, at samvær efter adoption ikke "i realiteten" må forbeholdes de helt særlige tilfælde, hvilket fortsat synes at være tilfældet.

Instituttet anbefaler derfor:

- At ministeriet tager initiativ til at ændre forældreansvarslovens § 20 a, så det tydeligt fremgår, at udgangspunktet er, at samvær eller anden kontakt efter adoption skal fastsættes, medmindre der er konkrete grunde til ikke at gøre det af hensyn til barnets bedste.

### **VÆSENTLIG RISIKO FOR KRÆNKELSER AF RETTEN TIL FAMILIELIV VED TVANGSBORTADOPTION INDEN FØDSLEN**

Ministeriet foreslår at tilføje et afsnit til vejledningen om frigivelse af børn til national adoption (frigivelsesvejledningen) vedrørende reglerne om tvangsbortadoption inden fødslen, der er fastsat i adoptionslovens § 9, stk. 3, 2. pkt., og træder i kraft 1. januar 2024.

Instituttet har ikke konkrete anbefalinger til denne del af vejledningen, som i det væsentligste blot gengiver lovbestemmelsens forarbejder.<sup>15</sup>

Instituttet ønsker dog at gentage, at der er væsentlig risiko for, at Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol vil fastslå, at en afgørelse om tvangsbortadoption truffet inden fødslen vil udgøre en krænkelse af barnets og forældrenes ret til familieliv, idet en sådan afgørelse vil hvile på et ufuldstændigt grundlag, hvor der både mangler viden om barnet og om barnets relation til sine forældre, og idet kommunerne allerede har alternative værktøjer til rådighed, som giver dem mulighed for at skabe tryk og stabilitet omkring barnet fra fødslen.<sup>16</sup>

---

<sup>13</sup> Bilag 2 til lovforslag nr. L 155, 2018-19, 1. samling.

<sup>14</sup> Social- og boligministerens svar af 19. juni 2023 på Socialudvalgets spørgsmål nr. 290 (alm. del, 2022-23, 2. samling).

<sup>15</sup> Bilag 8 til lovforslag nr. L 94, 2022-23, 2. samling.

<sup>16</sup> Institut for Menneskerettigheds høringsvar af 24. juni 2022 til udkastet til barnets lov og følgelovforslaget, side 5-8.

Det er positivt, at betingelserne for at træffe afgørelse om bortadoption uden samtykke inden fødslen blev skærpet ved Folketingets behandling af forslaget til følgeloven til barnets lov, således at en sådan beslutning kun vil kunne træffes "i helt ekstraordinære tilfælde".<sup>17</sup>

Det er dog instituttets vurdering, at det – i lyset af Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols retspraksis – ikke i nogen tilfælde vil være foreneligt med Menneskerettighedskonventionens artikel 8 at træffe en så vidtgående og definitiv beslutning på et ufuldstændigt grundlag.

Der henvises til ministeriets sagsnummer 2020-6851.

Med venlig hilsen

Peter Kristian Hjaltason

SPECIALKONSULENT

---

<sup>17</sup> Bilag 8 til lovforslag nr. L 94, 2022-23, 2. samling.