

AALBORG UNIVERSITET

Tvangsanbringelse med henblik på tvangsadoption

Kontinuitet og barnets bedste i sociale tvangssager

Pernille Jonstrup stud.nr. 2012 3695
Tine Holland stud.nr. 2002 2457

Maj 2017

*Specialeafhandling om sammenhængen mellem reglerne i serviceloven om tvangsanbringelse og reglerne i
adoptionsloven om tvangsadoption. Kan disse i fællesskab varetage hensynene til kontinuitet i opvæksten
for udsatte børn og unge og således tilgodese barnets bedste?*

Indholdsfortegnelse

1. Indledning.....	3
2. Problemstilling.....	6
2.1. Afgrænsning	6
2.2. Disposition og metode.....	7
3. Forvaltningsretlige og socialretlige grundprincipper	9
3.1. Skønsudøvelsen	9
3.1.2 Specialitetsprincipperne	9
3.1.3. Proportionalitetsprincippet og kravet om egnethed	10
3.1.4. Prioriteringsregler.....	10
3.1.5. Skånsomhedsprincippet	11
3.2. Frivillighed forud for tvang	11
4. Anbringelse uden for hjemmet.....	12
4.1. Historiske hovedtræk	13
4.1.1. Kontinuitet og retssikkerhed	15
4.1.2. Barnets bedste.....	17
4.2. Delkonklusion	18
5. Anbringelse uden samtykke	19
5.1. Materielle betingelser	19
6. Ændring af anbringelsessted	20
6.1. Servicelovens § 69, stk. 3.....	21
6.1.1. Formålet med anbringelsen og kontinuitet	22
6.1.2. Opsættende virkning	23
6.1.3. Principafgørelsen 3-16.....	24
7. Valg af anbringelsessted.....	25
7.2. Inddragelse af familie og netværk ved valg af anbringelsessted	26
7.3. Faglige og økonomiske hensyn	26
8. Anbringelse med henblik på adoption.....	27
8.1 Vilkårene for plejefamilier	28
9. Delkonklusion	28
10. Adoption.....	29
10.1. Fremmedadoption eller familieadoption.....	30
10.2. Barnets bedste.....	30
10.3. Retsvirkninger.....	31
10.4. Adoption uden samtykke.....	32

11. Tvangsadoption	33
11.1. Reglerne efter 2009 reformen	34
11.1.1. Tidsmæssig begrænsning.....	35
11.1.2. Positiv rolle	35
11.1.3 Mindstekravet om 3 år	36
11.2. Delkonklusion	37
12. Gældende ret	37
12.1. Materielle betingelser	38
12.2. Adoptionslovens § 9, stk. 2	38
12.3. Adoptionslovens § 9, stk. 3	39
12.3.1. Fra "godtgjort" til "sandsynliggjort"	39
12.3.2 Stabilitet og kontinuitet	40
12.4. Adoptionslovens § 9, stk. 4	41
12.4.1. Barnets tilknytning til plejefamilien	42
12.5. Delkonklusion	44
13. Sagens gang	44
13.1. Kommunen	45
13.2. Børn og unge-udvalget	46
13.2.1. Sammensætningen	46
13.3. Ankestyrelsen	47
13.3.1. Sammensætningen ved klage	47
13.4. Statsforvaltningen	47
14. Processuelle overvejelser	48
15. Ændring af anbringelsessted med henblik på adoption	49
15.1. Principafgørelse 16-17	49
16. Samspillet mellem servicelovens og adoptionslovens hensyn.....	51
16.1. Målgruppen	51
16.2. Kontinuitet og stabilitet	52
16.3. Barnets bedste.....	53
17. Hensynet i EMRK art. 8 om retten til privat og familieliv.....	55
18. Retsbeskyttelse vs. retssikkerhed	56
19. Konklusion	59
20. Abstract	62
21. Litteraturliste.....	63

1. Indledning

Undersøgelser viser, at udsatte børn og unge klarer sig markant bedre, hvis de adopteres til en blivende familie, end hvis de bliver anbragt i en plejefamilie.¹ I Danmark har vi dog haft en grundlæggende holdning om, at familien er ukrænkelig, og reglerne om tvangsadoption blev af denne grund næsten ikke anvendt. I de senere år er der dog kommet øget politisk fokus på området, hvorefter flere reformer er indført for at sikre, at der i større omfang tages hensyn til barnet. Lovgiver har ønsket, at reglerne om tvangsadoption lempes, så det bliver muligt for forvaltningen at anvende dem i højere grad end tidligere, og har dermed også haft et ønske om at erstatte årelange anbringelser med en adoption. Tvangsadoption er dog en meget indgribende foranstaltning, og set ud fra et proportionalitetsprincip må der kun foretages et sådant indgreb, når mildere foranstaltninger ikke er nok. Tvangsanbringelse af børn og unge er derfor stadig det middel, forvaltningen anvender i langt de fleste sager.²

Tvangsanbringelse af børn og unge er reguleret i servicelovens kapitel 11 og er en foranstaltning baseret på barnets akutte og langsigtede behov for stabilitet og tryghed.³ Tvangsanbringelsen giver derudover barnets forældre mulighed for og tid til at udvikle deres forældreevne. Reglerne i serviceloven regulerer derfor ligeledes den hjælp og støtte, forældre kan modtage for på sigt at kunne få hjemgivet anbragte børn og tilsigter således, at de almindelige familieforbindelser bibeholdes. Dette forsøges sikret bl.a. gennem mulighed for samvær og kontakt mellem barnet og forældrene, hvor den fælles relation er væsentlig for, at barnet ikke mister kontakt til den biologiske slægt. Servicelovens regler om tvangsanbringelse og øvrige foranstaltninger varetager derfor både hensynet til barnet og til forældrenes ønske om at måtte holde familien samlet.

I forbindelse med børnekonventionens tilblivelse i 1989 og Danmarks ratifikation i 1991 ses der dog en øget tendens mod at lægge større vægt på hensynet til barnet og dennes behov for beskyttelse fremfor traditionen om, at familien er ukrænkelig. Dette har endvidere fået en afsmittende effekt på dansk lovgivning, fx i forældreansvarslovens § 4 samt servicelovens § 46, hvor alle afgørelser skal træffes med henblik på, hvad der er til 'barnets bedste.'⁴ Udsatte børn og unge skal derfor sikres stabilitet og kontinuitet for at få en tryk og god opvækst. På baggrund af dette er betingelserne for at få gennemført en tvangsadoption lempet. Dette skete første gang i 2009⁵

¹ Christoffersen, Mogens m.fl., "Adoption som indsats", 2007, SFI

² I forhold til anvendelse af tvangsadoption. Tvangsanbringelserne udgør derudover kun en mindre del af kommunens iværksatte foranstaltninger indenfor serviceloven

³ Vejledning 2014-01-07 nr.9007, s. 3, pkt. 14

⁴ FT 2006-07 L133, afsnit 2.1.2.1

⁵ FT 2008-09 L105

og senest i 2015⁶, da en undersøgelse fra Ankestyrelsen påviste stor usikkerhed omkring anvendelsen af reglerne,⁷ og da man fra lovgivers side ønskede at fremme brugen af tvangs-bortadoptioner for netop at varetage barnets tarv.⁸

Ændringsloven i 2015 kom tillige med en yderligere præcisering af forvaltningens opgaver i forbindelse med en tvangsadoption. Disse blev ifølge forarbejderne indsat for at forenkle sagsgangen, dog således at der stadig blev fokuseret på forældrenes retssikkerhedsgarantier.⁹ Servicelovens § 68c-g er eksempler herpå. Bestemmelserne i servicelovens § 68c-d har dog ligeledes det formål at få forvaltningen til konkret at overveje og tage stilling til adoption i forbindelse med en anbringelsessag og dermed skabe forbindelse mellem reglerne i serviceloven og adoptionsloven. I forarbejderne til loven er det bl.a. anført, at:

”Efter de foreslåede regler skal det i forbindelse med overvejelser om at anbringe et barn eller en ung uden for hjemmet med eller uden samtykke fra forældrene, og hvor det må antages, at barnet eller den unge vil være anbragt uden for hjemmet i en længere årrække, samtidig overvejes, om hensynet til kontinuitet og stabilitet i barnets eller den unges opvækst i stedet taler for adoption af barnet eller den unge.”¹⁰

Det er således tiltænkt, at reglerne om tvanganbringelser efter serviceloven og reglerne om tvangsadoption efter adoptionsloven skal føre til den mest hensigtsmæssige løsning for udsatte børn og unge, og at reglerne derfor i et vist omfang må supplere hinanden for at kunne sikre den stabilitet og kontinuitet, som anses for væsentligt i forhold til barnets bedste. Som anført ovenfor varetager serviceloven dog det hensyn, at forældrene skal gives alle muligheder for på sigt at få barnet hjemgivet, hvorimod adoptionsloven alene fokuserer på barnets bedste i forbindelse med kontinuitet og stabilitet i opvæksten. Forvaltningen er ligeledes vant til at arbejde indenfor servicelovens bestemmelser, hvorefter hensynet til familien og formålet om at holde sammen på denne har vejet tungest. At tvangsadoptionsbetingelserne blev lempet i 2009 og senest i 2015 kræver derfor et paradigmeskifte i forvaltningens arbejde mod at prioritere barnets bedste frem for forældrenes rettigheder. Undersøgelsen fra Ankestyrelsen påviste dette som *”en væsentlig faktor for, at reglerne om adoption uden samtykke ikke bliver brugt mere.”¹¹* Dette indgår ligeledes som argument i ét af

⁶ FT 2014-15 L121

⁷ Ankestyrelsen, ”Adoption uden samtykke”, 2011, s. 5

⁸ FT 2014-15 L121, s. 3

⁹ FT 2014-15 L212, afsnit 3, s. 5

¹⁰ FT 2014-15 L121, afsnit 3, s. 4

¹¹ Ankestyrelsen, ”Adoption uden samtykke”, 2011, s. 15

ministerens hørings svar¹² til de seneste ændringer og må derfor ses som en opfordring til at ændre forvaltningens systematik og tankegang i sager, der omhandler adoption uden samtykke. På trods af dette fremgår det samtidigt, at forvaltningen stadig må arbejde helhjertet mod at holde familien samlet, uanset om ”*det må anses for sandsynligt, at dette ikke vil lykkes, og det derfor er muligt at barnet senere må bortadopteres.*”¹³ Ministerens svar tydeliggør den forvirring, reglernes samspil får i forvaltningens arbejde, da der svært kan skabes en sammenhæng, såfremt der både skal ændres tankegang for at varetage hensynet til barnet og samtidig forsøges at holde sammen på familien, uanset om dette må anses som et usandsynligt mål.

De to regelsæt er dermed opbygget efter forskellige rationaler, så på trods af lovgivers hensigt om et øget samarbejde mellem reglerne og indsættelsen af servicelovens § 68c-d, besværliggøres samspillet jf. ovenstående.

Både indenfor servicelovens regler om tvangsanbringelse og adoptionslovens regler om tvangsadoption er der tale om forældre, hvis forældreevne er så nedsat, at de ikke kan varetage omsorgen for deres barn, og barnet har derfor en lang anbringelse i vente. Sammenhængen mellem reglerne er derfor nødt til at være til stede. Spørgsmålet er dog, om det overhovedet er muligt at få forskellige regelsæt med forskellige overordnede formål til at supplere hinanden i et fælles samspil om at træffe afgørelser til barnets bedste.

En nylig afsagt principafgørelse fra Ankestyrelsen¹⁴ er en illustration af én af de problemstillinger, der opstår i anvendelsen af begge regelsæt i sammenhæng. I denne sag består problematikken i, at hensynene i serviceloven om kontinuitet og stabilitet i nogle tilfælde er i modstrid med de betingelser og den prøvelsesadgang, som er hjemlet i adoptionsloven. I dette tilfælde er der konkret tale om, at man, for at imødegå en tvangsadoption, jf. adoptionslovens § 9, stk. 3, forsøger at ændre anbringelsesstedet for et tvangsanbragt barn, således at barnet bliver anbragt hos de kommende adoptanter, jf. servicelovens § 69, stk. 3.

Ordlyden af adoptionslovens § 9, stk. 3 er;

”Adoption kan meddeles efter stk. 2, hvis betingelserne for anbringelse af barnet uden for hjemmet i § 58, stk. 1, nr. 1 eller 2, i lov om social service er opfyldt og det er sandsynliggjort, at forældrene

¹² Socialudvalget 2014-15 L 121 endeligt svar på spørgsmål 28

¹³ Socialudvalget 2014-15 L 121 endeligt svar på spørgsmål 20

¹⁴ Principafgørelse nr. 16-17

varigt vil være ude af stand til at varetage omsorgen for barnet, og at adoption af **hensyn til kontinuiteten og stabiliteten** i barnets opvækst vil være **bedst for barnet**.¹⁵

Ordlyden i servicelovens § 69, stk. 3 er:

*”Kan samtykke til ændret anbringelsessted ikke opnås, jf. stk. 2, skal børn og unge-udvalget træffe afgørelse om ændring af anbringelsessted. Ved afgørelsen skal børn og unge-udvalget under hensyn til formålet med anbringelsen og **barnets eller den unges behov for kontinuitet i opvæksten** vurdere, **om barnets eller den unges behov for støtte bedst imødekommes ved en ændring af anbringelsessted**. Afgørelse om valg af konkret anbringelsessted træffes herefter af kommunalbestyrelsen, jf. § 68b, stk. 1.”¹⁶*

Sammenholdes ordlyden af de to bestemmelser, er det tydeligt at se, at de samme hensyn er tillagt afgørende betydning. Det ses, at det handler om hensynene til *kontinuitet, stabilitet og barnets bedste*.

2. Problemstilling

På baggrund af ovenstående konflikt vil nærværende specialeafhandling derfor søge at klarlægge, om reglerne i serviceloven om tvangsanbringelse og ændring af anbringelsesstedet kan anvendes i samspil med reglerne om tvangsadoption i adoptionsloven. Herunder både hvilke hensyn og ligeledes hvilke processuelle overvejelser der skal foretages ved anvendelsen af reglerne henset til at sikre grundprincipperne i disse sager; kontinuitet og stabilitet i opvæksten således at barnets bedste altid tilgodeses.

2.1. Afgrænsning

Afhandlingen vil primært tage afsæt i reglerne om tvangsanbringelse og reglerne om tvangsadoption. De øvrige regler i serviceloven og adoptionsloven vil derfor ikke blive yderligere beskrevet. Derudover vil de forvaltningsretlige regler angående partshøring og generelle klagemuligheder heller ikke blive berørt.

Da tvangsindgreb er særdeles indgribende, ville der være mulighed for at anvende den europæiske menneskerettighedskonvention (EMRK) i et bredere perspektiv, herunder en analyse af artikel 8 om retten til privat og familieliv og hvilke hensyn der kunne anses som saglige i en sag om tvangsindgreb. Dog ligger fokus på, hvorledes de danske regler supplerer hinanden, og EMRK vil

¹⁵ Vores fremhævelse

¹⁶ Vores fremhævelse

derfor kun anvendes i forbindelse med at klarlægge bestemte hensyn og begreber. Dette vil ligeledes gøre sig gældende i forhold til børn i et internationalt perspektiv, herunder FN's børnekonvention, som vil udgøre en overordnet ramme for forståelsen af reglernes fortolkning og udvikling.

Det kommunale tilsyn efter servicelovens §§ 70 og 148 kunne ligeledes have været en del af denne afhandling, da dette tilsyn afgør, om der er behov for at ændre anbringelsesstedet, jf. servicelovens § 69. Omdrejningspunktet for denne afhandling er dog samspillet mellem servicelovens og adoptionslovens regler i forbindelse med at ændre anbringelsesstedet, og kommunens tilsyn spiller dermed en begrænset rolle i denne sammenhæng. Det kommunale tilsyn bliver derfor ikke nærmere beskrevet.

De økonomiske perspektiver af disse indgreb, herunder fx reglerne om refusion vil ydermere ikke blive belyst, selvom det sandsynligvis, som i mange sociale sager, kunne have været interessant at se nærmere på, i hvilket omfang økonomien spiller en rolle for afgørelserne.¹⁷

I forbindelse med anbringelsessagerne må det nævnes, at afhandlingen kun giver en begrænset beskrivelse af de anbringelsessteder, som findes efter servicelovens § 66, da fokus ligger på plejefamilien – og dennes mulighed eller nægtelse af at adoptere. Herudover belyses reglerne om samvær, jf. servicelovens § 71 ikke, da problemstillingen omhandler tvangsanbringelser i forbindelse med en tvangsadoption. Samvær skal i disse sager fastsættes, jf. forældreansvarslovens § 20a, hvorfor denne anvendes i stedet.

I redegørelsen af adoptionsreglerne vil der blive taget udgangspunktet i adoption som en forvaltningsmæssig disposition, og adoption i andre henseender vil derfor kun blive behandlet yderst sparsomt.

2.2. Disposition og metode

For at besvare problemstillingen vil der indledende blive redegjort for de socialretlige grundprincipper, og dernæst vil den historiske udvikling indenfor socialområdet omhandlende udsatte børn og unge blive gennemgået. Dette vil lede til en beskrivelse af gældende ret, som den ser ud i dag. Beskrivelsen af reglerne i serviceloven om tvangsanbringelse og ændring af anbringelsessted vil endvidere indeholde en belysning af de forarbejder og bemærkninger, der gør sig gældende for lovgivningen. Dette vil ligeledes være tilfældet i beskrivelsen af

¹⁷ Guldborgsund-sagen er dog inddraget som enkeltstående tilfælde i forbindelse med valg af anbringelsessted, da denne er medvirkende til at belyse de saglige hensyn, kommunen må træffe afgørelse på baggrund af – ikke mindst på grund af Ombudsmandens udtalelse.

adoptionsreglerne. Disse har gennemgået flere ændringer, som har medført en lempelse i anvendelsen. Tidligere lovgivning er derfor medtaget under hensyn til fortolkning af regel-anvendelsen.

Da afhandlingens problemstilling knytter sig til en indgribende samfundsmæssig opgave, er det fundet væsentligt at inddrage et historisk perspektiv både i forbindelse med tvangsanbringelsesreglerne og tvangsadoptionsreglerne for at få en forståelse for, hvordan og hvorfor reglerne ser ud, som de gør i dag. Dette bruges ligeledes som led i at fastslå gældende ret og har netop relevans, da der ikke findes meget praksis på området. Derudover er det væsentligt med en grundlæggende forståelse af reglernes opbygning, materielle betingelser og formål for at kunne vurdere, hvordan de supplerer hinanden i praksis.

Afslutningsvist vil en diskussion af de processuelle regler, hensynene bag reglerne samt reglernes anvendelighed i samspil med hinanden belyse, hvorvidt dette er muligt, taget kontinuitet og barnets bedste i betragtning. Den retsdogmatiske metode vil således blive anvendt til at fastslå gældende ret i forhold til vores problemstilling.

Problemstillingen og dertil hørende regler ses ikke beskrevet i den juridiske teori, og afhandlingen bygger derfor hovedsageligt på en analyse af lovtæst, forarbejder og bemærkninger. Juridiske artikler og afhandlinger vil ligeledes blive inddraget, hvor disse findes anvendelige. Om disse kan kategoriseres som en retskilde er dog omtvistet, da juridiske forfattere ikke er tillagt en reel rolle i retssystemet. Professor Peter Blume argumenterer dog for, at juridisk litteratur er retskildelignende og derfor må inddrages som supplement i at fastlægge gældende ret.¹⁸

Praksis på området er snævert, men vil medtages i det omfang, det findes og er relevant for problemstillingen. Principafgørelser fra Ankestyrelsen er et udtryk for en udfyldende vurdering af reglernes anvendelse samt en afklaring af uhensigtsmæssigheder i lovgivningen. De konkrete udvalgte principafgørelser i afhandlingen er således medtaget for at underbygge forståelsen af reglerne.

Ankestyrelsen udarbejdede i 2011 en undersøgelse om adoption uden samtykke. På trods af at denne blev lavet, før de nye regler om tvangsadoption trådte i kraft, har undersøgelsen været medvirkende til at ændre lovgivningen, som den ser ud i dag, hvorfor denne er relevant for afhandlingen. Det samme gør sig gældende med retssikkerhedsbetænkningen fra 2005¹⁹, da den

¹⁸ Blume, Peter m.fl., "Skriftlig jura", EX Tuto Publishing, 1. udgave, 2013, s. 40

¹⁹ Betænkning nr. 1463/2005, Retssikkerhed i anbringelsessager

indeholder overvejelser og bemærkninger om, hvordan adoption og anbringelse kan sikre barnets bedste i opvæksten.

3. Forvaltningsretlige og socialretlige grundprincipper

I det følgende vil forvaltningsretlige og socialretlige grundprincipper blive gennemgået for at fastslå, hvilke forpligtigelser kommunen som offentlig forvaltning er underlagt i deres skønsudøvelse. Der vil i afsnittet særligt blive lagt vægt på de principper, som relaterer sig til afhandlingens problemstilling. En generel gennemgang af sagsbehandlingsprincipper og forvaltningsretlige retsgrundsætninger vil ikke blive præsenteret.

3.1. Skønsudøvelsen

De grundlæggende hensyn om kontinuitet i barnets opvækst og barnets bedste overlader et ikke uvæsentligt skøn til forvaltningen. I relation til den skønsudøvelse, som forvaltningen i disse sager er underlagt, må forvaltningen i tvivlstilfælde søge sig oplyst i lovtekst, formålsbestemmelser og forarbejder. Men også de forvaltningsretlige principper er med til at præcisere eller nærmere begrænse forvaltningens skønsudøvelse.

3.1.2 Specialitetsprincipperne

I relation til forvaltningens skønsudøvelse med afsæt i lovens formål kan de forvaltningsretlige specialitetsprincipper inddrages, som overordnet set fastslår, at forvaltningen i sin skønsudøvelse skal holde sig inden for lovens formål.²⁰

Specialitetsprincipperne kan overordnet opdeles i to, her sondres imellem det *materielle specialitetsprincip*, som forbyder en myndighed, der administrerer flere forskellige hjemmelsgrundlag at blande de forskellige beføjelser sammen og det *organisatoriske specialitetsprincip*, som indebærer, at forvaltningen ikke må varetage hensyn, det ifølge loven tilkommer en anden myndighed at varetage.²¹

Specialitetsprincipperne har dermed til hensigt at skille lovenes formål ad og undgå overlappning. Jens Garde stiller dog spørgsmålstegn ved, hvorvidt dette er hensigtsmæssigt på socialrettens område, hvor lovens væsentligste formål er beskrevet i vage og elastiske lovbestemmelser, og hvor der ses en tendens til at nedlægge de sociale organer og samle beføjelserne i kommunerne.²²

²⁰ Garde, Jens, ”Forvaltningsret – Almindelige emner”, 6. udgave, Jurist og økonomiforbundets forlag 2016, s. 242

²¹ Andersen, Jon ”Socialforvaltningsret, 5. udgave”, Nyt juridisk forlag 2013, s. 104.

²² Garde, Jens, ”Forvaltningsret – Almindelige emner”, 6. udgave, Jurist og økonomiforbundets forlag 2016, s. 243

Alligevel synes det relevant at inddrage specialitetsprincipperne med henblik på en vurdering af baggrunden for, hvad og hvilke hensyn de forskellige aktører, herunder særligt børn og ungeudvalget, lovligt kan medtage i deres afgørelser. Specialitetsprincipperne får således også karakter af at være en retssikkerhedsgaranti.

3.1.3. Proportionalitetsprincippet og kravet om egnethed

Proportionalitetsprincippet indeholder overordnet et krav om nødvendighed og forholdsmæssighed. Det betyder, at forvaltningens påtænkte indgreb skal være nødvendige for at opnå det pågældende formål. Endvidere skal indgrebet være forholdsmæssigt, hvilket indebærer, at indgrebet skal stå i rimeligt forhold til den mål, der forfølges.²³ Proportionalitetsprincippet har en særlig væsentlighed i børnesager, da der i disse, kan være tale om indgribende foranstaltninger.²⁴ Dette er formentlig også baggrunden for, at man før lovændringen i 2010²⁵ direkte har indskrevet forvaltningens forpligtelse til at vælge den mindst indgribende foranstaltning, som formålet tilsiger, jf. servicelovens § 52, stk. 2 om frivillige foranstaltninger.

Med lovændringen er forvaltningens forpligtelse dog skærpet, således at forvaltningen i dag skal foretage en konkret *egnedsvurdering* af, hvilke foranstaltninger som bedst løser de problemer og behov, der er afdækket gennem den børnefaglige undersøgelse, jf. § 52, stk. 1, 2. pkt. Det fremgår af forarbejderne, at denne ændring indebærer, at forvaltningen ikke bør vælge en foranstaltning, der er så lidt indgribende, at den ikke er tilstrækkelig til at opnå målet, eller at den senere viser sig ikke at have effekt. Forvaltningen bør ligeledes sikre, at den valgte foranstaltning ikke er så indgribende, at den har større konsekvenser end fordele for barnet eller den unge.²⁶

Det forvaltningsretlige krav om egnethed skal således anses for at være et supplement til proportionalitetsprincippet. Grundsætningen indebærer, at den påtænkte foranstaltning, foruden at være nødvendig og forholdsmæssig, tillige skal være egnet for at opfylde sit formål.

3.1.4. Prioriteringsregler

Prioriteringsregler har karakter af at angive prioriteringen eller vægtningen af flere forskellige saglige hensyn.²⁷ I socialretlig sammenhæng, hvor flere forskellige og tillige modsatrettede hensyn består, kan en sådan prioritering fra lovgivers side være af væsentlig betydning for forvaltningens skønsudøvelse.

²³ Garde, Jens, ”Forvaltningsret – Almindelige emner”, 6. udgave, Jurist og økonomiforbundets forlag 2016, s. 264

²⁴ Andersen, Jon, ”Socialforvaltningsret”, 5. udgave, Nyt juridisk forlag 2013, s. 137

²⁵ FT 2009-10 L178, s. 60

²⁶ FT 2009-10 L178, s. 60

²⁷ Garde, Jens, ”Forvaltningsret – Almindelige emner”, 6. udgave, Jurist og økonomiforbundets forlag 2016, s. 258

3.1.5. Skånsomhedsprincippet

Et yderligere sagsbehandlingsprincip, som forvaltningen er underlagt, er *skånsomhedsprincippet*. Princippet indebærer, at kommunen skal gennemføre sine foranstaltninger så skånsomt, som forholdene tillader. Princippet har hidtil været ulovhjemlet, men udtrykkes nu blandt andet i servicelovens § 50, stk. 1, 3. pkt., hvoraf det fremgår, at den børnefaglige undersøgelse ”skal gennemføres så skånsomt, som forholdene tillader og må ikke være mere omfattende, end formålet tilsiger”.

Disse forvaltningsretlige grundprincipper vil senere blive inddraget med henblik på at klarlægge, hvorledes det skønsmæssige retsgrundlag i sager om ændringer af anbringelsessted med henblik på adoption bør vægtes.

3.2. Frivillighed forud for tvang

I modsætning til svensk og norsk ret bygger dansk ret overvejende på et frivillighedsprincip.²⁸ Udgangspunktet er således, at forvaltningen skal forsøge at indhente et samtykke til den påtænkte foranstaltning. Baggrunden herfor skal ses i lyset af det psykologiske aspekt, som ligger i at meddele sin accept og dermed samarbejde med forvaltningen, hvilket er særligt vigtigt i børn og unge-sagerne, hvor det tilstræbes at skabe stabilitet og kontinuitet med foranstaltningen.

Dette er derfor også baggrunden for, at kommunen på trods af et samtykke kan anbringe et barn efter servicelovens § 58, stk. 2. Bestemmelsen finder anvendelse i de tilfælde, kommunen ikke anser forældremyndighedsindehaveren og evt. barnets samtykke for informeret og dermed ikke-oplyst eller reelt. På denne måde undgås, at samtykket senere trækkes tilbage og en hjemgivelsesproces må igangsættes, kan kommunen indstille til en tvangsanbringelse, jf. servicelovens § 58, stk. 2.

Tvangsindgreb er dermed undtagelsen og bør kun anvendes ved en klar og tydelig lovhjemmel hertil. Som det fremgår af afsnittet 4.1 om de historiske hovedtræk ved anbringelser, har der været en begrænset adgang til at foretage tvangsmæssige foranstaltninger. I dag findes der dog en lang række bestemmelser, som indeholder et tvangsmæssigt præg. Som eksempler herpå kan nævnes servicelovens § 58, som hjemler adgang til at anbringe et barn eller en ung uden samtykke, ligeledes servicelovens § 69, stk. 3, som hjemler adgang til at ændre et barns eller en ungs anbringelsessted uden samtykke. Udover tvangsadoption findes den mest indgribende foranstaltning i socialretligt regi dog i servicelovens § 68a om videreført anbringelse, som muliggør at en anbringelse

²⁸ Ketcher, Kirsten, ”Princippet Rettigheder Værdier”, 4. udgave, Karnov Group 2014, s. 38-39

'videreføres' på ubestemt tid og uden anbringelsesgrundlag. I stedet er det afgørende i disse sager barnets eller den unges tilknytning til anbringelsesstedet, som i trykt praksis indtil nu kun er set opfyldt i relation til plejefamilien. Endelig er der med servicelovens § 68c kommet en bestemmelse, som i et vist omfang forpligter kommunen, til at vurdere, om der er grundlag for en af de mest indgribende tvangsmæssige foranstaltninger: tvangsadoption.

Som beskrevet ovenfor går udviklingen imod en øget adgang til at foretage tvangsmæssige indgreb. Alligevel er det altovervejende udgangspunkt i dansk socialret stadig et *frivillighedsprincip*.

4. Anbringelse uden for hjemmet

Anbringelse uden for hjemmet er en af de mest indgribende foranstaltninger, forvaltningen kan gribe til, set i forhold til den modstående grundlæggende rettighed i EMRK art. 8 om retten til privatliv og familieliv. Af hensyn hertil spiller *legalitetsprincippet* i disse sager en afgørende rolle, og det er således uomtvistet, at der til grund for forvaltningens afgørelse skal foreligge en klar og tydelig lovhjemmel. Denne hjemmel findes i servicelovens kapitel 11, § 52, stk. 3, nr. 7 og § 58.²⁹

Servicelovens § 52 giver hjemmel til flere forskellige foranstaltninger, som kommunen kan træffe afgørelse om, når de materielle kriterier er opfyldt. Dette er tilfældet, når det må anses for at være af *væsentlig betydning* af hensyn til barnets eller den unges særlige behov for støtte. Oplistingen af de forskellige foranstaltninger fremgår af § 52, stk. 3. En af disse foranstaltninger er anbringelse udenfor hjemmet. Det fremgår af § 52, stk. 1, 2. pkt., at forvaltningen er forpligtiget til at vælge den foranstaltning, som er bedst egnet til at løse barnets behov.³⁰ Denne vurdering sker på baggrund af *den børnefaglige undersøgelse*, som forvaltningen er forpligtet til at udarbejde, jf. servicelovens § 50.

Ligeledes skal kommunen som udgangspunkt afholde en *børnesamtale* med det pågældende barn for at afdække dennes holdning til den påtænkte foranstaltning, jf. servicelovens § 48. Afgørelser truffet med hjemmel i § 52 kræver endvidere samtykke fra forældremyndighedsindehaverne.³¹ Forvaltningen skal tillige indhente samtykke til en anbringelse uden for hjemmet hos den 15-årige, jf. §§ 52, stk. 1, 4. pkt. og 58.

²⁹ Se også de materielle betingelser for en tvangsmæssig anbringelse i afsnit 5.1

³⁰ Om egnethedsprincippet, se afsnit 3.1

³¹ Unge over 15 år skal tillige meddele samtykke ved en frivillig anbringelse udenfor hjemmet, jf. § 52, stk. 1, 4. pkt.

Bestemmelsen bygger dermed på et frivillighedsprincip som ovenfor beskrevet.³² Kan forvaltningen ikke opnå samtykke fra forældremyndighedsindehaveren, kan forvaltningen i stedet iværksætte tvangsmæssige foranstaltninger, jf. § 52, stk. 1, 3. pkt. jf. §§56, 57a, 57b, 58, § 68, stk.2 og 3, og § 68a.

I det følgende vil anbringelse uden for hjemmet blive beskrevet i historiske hovedtræk, hvor de løbende lovændringer med relevans for området vil blive inddraget, og således danne grundlag for forståelsen af de nugældende regler.

4.1. Historiske hovedtræk

Indsatsen overfor børn og unge med særlige behov kan i dag overordnet opdeles i tre fokusområder; forebyggende indsatser i hjemmet, døgninstitutionsanbringelser eller anbringelser i familiepleje. I relation hertil bærer lovgivningen præg af et skiftende fokus mellem hvilken indsats, der anses som den optimale og derfor bør være den primære.

I **1700-tallets** fattiglovgivning blev der taget de første initiativer til at sikre opvæksten for udsatte børn og unge. Denne lovgivning skulle således forhindre, at forældreløse, hittebørn og adfærdsvanskelige børn strejfede rundt og begik kriminalitet. Det blev således muligt at anbringe disse i plejefamilier indtil deres fyldte sjette år. I denne periode blev tiggeri også kriminaliseret for børn ned til ti års alderen, som ligeledes blev anbragt på institutioner. Her udgjorde de udsatte børn eller unge en billig arbejdskraft, som til gengæld modtog undervisning og blev opdraget.³³

I **1800-tallet** blev indsatsen overfor udsatte børn og unge varetaget gennem et kommunalt auktionssystem, hvilket betød, at disse børn blev udbudt, således at den bonde, som forlangte den laveste plejeløn for at tage sig af barnet eller den unge, fik ansvaret. Plejefamiliens motiver var igen den billige arbejdskraft, som de anbragte børn og unge udgjorde. Overraskende var derfor ikke den høje dødelighedsprocent for anbragte børn i denne periode. Det er dog også i denne periode, at opfattelsen af barnet som et individ med rettigheder slår igennem i Danmark. I overensstemmelse hermed ændres indsatsen, og de udsatte børn og unge går fra at blive anset som værende en trussel mod samfundet til at være et fælles samfundsansvar, som skal beskyttes og udvikles til gode samfundsborgere.³⁴

I **1848** blev ideen om *børneretten* grundlagt. Denne blev beskrevet af C.C. Møller for første gang og fastslår, at alle børn har ret til en kærlig og omhyggelig opdragelse uafhængigt af, hvilken familie

³² Se afsnit 3.2

³³ Hald Andersen, Signe, m.fl., "Anbringelser Rockwool Fondens Forskningsenhed", 2016, s. 16 ff.

³⁴ Hald Andersen, Signe, m.fl., "Anbringelser Rockwool Fondens Forskningsenhed", 2016, s. 18 ff.

barnet er født ind i. C.C. Møller var fortalere for børnehjemmet frem for plejefamilien, da han var af den overbevisning, at plejefamilien kun havde en økonomisk interesse. Der blev i denne periode derfor etableret flere børnehjem, som i 1930'erne også blev grundlag for en kritisk debat om de autoritære opdragelsesmetoder med vold og overgreb.³⁵

I **1905** vedtog folkettingen *Lov nr. 72, om Behandling af forbryderske og forsømte Børn og unge Personer*. Denne byggede grundlæggende på en betænkning fra 1895, som præciserede samfundets ansvar overfor udsatte børn og unges urimelige opvækstvilkår. Endvidere gav loven for første gang mulighed for tvangsanbringelser af børn og unge. 1905-loven var særegen, fordi den for første gang havde et forebyggende sigte. Der blev givet mulighed for at foretage forebyggende aktiviteter i skolen eller familien, således at de udsatte børn blev samfundsbevidste unge og voksne. Lovens ikrafttrædelse i 1905 resulterede derfor i, at antallet af anbringelser steg.³⁶

I **1968** skete endnu en lovændring på området, som i højere grad sondrede mellem forebyggende aktiviteter og anbringelser uden for hjemmet, og barnets fysiske og psykiske tilstand kom ligeledes i mere i centrum. Bistandslovens ikrafttræden i 1976 ændrede begreberne fra "børne- og ungdomshjem" til "døgninstitutioner". Endvidere blev det præciseret, at tvang som overvejende hovedregel skulle undgås, og at anbringelse uden for hjemmet skulle bero på et samarbejde mellem hjemmet og myndighederne.³⁷

I **1982** bevirkede et cirkulære, at kommunerne skiftede opfattelse, og dermed blev en "hjemme-erbedst" filosofi indført, hvilket var begrundet i hensynet til barnet og dets behov for omsorg, som man mente i højere grad blev opfyldt i plejefamilien end på døgninstitutionerne. Ændringen var ligeledes begrundet i et økonomisk sigte, da døgninstitutionspladserne var væsentlig dyrere end at etablere barnet i en plejefamilie. Generelt skulle kommunen så vidt muligt forsøge at lade barnet forblive i hjemmet så længe som muligt og ved anbringelse uden for hjemmet skulle formålet med anbringelsen som udgangspunkt være at få barnet hjem igen. Cirkulæret foreskrev også et øget fokus på barnets tarv.³⁸

³⁵ Hald Andersen, Signe, m.fl., "Anbringelser Rockwool Fondens Forskningsenhed", 2016, s. 18 ff.

³⁶ Ebsen, Frank, "Udsat til børneomsorg, om etablering af familiepleje, børneanstalter og indsats i hjemmet for udsatte børn i Danmark", 2012, s. 18

³⁷ Ebsen, Frank, "Udsat til børneomsorg, om etablering af familiepleje, børneanstalter og indsats i hjemmet for udsatte børn i Danmark", 2012, s. 12 ff.

³⁸ Hald Andersen, Signe, m.fl., "Anbringelser Rockwool Fondens Forskningsenhed", 2016, s. 20 ff.

4.1.1. Kontinuitet og retssikkerhed

I 1988 blev Graversen-udvalget nedsat, der 2 år senere udsendte betænkning nr. 1212³⁹, som dannede grundlag for ændringerne i børn og unge-lovgivningen i 1993. Udvalget havde her ligeledes fokus på anbringelse udenfor hjemmet, som nu i højere grad skulle anvendes som en forebyggende foranstaltning fremfor en løsning, når vold, overgreb eller vanrøgt allerede havde fundet sted. En anbringelse kunne derfor ske på grundlag af en *fremtidig risiko for barnet*. Som en udledning heraf blev kompetencespørgsmålet desuden belyst, som for de tvangsmæssige anbringelser blev ændret til børn og unge-udvalget.

Det var også i denne betænkning, at begrebet om *kontinuitet* blev grundlagt. Kontinuitet betyder per definition en ubrudt sammenhæng og kunne ifølge betænkningen opfyldes på to måder, hvorved der sondres mellem børnenes udfordringer og forældrenes ressourcer.

I de mest udsatte tilfælde skulle kommunen sikre kontinuitet ved at indstille til permanente anbringelser uden for hjemmet hos stabile pleje- eller adoptivforældre, og samtidig skulle barnets kontakt til forældrene nedbringes. I de mindre udsatte tilfælde skulle kontinuiteten sikres ved at barnet blev længst muligt i hjemmet, hvorfor støtten i stedet blev rettet mod de biologiske forældre. Var denne støtte ikke tilstrækkelig, skulle en anbringelse foranstaltes, men med det formål at stabilisere forældrene, så de på sigt ville kunne få hjemgivet det pågældende barn. I betænkningen blev den sidste model anbefalet som førstevalg. Baggrunden herfor var, at barnets kontakt med sine biologiske forældre var et væsentlig hensyn til dets identitet og forståelse for anbringelsen.

Foruden kontinuitet blev også spørgsmålet om retssikkerhed genstand for udvalgets nærmere belysning. For første gang fandt man endvidere behov for at sondre mellem barnets retsbeskyttelse og forældrenes retssikkerhed.

Serviceovens ikrafttræden skete i 1998, og bistandslovens bestemmelser om særlig støtte til børn og unge blev her videreført. Endvidere skete yderligere en stramning af kommunens forpligtelse til at foretage tidligere indsatser af forebyggende karakter. Det var ligeledes ved denne lovændring, at den almindelige borger fik tildelt en underretningspligt. Det samme gjorde offentlige ansatte, som blev tilpligtet at indberette, hvis de registrerede et barns eller en ungs mistriivsel.

³⁹ Betænkning nr. 1212/1990, Retlige rammer for indsatsen overfor børn og unge

I **2001**⁴⁰ ændredes reglerne i serviceloven første gang efter dens ikrafttræden i 1998. Formålet med ændringen var at sikre, at støtte til børn og unge med særlige behov ydes til barnets bedste og understrege betydningen af en tidlig indsats og af stabile anbringelsesforløb.

I **2003**⁴¹ ændredes reglerne i serviceloven igen, hvilket indebar, at den tidligere aldersgrænse på 12 år blev ophævet. Børn og unge, uafhængigt af alder, skulle således altid høres, medmindre barnets alder og modenhed umuliggjorde dette. Derudover indebar lovforslaget en ændring af reglerne om handlekommune, som fremadrettet skulle være sammenfaldende med den anbringende kommune. Et anbragt barn ville derfor være uafhængigt af forældrenes opholdskommune.⁴²

I **2006** trådte anbringelsesreformen i kraft. Reformen byggede på nationale og internationale undersøgelser, som viste, at børn, som havde været anbragt udenfor hjemmet, statistisk set klarede sig dårligere som voksne med hensyn til arbejde, familieforhold og sundhed. Kontinuitet i anbringelsen blev således endnu engang vægtet højt, og en ny anbringelsesform indførtes - netværksanbringelser⁴³, da undersøgelser havde vist, at kontinuiteten konkret kunne forbedres her igennem.

I **2007** kom kommunalreformen, hvilket blandt andet medførte, at amterne blev nedlagt. Denne ændrede myndighedsstruktur bevirkede tillige store ændringer i serviceloven i relation til reglerne om myndigheds-, forsynings- og finansieringsansvaret, som alle blev pålagt kommunerne. De nye opståede regioner fik i stedet tildelt det leverandøransvar, som amtskommunerne tidligere var pålagt. Foruden den ændrede myndighedsstruktur bevirkede ændringerne i 2007 også, at anvendelsesområdet for reglerne i serviceloven om særlig støtte blev udvidet til også at omfatte kommende forældre. Kommunen fik dermed også hjemmel til at iværksætte foranstaltninger overfor denne målgruppe.⁴⁴

I **2009**⁴⁵ blev endnu et lovforslag fremsat, hvis formål var at forbedre indsatsen overfor anbragte børn og unge. Lovforslaget tog i høj grad udgangspunkt i betænkning nr. 1463 om retssikkerhed i anbringelsessager (retssikkerhedsbetænkningen), som i 2005 blev udgivet af Socialministeriets

⁴⁰ FT 2000-01 L232

⁴¹ FT 2002-03 L137

⁴² **Handle- og opholdskommune** - Det følger af lov nr. 1345 af 23. november 2016, at opholdskommunen for et barn eller en ung under 18 år har pligt til at yde hjælp, jf. § 9a, stk. 1. Udgangspunktet er tillige at et barn eller en ung under 18 år, har samme opholdskommune som sine forældre, jf. 9a, stk. 2. Endelig følger det af lovens § 9 a, stk. 4, at i tilfælde af anbringelse, forbliver den anbringende kommune, barnets handlekommune. I de tilfælde hvor forældrene til barnet flytter efter forvaltningen har truffet afgørelse om anbringelse, får barnet eller den unge selvstændig opholds- og handlekommune

⁴³ Anbringelse i en plejefamilie som har en relation til de biologiske forældre

⁴⁴ FT 2006-07 L135

⁴⁵ FT 2008-09 L116

Udvalg om anbragte børns og forældres retssikkerhed. Ændringen var særligt målrettet de anbragte børn under 1 år, men regulerede også reglerne om hjemgivelse og muligheden for at videreføre en anbringelse. Dette gav kommunen mulighed for at iværksætte en anbringelse uden en forud fastlagt genbehandlingsfrist, hvilket understøttede det fortsatte ønske om en øget kontinuitet i anbringelsen. I samme periode blev adoptionslovens regler om tvangsadoption lempet.⁴⁶ Dette skete ligeledes med baggrund i retssikkerhedsbetænkningen og undersøgelser, der viste, at bortadopterede børn generelt klarede sig bedre end børn, der i en længere årrække havde været anbragt i en plejefamilie.⁴⁷ I lovens forarbejder nævnes, at reglerne skal ses i forlængelse af ændringen i serviceloven om videreført anbringelse, da de samme hensyn som kontinuitet og stabilitet i barnets opvækst gør sig gældende i adoption uden samtykke.⁴⁸ I forarbejderne til ændringen i serviceloven nævnes tillige en lempelse i tvangsadoptionsreglerne⁴⁹, hvorefter der ses en begyndende samtænkning af reglerne. Dette skete dog uden en direkte kobling mellem serviceloven og adoptionsloven, men således at de samme hensyn i forbindelse med barnets bedste blev gennemgående.

4.1.2. Barnets bedste

I 2010⁵⁰ højnes barnets rettigheder igen. Denne gang var fokus rettet mod barnets klagerettigheder. Lovændringen, som også benævnes ”Barnets reform”, trådte i kraft 1. januar 2011 og tog udgangspunkt i den tidligere anbringelsesreform fra 2006, som understregede kontinuitetens vigtighed. Med lovændringen kom også det helt centrale princip, *barnets bedste*⁵¹, som med dets indplacering i servicelovens formålsbestemmelse § 46, lige siden har været afgørende i børnesager.

Det fremgår af forarbejderne, at begrebet indebærer, at indsatsen altid skal vurderes i tilknytning til barnets udvikling og trivsel. Desuden blev princippet helt afgørende i de tilfælde, hvor barnet og forældrene havde modsatrettede interesser.⁵²

I 2013⁵³ vedtog folketinget ”overgrebspakken” som reaktion på de mange sociale skandalesager, der kom i mediernes søgelys. Lovændringen tog udgangspunkt i ”Ankestyrelsens undersøgelse af

⁴⁶ Se afsnit 12

⁴⁷ FT 2008-09 L105 afsnit 1.1.1

⁴⁸ FT 2008-09 L105 afsnit 1.1.1

⁴⁹ FT 2008-09 L116 afsnit 3.1

⁵⁰ FT 2009-10 L178

⁵¹ Barnets bedste skal anskues som en retlig standard som nationalt blandt andet er lovhjemlet i Servicelovens § 46, Forældreansvarslovens § 4 og Børnekonventionens art. 3. Se endvidere afsnit 16.3

⁵² FT 2009-10 L178

⁵³ FT 2012-13 L181

kulegravning af sager om overgreb mod børn og unge”, som viste en række faldgruber i kommunernes sagsbehandling, såsom manglende eller sen opfølgning på en borgers underretning.

I 2014⁵⁴ fulgte folketinget op på ”overgrebspakken” ved at indsætte en forebyggende bestemmelse i servicelovens § 11, som understregede kommunens pligt til at iværksætte en tidlig indsats. Bestemmelsen havde ligeledes til formål at præcisere, hvad en tidlig og forebyggende indsats kunne indeholde.

I 2015⁵⁵ kom yderligere en lovændring som trådte i kraft pr. 1. oktober. Ændringen bevirkede endnu engang, at kontinuiteten i anbringelser skulle sikres. Dette kunne ske ved at yde en faglig støtte i form af efteruddannelse og supervision til plejefamilien, adoptanterne eller netværksplejefamilien, således at disse bedre kunne håndtere konflikter, som ellers udfordrede anbringelsen, og som ville kunne ende ud med et brud i anbringelsen. Endvidere bestod ændringen i ”*at styrke børn og ungeudvalgets afgørelseskompetence i afgørelser, der påvirker anbringelsers stabilitet, nemlig afgørelser om ændring af anbringelsessted i tilfælde hvor forældremyndighedsindehaveren og den unge ikke samtykker hertil.*”⁵⁶ Det fremgår af lovforslagets indledende afsnit, at dette skal ses i sammenhæng med lovforslag nr. 1084 af 7. oktober 2014 om ændring af adoptionsloven og lov nr. 1526 af 27. december 2014 om lempelse af betingelserne for adoption uden samtykke.

Sidstnævnte lovændring om lempelse af betingelserne for adoption uden samtykke bevirkede både ændringer i adoptionsloven og serviceloven. Lovgivers hensigt var således at udvide anvendelsen af tvangsadoption for børn og unge med særlige behov, da en adoption i modsætning til en anbringelse havde en mere varig og stabil karakter, og på den måde ville kontinuiteten styrkes og barnet eller den unge sikres mod brud i opvæksten.

4.2. Delkonklusion

I gennemgangen af de væsentligste lovændringer på børn og unge området, som relaterer sig til afhandlingens problemstilling, er det tydeligt, at der i tidens løb har været forskellige hensyn og ikke mindst forskellige menneskesyn, som har præget regeldannelsen på området. Konkret er opfattelsen ændret fra, at de udsatte børn og unge bør fjernes under hensyn til at de ellers forhindrer det idealistiske samfund, til en tankegang om, at barnet på trods af dets særlige behov og udfordringer har rettigheder, som skal beskyttes og værnes om. I takt med den samfundsmæssige oplysning af områdets udfordringer er indsatsen derved blevet målrettet således, at *kontinuitet* og

⁵⁴ FT 2013-14 L168

⁵⁵ FT 2014-15 L120

⁵⁶ FT 2014-15 L120, s. 2

barnets bedste i dag er helt centrale og bærende principper i børnesager. Hvordan disse principper ud fra en teoretisk og praktisk kontekst anvendes vil løbende blive inddraget i klarlæggelsen af samspillet mellem servicelovens § 69, stk. 3 og adoptionslovens § 9, stk. 3, om sager vedrørende ændring af anbringelsessted med henblik på tvangsadoption.

5. Anbringelse uden samtykke

Der vil i det følgende kort blive gjort rede for de materielle betingelser for at anbringe et barn eller en ung uden samtykke. Afsnittet tjener udelukkende til at skabe en klarhed over, hvad der i forvaltningens sagsgang ligger forud for afhandlingens kerne om samspillet mellem servicelovens regler om tvangsanbringelse og adoptionslovens regler om tvangsadoption.

5.1. Materielle betingelser

De materielle betingelser for at anbringe et barn eller en ung uden samtykke er anført i servicelovens § 58, stk. 1. Det fremgår heraf, at der skal foreligge en *åbenbar risiko* for, at barnets eller den unges sundhed eller udvikling lider alvorlig skade. Vurderingen af dette kan bero på én eller flere af den i § 58, stk. 1 nr. 1-4 udtømmende opregning. Punkterne nr. 1 og 2 vedrører forældrenes udfordringer, herunder utilstrækkelig omsorg for barnet og overgreb, som barnet eller den unge har været udsat for. Punkterne nr. 3 og 4 skyldes vanskeligheder hos den unge selv som fx misbrugsproblemer, kriminel adfærd samt andre adfærds eller tilpasningsproblemer. De opregnede forhold giver dog ikke alene et grundlag for en tvangsmæssig afgørelse, men skal tillige benyttes i den konkrete kontekst for at vurdere foranstaltningens nødvendighed. Lider barnet eksempelvis af tilpasningsproblemer, er det ikke ensbetydende med, at forældrene ikke evner at opfylde barnets behov. Ligeledes skal forvaltningen være opmærksom på, at en ringe forældrevene, som normalvis ville have forudsat et anbringelsesgrundlag, i nogle tilfælde kan kompenseres gennem familiens netværk, jf. U2004.1977V. I den pågældende sag kom landsretten frem til, at der med moderens tilkendegivelse om helt at overlade pasningen til mormoderen ikke længere fandtes grundlag for en anbringelse uden samtykke.

I tilknytning hertil fremgår det af servicelovens § 58, stk. 1, 2. pkt. at *"der kan kun træffes en afgørelse efter 1. pkt., når der er begrundet formodning om, at problemerne ikke kan løses under barnets eller den unges fortsatte ophold i hjemmet."* Heri ligger ikke et krav om, at kommunen forinden, skal have forsøgt familiens udfordringer afhjulpnet med samtlige mindre indgribende

foranstaltninger. Dog er forvaltningen underlagt det almindelige proportionalitetsprincip, hvorfor foranstaltningen skal anses for at være nødvendig og forholdsmæssig.⁵⁷

Dette illustreres blandt andet i U2015.1951V, hvor Ankestyrelsens afgørelse om fortsat at tvangsanbringe en 14-årig pige, som kommunen havde hjemgivet til sin psykisk belastede mor, var indbragt for byretten. I byretten stadfæstede de medvirkende børnesagkyndige Ankestyrelsens afgørelse med henvisning til moderens begrænsede ressourcer sammenholdt med pigens behandlingskrævende adfærds- og tilknytningsproblemer. Den dissenterende dommer henviste i stedet til omfanget og karakteren af de hjælpeforanstaltninger, som kommunen ved hjemgivelsen havde iværksat, ligeledes henviste dommeren til de positive beskrivelser, som efter hjemgivelsen var indhentet hos skolen og kommunens ungekonsulent. Endelig henviste dommeren til pigens stærke modvilje om igen at skulle anbringes uden for hjemmet. Landsretten ophævede byrettens dom under henvisning til de samme synspunkter, som den dissenterende dommer i byretten. Dernæst begrundede landsretten sit resultat med, at pigens tilstand efter byrettens afgørelse var forværret, ligesom hun flere gange var stukket af fra anbringelsesstedet. Endelig fandt landsretten, at de nyeste oplysninger om moderen viste forøgede personlige ressourcer. Der var således ikke grundlag for at antage, at pigens adfærds- og tilpasningsproblemer bedre kunne løses under ophold uden for hjemmet end hos moderen, jf. servicelovens § 58, stk. 1, 2. pkt.

Opregningen i § 58 har således i stedet til formål, at den besluttende myndighed konkret tager stilling til hvori årsagen til den åbenbare risiko for barnet eller den unges sundhed eller udvikling består. Da der er tale om en tvangsmæssig foranstaltning, ligger kompetencen til at træffe afgørelse i disse sager hos børn og unge-udvalget efter en indstilling herom fra forvaltningen jf. principafgørelse 128-10. Sagen vil efterfølgende kunne prøves af Ankestyrelsen og sidenhen indbringes for domstolene.⁵⁸

6. Ændring af anbringelsessted

Når et barn er blevet anbragt, kan der i nogle tilfælde opstå situationer, hvor det er nødvendigt at ændre anbringelsesstedet under hensynet til formålet med anbringelsen. I servicelovens § 69 er der hjemmel til dette. Af bestemmelsens ordlyd fremgår direkte, at den knytter sig til kommunalbestyrelsens løbende tilsyn med barnet på anbringelsesstedet jf. § 70, stk. 2 og § 148,

⁵⁷ Se afsnit 3.1.3. om proportionalitetsprincippet

⁵⁸ Se også afsnit 13 om sagens gang

hvilket dog som tidligere nævnt i afgrænsningens afsnit 2.1, ligger uden for denne afhandlings problemfelt.

Det fremgår endvidere af § 69, stk. 2, at Kommunalbestyrelsens afgørelse om ændring af anbringelsessted kræver samtykke fra forældremyndighedsindehaveren samt den unge over 12 år. Undtagelsen hertil findes i § 69, stk. 3, hvorefter børn og unge-udvalget kan træffe afgørelse om ændring af anbringelsessted på trods af manglende samtykke.

Selvom ændring af anbringelsessted er hjemlet i § 69, er udgangspunktet dog, at en flytning af barnet eller den unge fra et midlertidigt anbringelsessted, som ikke har blivende karakter, ikke anses for at være en ændring af anbringelsesstedet, jf. servicelovens § 69, men i stedet et valg af anbringelsessted, jf. servicelovens § 68b. Spørgsmålet har imidlertid været, hvornår en anbringelse går fra at have midlertidig til blivende karakter og derfor skal behandles efter servicelovens § 69 om ændring af anbringelsessted.

Dette er nu blevet fastslået med Ankestyrelsens principafgørelse 16-16, som påpeger, at en midlertidig anbringelse må være af en ganske kort varighed, da kommunen i perioden, er forpligtet til aktivt og målrettet at finde et relevant og blivende anbringelsessted til barnet eller den unge. Særlige forhold kan dog vanskeliggøre kommunens mulighed for at finde et blivende anbringelsessted og dermed begrunde en længere varighed end udgangspunktet.

I den konkrete sag fastslog Ankestyrelsen, at en anbringelse på 4 måneder ikke kunne anses for at være af midlertidig karakter, da der ikke forelå oplysninger om at særlige omstændigheder havde vanskeliggjort kommunens mulighed for at finde et blivende anbringelsessted til barnet.

Uden for servicelovens § 69 anvendelsesområde falder således midlertidige anbringelser af 2-3 måneders varighed.⁵⁹

6.1. Servicelovens § 69, stk. 3

Som anført i afsnit 4, om de historiske lovændringer på anbringelsesområdet, blev servicelovens § 69, stk. 3 og 4 ændret den 1. oktober 2015.⁶⁰

Før lovændringen i 2015 var kompetencen til at træffe afgørelse om ændring af anbringelsessted uden samtykke ligeledes hos børn og unge-udvalget, men de materielle betingelser, er forskellige fra betingelserne i dag. Før lovændringen bestod retsgrundlaget af, om der var et anbringelses-

⁵⁹ Principafgørelse 16-16. Se afsnit 7, om valg af anbringelsessted

⁶⁰ Lov nr. 529 af 29. april 2015

grundlag efter servicelovens § 58.⁶¹ Det måtte således vurderes, om der forelå en åbenbar risiko for, at barnets eller den unges sundhed eller udvikling var i fare⁶². Efter lovændringen i 2015 blev retsgrundlaget ændret, som diskuteret nedenfor.

6.1.1. Formålet med anbringelsen og kontinuitet

I dag er betingelserne for at ændre barnets eller den unges anbringelsessted toleddet. For det første skal ændringen være i overensstemmelse med formålet med anbringelsen, og barnets eller den unges behov for kontinuitet i opvæksten skal tilgodeses. For det andet skal det vurderes, om en ændring af anbringelsesstedet bedst imødekommer barnets eller den unges behov for støtte. Vurderingen beror på kommunalbestyrelsens indstilling, som er opregnet i § 69, stk. 4.

Det fremgår af bestemmelsen, at indstillingen skal indeholde;

”1) den seneste handleplan, jf. § 140⁶³,

2) barnets eller den unges holdning til ændringen af anbringelsesstedet, jf. § 48,

3) en beskrivelse af, hvorvidt supplerende støtte til barnet eller den unge, jf. § 52, stk. 3, nr. 9, under fortsat ophold på det aktuelle anbringelsessted kan imødekomme barnets eller den unges behov for støtte,

4) en beskrivelse af et nyt anbringelsessteds forventede egnethed til at imødekomme barnets eller den unges behov for støtte og for nære og stabile voksenrelationer,

5) en udtalelse fra det aktuelle anbringelsessted, jf. stk. 5, og

6) øvrige nødvendige oplysninger.”

Oplistingen er ikke udtømmende, da der i konkrete tilfælde kan være øvrige oplysninger, som er nødvendige for belysning af sagen. Det fremgår endvidere af lovforslaget, at præciseringen af indstillingens indhold har til formål at styrke kommunalbestyrelsens pligt til at sikre kontinuitet i anbringelsen.⁶⁴ Det fremgår desuden mere uddybende i bemærkningerne til lovforslaget, at den omfattende indstilling bevirker, at kommunalbestyrelsen skal vurdere *”det aktuelle anbringelsessteds egnethed til at tilbyde barnet eller den unge nære og stabile relationer til voksne, herunder hvorvidt barnet eller den unge har opnået så stærk tilknytning til det aktuelle*

⁶¹ Se mere om de materielle betingelser for anbringelse uden samtykke i afsnit 5

⁶² FT 2014-15 L120, s. 4

⁶³ **Handleplanen** beskriver formålet med anbringelsen samt barnets eller den unges behov for at blive anbragt et nyt anbringelsessted. Det er med baggrund i handleplanen, at der løbende føres tilsyn med barnet eller den unge

⁶⁴ FT 2014-15 L120, s. 5

anbringelsessted, så det på kortere eller længere sigt må antages at være af væsentlig betydning for barnet eller den unge at forblive i anbringelsesstedet".⁶⁵

Lovgiver knytter dermed kontinuitetsbetragtningen sammen med barnets konkrete tilknytning til anbringelsesstedet og dets omsorgspersoner. Tilknytningskriteriet blev ved lovændringen d. 1. juli 2009⁶⁶ et afgørende kriterium for vurderingen af, om en anbringelse kunne videreføres uden anbringelsesgrundlag og uden genbehandlingsfrist jf. § 68a.⁶⁷ Lovgivers bemærkninger henleder opmærksomheden på, at tilknytningskriteriet skal sikre, at kontinuitetsbetragtningen vurderes i lyset af barnets bedste.

I relation hertil bliver det i bemærkningerne ligeledes præciseret, hvordan vægtningen af henholdsvis § 69, stk. 4 nr. 3 og nr. 4 skal foretages.

Vurderer kommunen fx, at barnets eller den unges tilknytning til anbringelsesstedet er så stærk, at barnets tarv bedst imødekommes ved ikke at ændre anbringelsesstedet til trods for, at barnets behov på anbringelsesstedet ej længere kan opfyldes, kan kommunen tilbyde yderligere støtte til barnet eller den unge eller anbringelsesstedet som et alternativ til flytning. I tilknytning hertil præciserer lovgiver i bemærkningerne, at servicelovens § 1, stk. 3 fortsat finder anvendelse, hvorefter kommunen i sin afgørelse kan tage faglige og økonomiske hensyn ved udvælgelsen af det konkrete tilbud. Det er herunder en forudsætning, at de økonomiske hensyn ikke tilsidesætter barnets eller den unges konkrete behov for støtte.⁶⁸ Forholdet bevirker, at kravene til kommunens vurdering af betingelserne for ændring af anbringelsesstedet skærpes.

På trods af de omfattende oplysninger, som kommunen skal indhente til brug for indstillingen jf. § 69, stk. 4 om ændring af anbringelsessted, er kompetencen til at træffe afgørelse om valg af det konkrete anbringelsessted stadig hos kommunalbestyrelsen jf. § 68b. De forskellige muligheder for anbringelsessteder er hjemlet i servicelovens § 66. Der er i disse sager således tale om en adskilt kompetencefordeling.

6.1.2. Opsættende virkning

Børn og unge-udvalgets afgørelse om ændring af anbringelsessted kan påklages til Ankestyrelsen, jf. servicelovens § 168. Afgørelsen kan påklages af både forældremyndighedsindehaveren og barnet over 12 år. Det følger af lov om retssikkerhed og administration på det sociale område

⁶⁵ FT 2014-15 L120, s. 8

⁶⁶ Lov nr. 318 af 28. april 2009, om kontinuitet i anbringelsen mv.

⁶⁷ Se også om videreført anbringelse afsnit 12.3.1

⁶⁸ FT 2014-15 L120, s. 8

(retssikkerhedsloven) § 72, at disse afgørelser ikke har opsættende virkning. En afgørelse om ændring af anbringelsessted kan derfor godt fortsætte, selvom afgørelsen bliver påklaget. Anderledes forholder det sig med kommunens afgørelse af selve valget af anbringelsesstedet, jf. servicelovens 68b, der efter servicelovens § 167 og retssikkerhedslovens § 72, stk. 2 som udgangspunkt har opsættende virkning. Dette betyder, at barnet ikke kan flyttes til anbringelsesstedet, før Ankestyrelsen har truffet afgørelse herom.⁶⁹ Ankestyrelsens afgørelse kan endvidere ankes til domstolene. At en afgørelse om ændring af anbringelsessted er toledet betyder i praksis, at en klage over afgørelsen altid vil få opsættende virkning, da afgørelsen som altovervejende hovedregel vil skulle indeholde et valg af anbringelsessted.⁷⁰

6.1.3. Principafgørelsen 3-16

Lovændringen i 2015 har efterfølgende givet Ankestyrelsen anledning til at træffe principafgørelse 3-16 om ændring af anbringelsessted uden samtykke. I principafgørelsen ophævede Ankestyrelsen endvidere børn og unge-udvalgets afgørelse om ændring af anbringelsessted under hensyn til kommunens indstilling. Denne var ikke tilstrækkelig til at vurdere, om formålet med anbringelsen og barnets behov for støtte og kontinuitet i opvæksten bedst kunne imødekommes ved en ændring af anbringelsesstedet. Aktuelt bestod kommunens indstilling til ændring af anbringelsessted af bemærkninger om uhensigtsmæssigt sprog overfor barnet. Samme bemærkninger var indgået i børnesamtalen, men barnet havde til trods herfor fastholdt, at hun ønskede at forblive i plejefamilien. Derudover lagde Ankestyrelsen vægt på en udtalelse fra familiekonsulenten, som påpegede, at det tydede på, at barnets behov for støtte kunne tilgodeses af plejefamilien.

Foruden det mangelfulde oplysningsgrundlag bemærkede Ankestyrelsen, at kommunen inden mødet i børn og unge-udvalget havde meddelt barnet, at hun skulle skifte anbringelsessted. Kommunen havde derforuden planlagt et besøg i den kommende plejefamilie og ligeledes aftalt mødet i børn og unge-udvalget inden afgørelsen var truffet. Endelig havde kommunen flyttet pigen samme dag, som mødet i børn og unge-udvalget blev afholdt. Barnet og forældremyndighedsindehaverens klageadgang, der som udgangspunkt ville have haft opsættende virkning, jf. servicelovens § 167, jf. retsvirkningslovens § 72, stk. 2., blev således fejlagtigt undladt.

Forholdene bevirkede, at Ankestyrelsen i sin principafgørelse fandt anledning til at understrege, at der i sager om ændring af anbringelsessted altid skal træffes to afgørelser. Sagsgangen er således, at

⁶⁹ Se Ankestyrelsens principafgørelse 3-16 nedenfor afsnit 6.1.3.

⁷⁰ Se afsnit 18

børn og unge-udvalget først træffer afgørelse om, hvorvidt anbringelsesstedet skal ændres, og efterfølgende træffer kommunen afgørelse om valget af det nye anbringelsessted jf. 68b stk. 1.

7. Valg af anbringelsessted

Da afgørelsen om valget af selve anbringelsesstedet har opsættende virkning, og det derfor kan påvirke hele sagsgangen, tillige i forbindelse med samspillet med tvangsadoptionsreglerne i adoptionslovens § 9, stk. 2-4, er det væsentligt at se nærmere på betingelserne herfor. Dette afsnit vil derfor uddybe gældende ret i forhold til valg af anbringelsessted.

Med lov nr. 628 af 11. juni 2010⁷¹, som er en del af barnets reform, blev kommunens forpligtelse til altid at vælge det anbringelsessted, som bedst tilgodeser barnets eller den unges behov, understreget. I vurderingen skal kommunen have fokus på anbringelsesstedets mulighed for at tilbyde barnet eller den unge *”et trygt omsorgsmiljø, der tilbyder nære og kontinuerlige relationer til voksne”* jf. servicelovens § 46, stk. 1 nr. 1.

Det fremgår ligeledes af servicelovens § 68b, stk. 2 samt bemærkningerne hertil, at børn og unge skal anbringes i en plejefamilie, såfremt det vurderes mest hensigtsmæssigt. Der kan i bemærkningerne spores en tankegang fra lovgivningen i 1985, hvor en ”hjemme-bedst” filosofi vandt indpas.⁷²

I et socialretligt perspektiv dækker ordet ”plejefamilie” over servicelovens § 66, nr. 1-3, herunder plejefamilier, kommunale plejefamilier og netværksplejefamilier. Af bemærkningerne fremgår desuden, at på trods af en øget fokus på anbringelser i plejefamilier skal barnets eller den unges særlige behov stadig dokumenteres i henholdsvis den børnefaglige undersøgelse, jf. servicelovens § 50 og handleplanen, jf. § 140. I bemærkningerne henvises fx til, at børn med særlige behandlingsbehov, som kræver en professionel indsats, kan være omfattet af den målgruppe, hvor det ikke anses for hensigtsmæssigt at fuldtidsanbringe disse i en plejefamilie. I sådanne tilfælde bør en specialiseret døgninstitution eller et opholdssted overvejes.⁷³

Er der tale om en anbringelse af søskende, fremgår det af § 68b, stk. 3, at kommunen skal vælge samme anbringelsessted, medmindre der er tale om søskende med væsentlige forskellige behov for støtte, og at disse ikke kan tilbydes på samme anbringelsessted.

⁷¹ Lov nr. 628 af 11. juni 2010, barnets reform

⁷² Se afsnit 4

⁷³ FT 2009-2010 L178, s. 67

Endelig indeholder servicelovens § 68b, stk. 4 barnets eller den unges ret til, at den anbringende kommune så vidt muligt finder en stabil voksenkontakt, som barnet eller den unge har en særlig tillid til. I bemærkningerne til lovforslaget nævnes som eksempler herpå en skolelærer, en nabo, en fodboldtræner, et familiemedlem eller en anden i barnets eller den unges netværk. Bestemmelsen beror på et frivilligt samarbejde mellem støttepersonen og barnet eller den unge, og det er derfor centralt i bestemmelsen, at der ikke er tale om en ansættelse. Der er dog skabt hjemmel til at transport, telefoni og lignende udgifter kan dækkes efter bestemmelsen, således at disse ikke bliver til hindring for, at støttepersonen kan opretholde kontrakten til barnet eller den unge.⁷⁴

7.2. Inddragelse af familie og netværk ved valg af anbringelsessted

Bestemmelsen i servicelovens § 68b, stk. 4 skal ses i relation til kommunens pligt til at inddrage familie og netværk, jf. § 47 og kommunens forpligtelse til at undersøge, om familien eller andre i barnets eller den unges netværk kan bidrage til at afhjælpe vanskelighederne før kommunen iværksætter en anbringelse, jf. servicelovens § 50, stk. 6, 3. pkt.⁷⁵ Desuden er kommunen forpligtet til at afholde en samtale med barnet eller den unge. Samtalen har til formål at afdække barnets eller den unges holdning til den påtænkte foranstaltning og i dette tilfælde anbringelsesstedet, jf. servicelovens § 48, 1. pkt. Børnesamtalen kan dog undlades, hvis hensynet til barnets alder og modenhed taler imod samtalens gennemførelse, jf. § 48, stk. 2. Endelig følger det af servicelovens § 53, at kommunen har en forpligtelse til at indhente et informeret samtykke i henhold til handleplanen, som beskriver formålet og dermed rammerne for anbringelsen. Baggrunden herfor er, at forældremyndighedsindehaveren med sit samtykke i højere grad vil acceptere at indgå i et samarbejde med kommunen til gavn for barnet og den unge.⁷⁶

7.3. Faglige og økonomiske hensyn

Som nævnet ovenfor i afsnit 6.1.1 træffer kommunen sin afgørelse på baggrund af faglige og økonomiske hensyn jf. servicelovens § 1, stk. 3. Forholdet bevirker, at hvis to eller flere tilbud kan opfylde barnets eller den unges behov, bør kommunen vælge det billigste. Med opregningen af de henholdsvis faglige og økonomiske hensyn er det tillige givet, at kommunen aldrig må træffe en afgørelse udelukkende på baggrund af økonomiske hensyn. Hertil skal ligeledes holdes for øje, at kommunen har en forpligtelse til at vælge den bedst egnede foranstaltning, herunder indforstået det bedst egnede anbringelsessted, jf. egnethedsprincippet, som ses hjemlet i servicelovens §§ 46 og 52,

⁷⁴ FT 2009-2010 L178, s. 67

⁷⁵ FT 2009-2010 L178, s. 68

⁷⁶ Vejledning 2014 9007, om særlig støtte til børn og unge og deres familier (Vejledning nr. 3 til serviceloven) pkt. 372-375

stk. 1, 2. pkt. Kort skitseret er kommunen således forpligtiget til kun at inddrage saglige og pligtsmæssige hensyn i vurderingen af valg af anbringelsessted. Alligevel forsøgte Guldborgsund Kommune at praktisere en spareplan, som indebar, at kommunen fremadrettet skulle begrænse antallet af anbringelser og særlige indsatser på grund af økonomiske hensyn. Dette gav Folketingets Ombudsmand anledning til at udtale en alvorlig bekymring under hensyn til, at en indskrænkning i anbringelserne ville påvirke de mest udsatte børns retssikkerhed.

Ombudsmanden henviste i sin udtalelse til forarbejderne til lov nr. 116 af 28. januar 2009 (Kontinuitet i anbringelsen mv.) samt lov nr. 178 af 24. marts 2010 (Barnets Reform), hvorefter han anførte, at der i bestemmelserne om ophør af foranstaltninger jf. § 68 og ændring af anbringelsessted jf. § 69, ikke er givet hjemmel til et forvaltningsmæssigt skøn, som kan rumme, at der træffes afgørelse hovedsageligt på baggrund af et økonomisk hensyn.⁷⁷ Sagen skulle desuden ses i tilknytning til det forvaltningsretlige princip; *magtfordrejningslæren*, som indebærer, at forvaltningen ikke må inddrage usaglige hensyn, når de udøver deres skøn.⁷⁸

8. Anbringelse med henblik på adoption

Med lovændringen i 2013, tidligere præsenteret som ”overgrebspakken”⁷⁹, skete der en understøttelse af adoption uden samtykke med indsættelsen af servicelovens § 68c. Af bestemmelsens ordlyd fremgår det, at kommunen så vidt muligt skal anbringe barnet eller den unge i en plejefamilie, der er indstillet på at adoptere barnet eller den unge, når anbringelsen sker med henblik på adoption jf. § 68c, stk. 1. Af bemærkningerne til lovforslaget ses det, at bestemmelsen er opstået af den manglende reaktion, som man havde forventet ved lempelsen af betingelserne for adoption uden samtykke i Adoptionsloven fra 2009.⁸⁰ En efterfølgende undersøgelse udarbejdet af Ankestyrelsen i 2011⁸¹ viste, at kommunerne ofte lægger til grund, at det anbragte barns plejefamilie ikke ønsker at adoptere plejebarnet. Dette på trods af at plejeforældrene på baggrund af deres matching med og kendskab til barnets særlige behov er oplagte adoptanter. Kommunerne vurderede i undersøgelsen, at forholdet gjorde sig gældende som følge af, at støttemulighederne for plejeforældre, som ønskede at adoptere, var for dårlige.⁸²

⁷⁷ Folketingets Ombudsmands redegørelse af 10. april 2014, FOM2014.13/05229

⁷⁸ Begrebet om **magtfordrejning** bygger på principper fra fransk og tysk ret og er blevet introduceret af juraprofessor Poul Andersen

⁷⁹ Lov nr. 496 af 21. maj 2013

⁸⁰ Lov nr. 494 af 12. juni 2009

⁸¹ Ankestyrelsen, ”Adoption uden samtykke”, 2011

⁸² FT 2012-2013 L181, s. 7

8.1 Vilklårene for plejefamilier

Undersøgelsen og herunder kommunens udtalelse gav anledning til bestemmelsens stk. 2, hvoraf det fremgår, at kommunen kan tilbyde faglig støtte til plejefamilier, der har et barn eller en ung anbragt med henblik på at adoptere barnet eller den unge. Før lovændringen kunne plejefamilier modtage rådgivning og faglig støtte efter gennemførelsen af en adoption, men plejefamilien kunne ikke modtage støtte i tiden op til en adoptions gennemførelse. Støttebehovet i denne periode skal ses i relation til den uvished, som plejeforældre til et anbragt barn eller en ung med henblik på adoption gennemgår. Det anføres i bemærkningerne til lovforslaget, at

”Plejefamilien skal på den ene side være i stand til at knytte sig til barnet eller den unge og forberede sig til den fremtidige adoption, men skal samtidig være i stand til at håndtere, at der er en mulighed for, at der med tiden viser sig ikke at være tilstrækkeligt grundlag for at gennemføre en adoption af barnet eller den unge”⁸³

Der blev således i servicelovens § 68c, stk. 2, 2. pkt. indsat en hjemmel til at forpligte kommunen til at tilbyde plejefamilier, som modtager et barn eller en ung med henblik på adoption, støtte særligt op til en adoption og således ikke længere kun efter en adoption. Støtten kan fx bestå af adoptionsforberedende kurser.

Ordlyden i servicelovens § 68c, stk. 1 og 2 er begge affattet som SKAL-bestemmelser, således at disse forpligter kommunen. Imidlertid har man dog fra lovgivers side valgt at indsætte formuleringen ”så vidt muligt”, hvilket tilfører bestemmelsen en væsentlig elasticitet. Det er således uvist, hvorvidt der egentlig er tale om en forpligtelse eller i stedet en fakultativ bestemmelse, som efterlader kommunen en vis valgfrihed. Spørgsmålet er derfor om bestemmelsen reelt set mest har karakter af at være en hensigtserklæring.

9. Delkonklusion

Bestemmelserne i servicelovens §§ 58, 69, 68b og 68c finder anvendelse i de socialretlige sager om anbringelse og ændring af anbringelsessted med henblik på adoption. Inden lovændringen i 2015 havde vurderingen af anbringelsesgrundlaget i servicelovens § 58 en selvstændig betydning i sagerne om ændring af anbringelsessted uden samtykke. I dag er betingelserne for at ændre barnets eller den unges anbringelsessted, at ændringen skal være i overensstemmelse med formålet med anbringelsen og barnets eller den unges behov for kontinuitet i opvæksten. Derudover skal

⁸³ FT 2012-2013 L181, s. 28

forvaltningen vurdere, om barnets eller den unges behov for støtte bedst imødekommes ved en ændring af anbringelsesstedet. Kompetencen for disse sager er placeret hos børn og unge-udvalget, som skal træffe afgørelse på baggrund af kommunens indstilling, som er opregnet i servicelovens § 69, stk. 4.

Der er ingen tvivl om, at en ændring af anbringelsesstedet uden samtykke er en indgribende foranstaltning, hvorfor det i bemærkningerne til lovforslaget samt i principafgørelse 3-16 bliver understreget, at samtlige af de opregnede materielle betingelser i loven skal være opfyldt før børn og unge-udvalget kan beslutte at ændre barnets eller den unges anbringelsessted uden samtykke.

Baggrunden for at ændre et barns eller en ungs anbringelsessted skal ses i tilknytning til ønsket om at tilbyde denne udsatte målgruppe kontinuitet og stabilitet, hvilket en adoption per definition har karakter af. I de tilfælde hvor forældre ikke forventes at ville kunne tage sig af barnet eller den unge, nu og i fremtiden, er det således ideelt, at kommunen vælger en anbringelse med henblik på adoption. Dette fremgår direkte af bemærkningerne til servicelovens § 68c. På trods af den klare baggrund for vedtagelse af § 68c, synes bestemmelsens formulering dog en smule vag, og det er på baggrund heraf vanskeligt at vurdere, i hvilket omfang den forpligter kommunen eller om den blot har karakter af at være en hensigtserklæring, hvilket formentlig tillige er baggrunden for den stadig sparsomme anvendelse heraf i praksis.

10. Adoption

Ønsket med denne afhandling er at klarlægge, hvorledes reglerne om tvangsanbringelse i serviceloven og reglerne om tvangsadoption i adoptionsloven kan anvendes i samspil med hinanden. Det er således væsentligt at få en forståelse af, hvordan reglerne reelt anvendes teoretisk og i praksis. Afsnittene om adoption og tvangsadoption vil derfor redegøre for og diskutere lovgivningen for at kunne give en vurdering af disse reglers anvendelighed i forlængelse af servicelovens regler om tvangsanbringelse.

Når forvaltningen anvender adoption i det sociale arbejde med udsatte børn og unge, er der tale om en meget indgribende foranstaltning. Frivillige adoptioner sker med samtykke fra forældremyndighedsindehaveren mens adoption uden samtykke står i modsætning til den grundlæggende beskyttelse af retten til privat og familieliv samt i forældremyndighedsindehavernes ansvar og pligt til at drage omsorg overfor sit barn. Adoption må herefter anses som den yderste foranstaltning, når det er dokumenteret, at en anbringelse ikke er nok til at sikre barnet en stabil og kontinuerlig opvækst.

10.1. Fremmedadoption eller familieadoption

I adoptionsloven skelnes der mellem fremmedadoptioner og familieadoptioner. Ved fremmedadoptioner kender parterne ikke hinanden på forhånd, hvilket er gældende i forbindelse med familieadoptioner. Under denne betegnelse hører også plejebarnsadoptioner, hvilken er den adoptionsform, der oftest anvendes i sager om anbragte børn.⁸⁴ En adoption af et barn under 18 år kræver ligeledes, at adoptanterne godkendes jf. adoptionslovens § 4a. En undtagelse til dette er beskrevet i adoptionslovens § 4a, stk. 2 hvorefter godkendelse ikke kræves, når der består et særligt tilknytningsforhold mellem adoptanten og adoptivbarnet. Denne særlige tilknytning ses i praksis opstået i de tilfælde, hvor barnet har været anbragt i en plejefamilie i ca. 3 år.⁸⁵ Dette betyder, at kravene for at blive godkendt som adoptant er lempede i forbindelse med en familieadoption i forhold til en fremmedadoption, da adoptanterne i en familieadoption blot skal være godkendt som plejefamilie og være ustraffede. Derudover må der ikke være forhold i deres fysiske eller psykiske helbred, der taler mod en adoption.⁸⁶

10.2. Barnets bedste

Betingelserne for en adoption er beskrevet i adoptionslovens kapitel 1. Adoptionslovens § 2 fastslår, at en adoption kun må bevilges, når det må antages efter forudgående undersøgelse at være bedst for den, som ønskes adopteret. Der foreligger ikke en fastsat beskrivelse af, hvad den forudgående undersøgelse skal bestå af, men afhænger af, hvilken form for adoption der er tale om. Dog må det forudsættes, at formodningen taler for, at det skal være til gavn for barnet, hvilket er den overordnede betingelse for, at en adoption kan gennemføres.⁸⁷ Adoptionens formål er således enten at etablere et forælder/barn forhold eller at bekræfte et allerede eksisterende forhold.⁸⁸

I forhold til anvendelse af adoption må begrebet 'barnets bedste' derfor ligeledes inddrages. Tendensen i dansk og international lovgivning går mod, at hensynet til barnet generelt skal vægte højere end hidtil. Barnets bedste er således blevet et gennemgående tema i en lang række love, der tilsigter, at der i alle afgørelser vedrørende børn må anlægges en konkret helhedsvurdering i forhold til, hvad der er bedst for det pågældende barn.⁸⁹ Barnets bedste er derved ikke konkret defineret i lovgivningen og beskrives ligeledes i noterne til forældreansvarsloven som et dynamisk begreb, der

⁸⁴ Adolphsen, Caroline "Tvangsadoption af anbragte børn" U.2015B.450, s. 1

⁸⁵ FT 2014-15 L121, afsnit 3.1.1.2

⁸⁶ Adoptionsbekendtgørelsen 13-16

⁸⁷ Adoptionslovens § 2, note 5

⁸⁸ FT 2014-15 L121, afsnit 3.1.1.1

⁸⁹ Se også afsnit 4.1.2 om Barnets bedste i serviceloven

ændrer sig over tid.⁹⁰ Denne forståelse af begrebet indebærer derfor også, at sagen må belyses ud fra barnets perspektiv, før der træffes en afgørelse, og barnet har derfor ret til at blive hørt.⁹¹ Dette kan ske med hjælp fra børnesaglig bistand, således at der tages hensyn til barnets alder og modenhed.

De materielle betingelser for en tvangsadoption er beskrevet i adoptionslovens § 9, stk. 2-4. Disse gennemgås særskilt i afsnit 10 om tvangsadoption.

10.3. Retsvirkninger

Formålet med en adoption er, at barnet opnår en større stabilitet og kontinuitet end ved en anbringelse. Udgangspunktet er endvidere, at barnet vil kunne få en opvækst ude af det sociale system med de samme rettigheder og muligheder som ikke adopterede børn.

Adoptionslovens § 16 regulerer de retlige konsekvenser, adoptionen har. Adoptanten får således samme retsforhold med adoptivbarnet, som normalt gælder mellem barn og forældre. Adoptanten får forældremyndigheden, og adoptivbarnet arver og arves efter, som var det adoptantens eget barn. Samtidig bortfalder retsforholdet mellem barnet og dennes biologiske slægt. Konsekvensen af dette er ligeledes, at kontakten mellem barn og biologisk familie brydes, og der ikke længere er ret til samvær. Dog er der jf. den nye forældreansvarslovs § 20a indsat mulighed for, at den oprindelige slægt kan få fastsat samvær efter en adoption, såfremt dette må anses for at være til barnets bedste. I denne forbindelse tænkes primært på de situationer, hvor der er tale om et større barn, som under en anbringelse har haft samvær med sin oprindelige slægt, og hvor den nære relation ønskes bibeholdt. Ved adoption af et barn under 1 år ses muligheden dog også anvendt i de situationer, hvor det anses som værende for barnets bedste. Dette forudsætter dog, at den biologiske slægt har forudsætninger for at knytte en kontinuerlig relation til barnet, og at denne derved har gavn deraf.

Undersøgelser har da også vist, at både adopterede børn og deres biologiske slægt nyder godt af en såkaldt åben adoption, hvorefter kontakten til det biologiske ophav således ikke brydes helt. Jo ældre adoptivbørnene er på adoptionstidspunktet, des mere gavner en åben adoption deres tilhørsforhold og selvtillid i adoptionsforholdet.⁹²

På trods af den udvidede mulighed for fastsættelse af samvær med barnets oprindelige slægt, adskiller adoption sig alligevel meget fra en anbringelse. Ved en anbringelse kan de biologiske forældre stadig være forældremyndighedsindehavere, hvorimod en adoption defineres som en

⁹⁰ Forældreansvarslovens § 4, note 8

⁹¹ Denne rettighed ses bl.a. beskrevet i Børnekonventionens art. 12, hvorefter *”Deltagerstaterne skal sikre et barn, der er i stand til at udforme sine egne synspunkter, retten til frit at udtrykke disse synspunkter i alle forhold, der vedrører barnet.”*

⁹² Christoffersen, Mogens m.fl., ”Adoption som indsats”, 2007, SFI

permanent og ubrydelig foranstaltning, der hverken skal genbehandles eller revurderes med henblik på en hjemgivelse. Fastsættelse af samvær jf. forældreansvarslovens § 20a er ligeledes en undtagelsesbestemmelse, der kun kan finde anvendelse, såfremt det helt undtagelsesvist vurderes at være til barnets bedste, og det samtidig sikres at barnet ikke skal forholde sig til flere familier på én gang.⁹³

10.4. Adoption uden samtykke

Udgangspunktet for en adoption er, at denne sker med samtykke fra forældremyndighedsindehaverne, hvorefter adoptionsbevilling gives, og dette betegnes herefter som en frivillig adoption. Hvis en forælder på adoptionstidspunktet ikke har del i forældremyndigheden over barnet, skal der alene indhentes en ikke-bindende erklæring fra denne jf. adoptionslovens § 13.

Når samtykke ikke foreligger, anvendes reglerne i adoptionslovens § 9, stk. 2-4 om tvangsadoption. Dette betyder, at begge forældre uanset om de har del i forældremyndigheden eller ej, er parter i sagen jf. adoptionslovens § 11. Adoptionslovens § 13 finder derfor ikke anvendelse i forbindelse med en tvangsadoption, da begge forældres samtykke kræves for at undgå anvendelsen af reglerne i adoptionslovens § 9, stk. 2-4.

Adoption uden samtykke er dermed en foranstaltning der griber ind i retten til privat- og familieliv jf. EMRK art. 8, idet adoptionen sker ved tvang. Denne bestemmelse beskytter ikke blot forældrenes ret til barnet, men i lige så høj grad barnets ret til forældrene. Tvangsadoption fratager forældrene deres helt grundlæggende ret til at være forældre og må derfor kun eksekveres, når vægtige grunde taler for det, og når en anbringelse ikke er nok til at beskytte barnet mod at lide overlast.⁹⁴ Denne præmis tydeliggøres i sagen *Gnahoré v. France*, hvor menneskerettighedsdomstolen udtaler, at det anses som værende bedst for barnet at bibeholde båndene til sin biologiske familie, og at disse derfor kun må afskæres i de ekstreme tilfælde, hvor alle muligheder for at genoprette relationen er afprøvet.⁹⁵

Det klare udgangspunktet i dansk og international ret er således, at børn har ret til begge sine forældre, og at det er forældrene, der i kraft af at være forældremyndighedsindehavere har pligt til at drage omsorg for sine børn. Dog er tendensen, at barnets ret til beskyttelse mod at lide overlast samt

⁹³ FT 2008-09 L105, bemærkninger til § 3, nr. 1

⁹⁴ Rasmussen, Nell "Børn i familie og socialretten", 2. udgave, Nyt juridisk forlag 2014, s. 16

⁹⁵ *Gnahoré v. France*, (App.no.40031/98), para.59

vurderingen af barnets bedste kan føre til, at en tvangsadoption anses som den bedste løsning.⁹⁶ Retten til privat og familieliv er derved ikke ukrænkelig.

11. Tvangsadoption

Reglerne om tvangsadoption er indenfor den seneste årrække blevet revurderet flere gange. Senest med vedtagelsen af lov nr. 530 af 29. april 2015, hvorefter adoptionsloven, serviceloven, forældreansvarsloven og retssikkerhedsloven blev ændret. Baggrunden for denne ændring må ses i sammenhæng med den reform, der skete af reglerne i 2009 ved lov nr. 494 af 12. juni 2009, der havde til formål at lempe betingelserne for at gennemføre en tvangsadoption i de tilfælde, hvor barnet var stillet overfor en tvangsanbringelse gennem hele barndommen. Dette skulle sikre en stabilitet og kontinuitet i barnets opvækst og dermed skabe tryghed og sikkerhed i de sager, hvor de biologiske forældre ikke kunne varetage opgaven og aldrig blev i stand dertil. Ændringen havde baggrund i retssikkerhedsbetænkningen,⁹⁷ hvori udvalget navnlig lagde vægt på, hvad der måtte anses at være bedst for barnet og på forskning der viste, at adopterede børn generelt klarede sig bedre i forhold til anbragte børn i en plejefamilie.⁹⁸ Betænkningen gik derfor også i tråd med både national og international lovgivning, der udviser et større hensyn til barnet og dennes behov for beskyttelse end tidligere. Dette ses bl.a. med Danmarks ratificering af FN's Børnekonvention i 1991, hvorefter barnets bedste skal inddrages som en retlig standard og dermed bidrager ratificeringen til en øget individualisering, som i stedet for at anse familien som en helhed giver: ”rettigheder og pligter til de enkelte familiemedlemmer.”⁹⁹

Hensigten med 2009 reformen var således at åbne op for yderligere anvendelse af tvangsadoptioner, da det måtte anses at være til barnets bedste, og idet dagældende regler kun anvendtes 1 gang årligt. Tal fra Ankestyrelsen viste dog, at antallet af tvangsadoptioner efter 2009 reformen kun var steget med ca. 1 om året og derfor ikke havde den ønskede effekt. Der var ligeledes tvivl om anvendelsen af reglerne både i forhold til vurderingen af forældreevnen, men også muligheden for at anvende tvangsadoption som indsats.¹⁰⁰ Der var derfor behov for endnu en ændring i 2015, der havde til formål at præcisere reglerne samt lempe kriterierne for tvangsadoption endnu engang.¹⁰¹

⁹⁶ Aune v. Norway (App.no.52502/07), para 66

⁹⁷ Se også afsnit 4.1

⁹⁸ Betænkning nr. 1463/2005, Retssikkerhed i anbringelsessager, afsnit 2.9.3.1

⁹⁹ Rasmussen, Nell ”Børn i familie og socialretten”, 2. udgave, Nyt juridisk forlag, 2014, s. 19

¹⁰⁰ FT 2014-15 L121, afsnit 2, s. 4

¹⁰¹ FT 2014-15 L121, afsnit 3, s. 4

Da tidligere praksis fortsat vil kunne anvendes i forbindelse med vurdering af sagen¹⁰², vil dette derfor blive beskrevet suppleret med en redegørelse af forskellen mellem reglerne fra 2009 og hvordan de ser ud i dag. Det findes væsentligt i forbindelse med at klarlægge gældende ret at have forståelse for reglerens baggrund, og hvorledes de dagældende kriterier blev anvendt, da dette ligeledes kan have betydning for regel anvendelsen i dag og hvilke konkrete hensyn og formål, der har været og er gældende.

11.1. Reglerne efter 2009 reformen

Før reglerne, der trådte i kraft 1. oktober 2009, gjaldt der en yderst skærpet praksis i forbindelse med anvendelse af tvangsadoption. Dette måtte alene ske, hvis *"hensynet til barnets tarv afgørende tilsagde det."*¹⁰³ Praksis viser, at tvangsadoption efter dagældende regelsæt kun blev gennemført i sager med børn, der havde været anbragt uden for hjemmet i mindst 7 år og samtidig ikke havde haft kontakt med de biologiske forældre mellem 6-8 år.¹⁰⁴ Reformen i 2009 søgte at gøre op med denne praksis, sådan at adgangen til tvangsadoption blev lempet, og det af hensyn til barnets bedste kunne anvendes i et større omfang.

Adoption uden samtykke kunne efter 1. oktober 2009 derfor ske, hvis væsentlige hensyn for barnets bedste talte for det jf. adoptionslovens § 9, stk. 2. Derudover blev det muligt at bevillige tvangsadoption af et barn under 1 år, hvis det kunne godtgøres, at forældrene varigt ville være ude af stand til at varetage omsorgen for barnet eller spille en positiv rolle under samvær.¹⁰⁵ Samme betingelse om en varig godtgørelse af forældrenes manglende forældreevne skulle være opfyldt efter dagældende § 9, stk. 4 i forhold til tvangsadoption af børn, der havde været anbragt uden for hjemmet i mindst 3 år. Dog var det i disse tilfælde ligegyldigt, hvorvidt der havde været et fungerende samvær eller ej, så længe det var påvist at forældrene heller ikke på sigt ville blive i stand til at varetage omsorgen for barnet.

En tvangsadoption gennemført efter reglerne vedtaget i 2009 forudsatte, at betingelserne for en tvanganbringelse var opfyldte, hvilket fortolkedes således, at betingelserne i servicelovens § 58, stk. 1, nr. 1 eller 2 skulle være opfyldte.¹⁰⁶ Der skulle derfor foreligge en grundig undersøgelse af forældrenes evne og mulige prognose for udvikling af forældreevnen. Undersøgelsen kunne bl.a. bero på specialundersøgelser ved læge eller psykolog med henblik på at vurdere forældrenes

¹⁰² Adolphsen, Caroline "Tvangsadoption af anbragte børn" U.2015B.450, s. 1

¹⁰³ Adoptionsloven, LBK nr. 928 af 14/10/2004, § 9, stk. 2

¹⁰⁴ Ankestyrelsen, "Adoption uden samtykke", s. 1

¹⁰⁵ Adoptionsloven, LBK nr. 905 af 28/09/2009, § 9, stk. 3

¹⁰⁶ FT 2014-15 L121, afsnit 3.1.1.1.1, s. 6

Se mere om anbringelse uden samtykke og de materielle betingelser i afsnit 5

mentale og fysiske tilstand, der kunne være svækket på grund af langvarigt misbrug. I Ankestyrelsens principafgørelse 179-11 blev det i en sag om tvangsadoption lagt til grund, at moren led af skizofreni, ikke tog sin medicin og ikke ville erkende sygdommen. Derudover havde barnet været i pleje fra hun var 1 dag gammel, hvorefter samværet med moren havde været sporadisk og dermed ikke til gavn for barnet. Ud fra pågældende forløb vurderede Ankestyrelsen, at det måtte være til barnets bedste at blive adopteret af plejefamilien.

I sagen TFA.2014.157V blev byrettens afgørelse om adoption uden samtykke ligeledes stadfæstet af Vestre landsret. Af dommens præmisser fremgår det, at forældrene manglede forældreevne og havde endvidere ikke ønsket at medvirke i en prognosevurdering af sagen. Derudover talte væsentlige hensyn for, at det var bedst for barnet at blive bortadopteret, herunder at barnet selv ønskede at blive adopteret, og at barnets forældre ikke deltog i planlagt samvær fastsat af forvaltningen. Landsretten lagde i pågældende sag dermed afgørende vægt på barnets bedste.

11.1.1. Tidsmæssig begrænsning

Dagældende lovgivning indeholdt ligeledes en tidsmæssig begrænsning, idet gennemførelsen af tvangsadoptionen for børn under 1 år skulle varetages i løbet af barnets første leveår. Overskred forvaltningen denne tidsgrænse, kunne barnet alene tvangsadopteres jf. adoptionslovens § 9, stk. 4, hvorefter forældrenes evne og samvær skulle vurderes i 3 år inden adoptionsbevilling kunne gives. Dog var det muligt for forvaltningen at anvende § 9, stk. 2 som opsamlingsbestemmelse i de tilfælde, hvor reglerne om tvangsadoption var iværksat, men ikke gennemført indenfor barnets 1. år. Dette gjorde sig gældende i Ankestyrelsens (nu ophævede) principafgørelse 180-11, hvor der blev lagt vægt på, at væsentlige hensyn tilsagde, at det var for barnets bedste, at det blev tvangsadopteret på trods af, at barnet var fyldt 1 år på afgørelsestidspunktet. Væsentligt var at betingelserne for tvangsadoption var opfyldt førend barnets 1 års fødselsdag, hvorefter moren var psykisk syg, og der desuden ikke havde været samvær mellem hende og barnet siden fødslen.

11.1.2. Positiv rolle

Adoptionslovens § 9, stk. 3 indeholdt tillige en betingelse om, at det skulle være godtgjort, at forældrene varigt var ude af stand til at drage omsorg for barnet samt ikke ville kunne komme til at spille en positiv rolle i barnets liv i forbindelse med samvær. Den sidste del af betingelsen skulle sikre, at reglerne om tvangsadoption, kun fandt anvendelse i de tilfælde, hvor det var udelukket, at barnet på sigt ville kunne få ophold hos forældrene, og at disse pga. fx dårlig begavelse, psykisk

sygdom eller langvarigt misbrug aldrig ville kunne forbedre sin forældreevne.¹⁰⁷ Denne betingelse indebar derfor også, at der ved anvendelsen af § 9, stk. 3 ikke efterfølgende kunne fastsættes samvær med barnet efter adoptionen, som forældreansvarslovens § 20a ellers åbnede op for. Dette blev begrundet med vurderingen af forældrene som varigt ude af stand til at varetage barnets behov, dermed heller ikke i stand til at spille en positiv rolle i barnets liv under nogen som helst forudsætninger.¹⁰⁸

På trods af fortolkningsbidraget indeholdt i retssikkerhedsbetænkningen i forhold til vurderingen af forældrene i forbindelse med en tvangsadoptionssag, fandt kommunerne ikke dette tilstrækkeligt og havde derfor flere problemer med at anvende reglerne.

En undersøgelse udarbejdet af Ankestyrelsen fra 2011 viser, at især vurderingen af forældrenes forældreevne over tid var vanskelig, specielt når det skulle godtgøres, at forældrene ikke på sigt ville kunne forbedre sig og dermed spille en positiv rolle i barnets liv jf. dagældende adoptionslovs § 9, stk. 3. Her skulle kommunen dermed dokumentere indenfor barnets første leveår, at forældrene aldrig blev i stand til at varetage omsorg for barnet. Dette kompliceredes yderligere i forbindelse med førstegangsførelse, da der ikke fandtes tidligere dokumentation eller erfaring at vurdere ud fra.¹⁰⁹ Problematikken omkring denne vurdering kan illustreres ved Ankestyrelsens (nu ophævede) principafgørelse 142-12, hvor der ikke blev bevilliget tvangsadoption af et barn under 1 år, da det ikke kunne godtgøres, at forældrene på sigt ville kunne få en positiv rolle i barnets liv i forbindelse med samvær på trods af, at Ankestyrelsen ligeledes vurderede, at det ansås for godtgjort at *”forældrene varigt vil være ude af stand til at varetage omsorgen for barnet.”*¹¹⁰

11.1.3 Mindstekravet om 3 år

I dagældende adoptionslovs § 9, stk. 4 skulle forvaltningen ligeledes vurdere forældrenes evne til at varetage barnets behov, således om den manglende forældreevne måtte anses som varig. Dog skulle der ikke tages stilling til, om forældrene på noget tidspunkt ville kunne komme til at spille en positiv rolle i barnets liv, men skulle i stedet opfylde betingelsen om, at barnet skulle have været anbragt i mindst 3 år. Blev tvangsadoptionen godkendt på baggrund af denne bestemmelse, havde det derfor ingen betydning, om der havde været et forudgående samvær mellem barnet og forældrene, og hvorledes denne relation blev bedømt som havende en positiv effekt på barnets liv.

¹⁰⁷ Betænkning nr. 1463/2005, Retssikkerhed i anbringelsessager, afsnit 2.9.4.3

¹⁰⁸ FT 2008-09 L105, bemærkninger til § 1, nr. 6

¹⁰⁹ Ankestyrelsen, ”Adoption uden samtykke”, s. 6

¹¹⁰ Principafgørelse 142-12 (nu ophævet)

Bestemmelsen i § 9, stk. 4 krævede således, at barnet havde været anbragt i mindst 3 år. Undersøgelsen udarbejdet af Ankestyrelsen pointerede på denne baggrund en væsentlig problemstilling i den praktiske anvendelse af reglen. Det var for det første kommunernes vurdering, at de fleste plejefamilier anså dette som deres hverv, hvorfor de ville have svært ved at miste den indkomst, der er forbundet med at være plejefamilie.¹¹¹ I forbindelse med en adoption jf. adoptionslovens § 9, stk. 4 ville der derfor skulle iværksættes en fremmedadoption. Dette ansås som stridende mod barnets bedste, da dette vil kræve en ændring af barnets opholdssted og dermed bryde med principperne om stabilitet og kontinuitet. Derudover måtte det antages, at barnet i løbet af de forgangne 3 år havde fået en særlig tilknytning til plejefamilien, hvilket ville være u hensigtsmæssigt at bryde for barnets videre udvikling. I de tilfælde hvor plejefamilierne ikke ønskede at adoptere, anså kommunerne derfor ikke en tvangsadoption som en reel mulighed.¹¹²

11.2. Delkonklusion

Reglerne om tvangsadoption blev lempet med ændringen i 2009, hvorefter tvangsadoption kunne bevilges såfremt forskellige kriterier såsom barnets alder og opholdstid ved plejefamilie kunne opfyldes. Derudover måtte forvaltningen vurdere forældrenes forælderevne som varigt nedsat uden mulighed for forbedring. Undersøgelsen fra Ankestyrelsen påviste dog stor usikkerhed om anvendelsen af reglerne, og specielt dokumentationskravet om at godtgøre forældrenes varige nedsatte forældreevne, samt mulighed for på sigt at kunne spille en positiv rolle ved samvær, gjorde det vanskeligt at anvende reglerne i praksis. Gennemgangen af udvalgt praksis viser ydermere, at tvangsadoption er bevilget i tilfælde af svær psykisk sygdom hos forældrene samt ingen eller sporadisk samvær mellem forældrene og barnet. Derudover er der ligeledes lagt vægt på vurderingen af, hvad der må anses at være til *barnets bedste*.

12. Gældende ret

Ovenstående gennemgang af reformen fra 2009 påviser, at der var behov for en ny revision af reglerne i forhold til at få opfyldt ændringernes formål om en øget anvendelse af tvangsadoptionsreglerne. Denne lovændring kom i 2015 og er nu gældende ret for området. Betingelsen om, at adoptionen skal gennemføres for barnets bedste er videreført i adoptionslovens § 9, stk. 2. Dog er de supplerende kriterier ændret i lovens § 9, stk. 3 og 4. For det første er 1-årsgrænsen i stk. 3 ophævet, samtidig med at forældrenes positive rolle i forbindelse med samvær ikke længere skal tillægges vægt i vurderingen. For det andet er mindstekravet af en anbringelse på

¹¹¹ Se også afsnit 8

¹¹² Ankestyrelsen, ”Adoption uden samtykke”, s. 7

3 år fjernet i § 9, stk. 4, således at der nu i stedet skal fastslås en særlig tilknytning til plejefamilien uafhængigt af længden på relationen mellem barnet og plejefamilien.

Som svar på Ankestyrelsens undersøgelse angående den vanskelige prognosevurdering af forældreevnen, skal det jf. de nye regler vedtaget i 2015 ikke længere *godtgøres*, at forældreevnen er varigt nedsat, men i stedet blot *sandsynliggøres*. Derudover indeholder ændringsloven en præcisering af forvaltningens opgaver i forbindelse med en tvangsadoption for at sikre forældrenes retssikkerhed.¹¹³ De nugældende materielle betingelser vil derfor blive beskrevet og vurderet nedenfor.

12.1. Materielle betingelser

12.2. Adoptionslovens § 9, stk. 2

Denne bestemmelse indeholder den overordnede materielle betingelse for, at en tvangsadoption kan bevilges, da der jf. bestemmelsen altid skal foreligge væsentlige hensyn for barnets bedste for, at tvangsadoption kan godkendes. Udover hensynet til barnets bedste indeholder bestemmelsen ikke noget selvstændigt hjemmelsgrundlag eller yderligere betingelser for, at tvangsadoption kan gennemføres. Det er dog anført i lovens forarbejder, at bestemmelsen er tænkt som en opsamlingsbestemmelse, da den skal dække de situationer, der ikke kan omfattes af § 9, stk. 3 eller stk. 4, men hvor det alligevel må anses som værende bedst for barnet at blive tvangsadopteret. Dette kunne eksempelvis være situationer, hvor de biologiske forældre ikke ønsker kontakt med barnet på trods af, at de ikke mangler forældreevne.¹¹⁴ På baggrund af dette får bestemmelsen dermed et selvstændigt anvendelsesområde.¹¹⁵ I tilknytning hertil må det tilføjes, at både stk. 3 og stk. 4 henviser til at § 9, stk. 2 skal anvendes som hjemmel, når betingelserne i disse bestemmelser er opfyldt. Adoptionslovens § 9, stk. 2 indeholder dog ikke, som den eneste bestemmelse angående tvangsbortadoption, en betingelse om, at servicelovens bestemmelser om tvangsanbringelse skal være opfyldt førend adoption kan bevilges. Dette anses som en retssikkerhedsmæssig problemstilling, da tvangsadoption er en foranstaltning af meget indgribende karakter. Caroline Adolphsen henviser i sin artikel: ”Tvangsadoption af anbragte børn” således også til, at *”Retssikkerhedsmæssige betragtninger taler med vægt for at ADL § 9, stk. 2, præciseres således, at den fremstår som et særligt hjemmelsgrundlag.”*¹¹⁶

¹¹³ FT 2014-15 L121, afsnit 2, s. 5

¹¹⁴ FT 2008-09 L105, bemærkninger til § 1, nr. 6

¹¹⁵ Adolphsen, Caroline ”Tvangsadoption af anbragte børn” U.2015B.450, s. 3

¹¹⁶ Adolphsen, Caroline ”Tvangsadoption af anbragte børn” U.2015B.450, s. 3

12.3. Adoptionslovens § 9, stk. 3

Denne bestemmelse indeholder, i modsætning til § 9, stk. 2 præciserede materielle betingelser, der skal være opfyldt for, at tvangsadoption kan bevilges med hjemmel i § 9, stk. 3. Der er tale om 3 betingelser. For det første skal reglerne i servicelovens § 58, stk. 1 eller 2 om tvangsanbringelse være opfyldt. For det andet skal det sandsynliggøres at forældrenes evne til at drage omsorg for barnet varigt vil være nedsat. Tredje betingelse skal sikre, at en adoption vurderes at være bedst for barnet i forbindelse med at skabe stabilitet og kontinuitet i opvæksten.

Betingelserne for at servicelovens § 58, stk. 1 eller 2 er opfyldte, beskrives i foregående afsnit 5.1 og vil derfor ikke blive behandlet yderligere her.

12.3.1. Fra "godtgjort" til "sandsynliggjort"

I forhold til betingelsen om, at det alene skal være sandsynliggjort, at forældrene varigt vil være ude af stand til at varetage omsorgen for barnet, er dette en ændring til lovgivningen fra 2009, hvor denne betingelse skulle godtgøres. Som tidligere anført var baggrunden for denne ændring, at kommunerne havde vanskeligt ved at vurdere og udarbejde en prognose, der endegyldigt kunne godtgøre, at forældrene varigt havde nedsat forældreevne samt ikke ville komme til at spille en positiv rolle i barnets liv.¹¹⁷ Forarbejderne til dagældende § 9, stk. 2 omhandlende tvangsadoption af børn under 1 år lagde vægt på, at forældrene varigt måtte antages at være uden forældreevne, og at dette skulle være kendt allerede inden barnets fødsel. At dette netop måtte godtgøres tilsigtede, at reglerne kun kunne anvendes i helt ekstraordinære tilfælde og retssikkerhedsudvalget fandt derefter reglerne "tilpas strenge",¹¹⁸ hvorefter de konkluderede, at kun et meget begrænset antal børn ville kunne bortadopteres jf. bestemmelsen.

Lempelsen i 2015 fra godtgjort til sandsynliggjort skulle fjerne den barriere, kommunerne stødte på ved anvendelsen af de dagældende regler. Prognosen om, at forældreevnen varigt er nedsat fx på grund af langvarigt misbrug, skal ikke længere endegyldigt dokumenteres, men blot sandsynliggøres. Dette mente udvalget ville gøre reglerne mere anvendelige i praksis, da det er umuligt for nogen at spå om fremtiden. Lempelsen gælder således også kun i forhold til at vurdere forældrenes fremtidige forældreevne og gælder derfor ikke ved vurderingen af forældrenes forhold. Selve undersøgelsen af forældrene er derfor stadig underlagt samme strenge kriterier som efter 2009 reglerne.¹¹⁹ Forarbejderne giver som eksempel på lempelsen situationer, hvor forældrene er så plagede af langvarigt misbrug eller svær psykisk sygdom, at det er vanskeligt at forestille sig, at

¹¹⁷ FT 2014-15 L121, afsnit 2, s. 4

¹¹⁸ FT 2008-09 L105, afsnit 2.4.1

¹¹⁹ FT 2014-15 L121, afsnit 3.1.3, s. 8

pågældende nogensinde vil være i stand til at varetage omsorgen for barnet samt sikre det stabilitet og kontinuitet i opvæksten, men hvor det alligevel ikke helt kan udelukkes.¹²⁰ Tidligere praksis i anvendelsen af tvangsadoption viser, at bl.a. mental retardering (IQ på 56)¹²¹ og paranoid skizofreni¹²² hos forældrene kan være årsager til, at det vurderes til barnets bedste at blive adopteret.

Forarbejderne forholder sig dog ikke til, i hvilken grad det skal sandsynliggøres at forældrene er uden forældreevne, førend reglerne kan finde anvendelse. Sammenholdt med Ankestyrelsens undersøgelse af adoptioner uden samtykke, hvorefter kommunen fandt daværende regelsæt svære at anvende, er det vanskeligt at vurdere, hvorvidt de nye regler giver sagsbehandlerne et mere konkret udgangspunkt. Barnets alder skal dog altid indgå i vurderingen, da der stilles strengere krav til sandsynliggørelsen, når det drejer sig om et spædbarn, end når det handler om et ældre barn, hvor det har været muligt at vurdere den konkrete relation og forældreevnen over tid.¹²³

12.3.2 Stabilitet og kontinuitet

Den tredje og sidste betingelse jf. adoptionslovens § 9, stk. 3 kræver, at adoption af hensyn til kontinuitet og stabilitet i barnets opvækst vil være bedst for barnet. Dette krav er medvirkende til at sikre lovens overordnede kriterium og formål, hvorefter adoption skal være til gavn for barnet jf. adoptionslovens § 2. Anbragte børn skal således sikres de samme muligheder for stabilitet og kontinuitet i de tilfælde, hvor de biologiske forældre aldrig vil være i stand til at varetage omsorgen for dem, og hvor der derfor ikke er mulighed for hjemgivelse. Ved at tvangsadoptere et anbragt barn beskyttes dette mod den usikkerhed, der ellers kan forekomme, når foranstaltningen skal revurderes og man tilbyder i stedet en fast og forudsigelig familierelation for barnet.

Kriteriet forudsætter derfor også, at der skal foretages en afvejning af hensynet til barnets bedste for stabilitet og kontinuitet i forhold til hensynet til forældrene. Forarbejderne angiver ikke præcist, hvornår eller hvad der kan føre til, at hensynet til barnet skal veje tungest.¹²⁴ Det fremgår dog, at barnets tarv for stabilitet og kontinuitet bedst tilgodeses ved en adoption fremfor en anbringelse.¹²⁵ Dette betyder, at adoption vil være at foretrække i de situationer, hvor de biologiske forældre varigt anses som værende uden forældreevne og ligger dermed også i tråd med den gældende

¹²⁰ FT 2014-15 L121, afsnit 3.1.3, s. 9

¹²¹ TFA 2014.157

¹²² TFA 2013.505

¹²³ FT 2014-15 L121, afsnit 3.1.3, s. 9 – Kan dog være anderledes når der ikke er tale om førstegangsførelse og forvaltningen har tidligere erfaringer at vurdere på

¹²⁴ Børnekonventionens artikel 21 slår endvidere fast at staten må sikre at adoption kun kan ske, hvis det er til barnets bedste

¹²⁵ FT 2014-15 L121, afsnit 3.1.3, s. 9

adoptionslovs formål om at sikre anbragte børn en tryk opvækst med kendte voksne og stabile forhold. Mads Pedersen påpeger i sin artikel ”Forældre med handicap og tvangsadoption” at ”*Denne nye betingelse for tvangsadoption virker således i virkeligheden som en udvidet hjemmel til tvangsadoptioner.*”¹²⁶ Dette har baggrund i, at forudgående samvær ikke længere spiller en rolle i vurderingen af forældreevnen, så længe denne vurderes varigt nedsat uden mulighed for forbedring.

Da tvangsadoption er den mest indgribende foranstaltning, myndighederne kan gribe til, må hensynet til kontinuitet som et materielt krav også ses i forbindelse med reglerne om videreført anbringelse.¹²⁷ Ved en videreført anbringelse efter servicelovens § 68a, stk. 3 forbliver barnet anbragt på trods af, at anbringelsesgrundlaget ikke længere er til stede. Anbringelsen fortsætter derfor alene på baggrund af barnets behov for kontinuitet og tætte relationer i opvæksten (tilknytningskravet¹²⁸). Proportionalitetsbetragtninger kan derfor føre til, at en videreført anbringelse er mindste middel for at sikre stabilitet, og at adoption derfor ikke kan begrundes ud fra samme kriterium. Dog må det tilføjes, at der ved en adoption sker et permanent familieskifte, der ikke på noget tidspunkt skal genovervejes. I retssikkerhedsbetænkningen fremgår det endvidere, at længerevarende anbringelser vil være godt for barnet, da det vil skabe ro og tryghed, hvor barnet vil få mulighed for at knytte gode og stabile voksenrelationer.¹²⁹

Kravet om kontinuitet og stabilitet i barnets opvækst skal således sikres ved, at barnet ikke oplever gentagne skift og usikkerhed over egen situation, hvilket bedst opnås ved adoption, når forældrenes forældreevne varigt er nedsat.

12.4. Adoptionslovens § 9, stk. 4

Denne bestemmelse sigter mod de situationer, hvor en plejefamilie ønsker at adoptere et anbragt barn. Før lovændringen i 2015, var dette da også den praktiske hovedregel i forbindelse med tvangsadoptioner.¹³⁰ Betingelserne for, at adoption kan bevilges jf. bestemmelsen, er, at servicelovens § 66, stk. 1, nr. 1-3 om anbringelse i en plejefamilie og § 58, stk. 1 om tvanganbringelse er opfyldte. Derudover skal det dokumenteres, at det vil være til skade for barnet at blive flyttet fra plejefamilien i forhold til barnets relationer i familien og behovet for kontinuitet og tryghed.

¹²⁶ Pedersen, Mads ”Forældre med handicap og tvangsadoption” U.2016B.99, s. 4

¹²⁷ Adolphsen, Caroline ”Tvangsadoption af anbragte børn” U.2015B.450, s. 4

¹²⁸ Se afsnit 12.3.1

¹²⁹ Betænkning nr. 1463/2005, Retssikkerhed i anbringelsessager, afsnit 2.8.1.1

¹³⁰ Adolphsen, Caroline ”Tvangsadoption af anbragte børn” U.2015B.450, s. 4

Betingelserne i servicelovens § 58, stk. 1 og § 66, stk. 1 er beskrevet i foregående afsnit 5 og afsnit 7 og vil derfor ikke blive nærmere gennemgået her.

12.4.1. Barnets tilknytning til plejefamilien

3-års kravet fra den tidligere adoptionslovs § 9, stk. 4 er ikke videreført i den nye lov om plejebarnsadoption. Derudover er anvendelsen skærpet til alene at omhandle børn anbragt i en plejefamilie, der ønsker at adoptere, hvor det efter den tidligere bestemmelse var muligt at foretage en fremmedadoption, så længe barnet havde været anbragt i 3 år. Dog ses dette ikke at få den store betydning, da denne bestemmelse blot imødekommer tidligere praksis, hvorefter fremmedadoptioner ikke ansås som en reel mulighed på grund af barnets behov for kontinuitet i opvæksten. At 3-års kravet er fjernet betyder muligvis en lempelse i forbindelse med at opfylde betingelserne for en adoption, da det ikke længere skal dokumenteres, at barnet har været anbragt i 3 år. Dog må det klare udgangspunkt stadig være, at anbringelsen skal have været af en længerevarende periode, således at det tætte bånd til plejefamilien kan opstå, specielt for så vidt det drejer sig om yngre børn.¹³¹

Adoptionslovens § 9, stk. 4 er tiltænkt de situationer, hvor der er skabt et tæt og fortroligt forhold mellem en plejefamilie og det anbragte barn i en udstrækning, der minder om et almindeligt forælder/barn forhold. Der skal således være etableret et forhold, hvorved det ligefrem vil være skadeligt for barnet både på det aktuelle tidspunkt og på sigt at få brudt denne relation. Dette skal ses i sammenhæng med formålet om stabilitet og kontinuitet og skal derfor ligeledes sikre, at barnet får mulighed for tryghed og stærke voksenrelationer i opvæksten. Vurderingen beror derfor specielt på den opnåede tilknytning, barnet har til plejefamilien ved adoptionstidspunktet.¹³² Forarbejderne påpeger, at kravet til denne tilknytning er skærpet i forhold til tilknytningskravet i servicelovens § 68a om videreført anbringelse.¹³³

I forhold til anvendelse af denne bestemmelse skal tilknytningskravet være af væsentlig betydning for barnets bedste. Ifølge forarbejderne til serviceloven betyder dette, at forholdet mellem barnet og plejefamilien og forholdet mellem barnet og de biologiske forældre ligeledes må vurderes i tilknytning til at påvise den stærke relation, der skal foreligge, førend en videreført anbringelse kan finde anvendelse.¹³⁴ At dette er væsentligt ses bl.a. i U2011.313V, hvorefter det var af afgørende betydning, at barnets tilknytning til plejefamilien var så stærk, at hun ønskede at blive boende hos

¹³¹ FT 2014-15 L121, afsnit 3.1.3, s. 10

¹³² FT 2014-15 L121, afsnit 3.1.3, s. 9

¹³³ FT 2014-15 L121, afsnit 3.1.3, s. 10

¹³⁴ FT 2008-09 L166, bemærkninger til § 1, nr. 19

dem. Vestre Landsret stadfæstede Ankestyrelsens og byrettens dom om, at videreført anbringelse kunne finde anvendelse i dette tilfælde.

Også i U2012.344V er der tale om en så stærk tilknytning, at det kunne danne baggrund for en videreført anbringelse. Dommeren lagde således vægt på, at plejebarnet var integreret i hele plejefamilien, som endvidere ansås som en tryk base for barnet. I modsætning hertil stod samværet med den biologiske mor 5 gange årligt. Tilknytningskravet i servicelovens § 68a kan dermed anvendes i forbindelse med vurderingen af, hvornår tilknytningskravet i adoptionslovens § 9, stk. 4 er dokumenteret, idet der skal foreligge en stærkere relation end ved videreført anbringelse. Det er dermed ikke nok, at det må anses som væsentligt for barnets bedste, det må derudover anses som direkte skadeligt for barnet, hvis den opnåede relation brydes. Derudover må relationen til den biologiske familie ikke være af væsentlig betydning for barnet, for at adoption kan bevilges. Samvær er således ikke en hindring, så længe barnet anser plejefamilien som sin 'rigtige' familie.

At det ydermere ikke skal dokumenteres, at de biologiske forældre er varigt uden forældreevne i forbindelse med anvendelsen af denne bestemmelse, gør ligeledes, at der må stilles strenge krav til denne vurdering for at sikre forældrenes retssikkerhed.¹³⁵ Dette må også sammenholdes med servicelovens § 68d, hvorefter kommunen allerede ved anbringelsen skal overveje adoption for netop at sikre kravet om kontinuitet. Med denne bestemmelse kan der dog opstå fare for, at tilknytningskravet hurtigere og lettere fastslås, idet overvejelserne omkring adoption således allerede har været i tankerne. Ifølge forarbejderne skal forholdet til de biologiske forældre spille en særskilt rolle i vurderingen af tilknytningen til plejefamilien.¹³⁶ Dette betyder, at kommunens vurdering ligeledes må bero på de tiltag forvaltningen selv har iværksat for at forsøge at udvikle relationen mellem forældre og barn. I henhold til servicelovens regler har kommunen en forpligtigelse til at yde støtte og rådgivning med henblik på, at forældre kan få hjemgivet deres barn. Denne forpligtigelse gælder også i de tilfælde, hvor det må anses som usandsynligt at forældrenes forældreevne kan forbedres. Der ses derfor en konflikt i regelgrundlaget, da kommunen både skal overveje adoption allerede inden anbringelsen, hvorefter de ligeledes er forpligtede til at give støtte til de biologiske forældre, uanset hvor dårlig disses forældreevne vurderes at være.

Caroline Adolphsen påpeger derudover, at der kan være en anden problematik i forhold til anvendelsen af § 9, stk. 4 i praksis, da biologiske forældre, som ikke ønsker tvangsadoption af deres barn, kan være tvunget til at foretage valg, som ikke er til barnets bedste for at undgå, at barnet får

¹³⁵ Adolphsen, Caroline "Tvangsadoption af anbragte børn" U.2015B.450, s. 4

¹³⁶ FT 2014-15 L121, afsnit 3.1.3, s. 10

den nødvendige tilknytning til en eventuel plejefamilie.¹³⁷ Et eksempel på dette kan findes i principafgørelse 16-17¹³⁸, hvor forældrene sætter sig imod en ændring af barnets anbringelsessted på trods af en vurdering om, at det er til barnets bedste i forbindelse med at sikre en fremadrettet kontinuitet.

12.5. Delkonklusion

De materielle kriterier for en adoption uden samtykke er yderligere lempet med lovændringen i 2015. Det skal ikke længere godtgøres, men alene sandsynliggøres, at forældrenes forældreevne er varigt nedsat. Derudover tillægges det ingen betydning i vurderingen, om forældrene vurderes at kunne spille en positiv rolle i forbindelse med samvær. Tvangsadoption bygger på formålet om, at det skal være til barnets bedste for at sikre kontinuitet og stabilitet i opvæksten, hvor sagen ikke skal genvurderes med henblik på hjemsendelse, hvilket er tilfældet, hvis der blot er tale om en tvangsanbringelse. Der skal ligeledes påvises en stærk tilknytning ved tvangsadoption efter § 9, stk. 4, hvorved barnet skal være integreret i adoptivfamilien på samme måde som familiens øvrige børn. Der skal efter denne bestemmelse være tale om et stærkere tilknytningskrav end ved en videreført anbringelse, jf. servicelovens § 68a. Det anses som et problem, at de biologiske forældre i nogle tilfælde modsætter sig forvaltningens afgørelser, da det i disse tilfælde kan være svært at sikre barnet en fremadrettet kontinuitet og stabilitet i opvæksten.

Tvangsadoption skal derudover overvejes i forbindelse med en anbringelsessag jf. servicelovens § 68d. Dette skal sikre barnet de bedste muligheder for kontinuitet og stabilitet i opvæksten, men kan samtidig være problematisk i forbindelse med forvaltningens øvrige vurdering af de biologiske forældre. Såfremt beslutningen om adoption allerede overvejes i dette tidlige stadie, kan det være svært for forvaltningen at ændre opfattelsen af de biologiske forældre og deres forældreevne i forbindelse med samvær eller andre foranstaltninger.¹³⁹ Dette anses som et paradoks, idet indsættelserne i servicelovens § 68d-h netop havde til formål at sikre familiens retssikkerhed ved at præcisere forvaltningens opgaver. Da kompetencefordelingen er spredt i forbindelse med en tvangsadoption, vil disse blive gennemgået særskilt nedenfor i en redegørelse af sagsgangen.

13. Sagens gang

I forbindelse med lempelsen i betingelserne for at bevillige en tvangsadoption blev forvaltningens opgaver ligeledes præciseret i servicelovens § 68d-h under overskriften: ”*Myndighedernes opgaver*

¹³⁷ Adolphsen, Caroline ”Tvangsadoption af anbragte børn” U.2015B.450, s. 4

¹³⁸ Se mere i afsnit 15

¹³⁹ Adolphsen, Caroline ”Tvangsadoption af anbragte børn” U.2015B.450, s. 4

i forbindelse med adoption". Derudover blev sagsgangen for adoption forenklet, da der jf. de gamle regler skulle foretages flere myndighedsskift, hvorefter sagerne blot blev vurderet på forskellige tidspunkter, men i forhold til de samme kriterier.¹⁴⁰ Formålet med dette var at tydeliggøre, hvilke myndigheder, der har ansvaret for bestemte opgaver, og hvilke forpligtelser disse opgaver indeholder.

Det fremgår af bemærkningerne til servicelovens § 68d-h, at indsættelsen af disse nye bestemmelser ikke pålægger de forskellige myndigheder nye forpligtelser, men blot tydeliggør de opgaver, som de allerede har.¹⁴¹ På baggrund af dette anses bestemmelserne nærmere som hensigtserklæringer og præciseringer af gældende ret, idet de skal fremme et formål og derfor ikke pålægger forvaltningen nye eller yderligere forpligtelser i forbindelse med en tvangsadoptionssag. Forvaltningen har således ansvar for de opgaver, den altid har haft uanset indsættelsen af bestemmelserne i servicelovens § 68d-h. Bestemmelserne tydeliggør dog sagsgangen i forbindelse med en sag om adoption uden samtykke og vil derfor blive beskrevet kort nedenfor.¹⁴²

13.1. Kommunen

En sag om tvangsadoption starter hos kommunen. Denne har ansvaret for og en forpligtelse til at iværksætte den foranstaltning, der er mest hensigtsmæssig overfor barnet og må anses for at være til barnets bedste. Iværksættelsen af en tvangsadoption beror på, at der gennem den børnefaglige undersøgelse jf. servicelovens § 50 er påvist, at forældrene mangler den fornødne forældreevne til at varetage barnets tarv.¹⁴³ Bestemmelsen i servicelovens § 68d har, udover at beskrive kommunens konkrete opgaver, til formål at tydeliggøre muligheden for anvendelsen af en tvangsadoption i de tilfælde, hvor det må anses, at være det bedste for barnet i forbindelse med at opnå stabilitet og kontinuitet i opvæksten.¹⁴⁴ Ifølge forarbejderne skal denne bestemmelse sikre, at der skabes forbindelse mellem servicelovens regler om tvangsanbringelse og adoptionslovens regler om tvangsadoption, således at adoption vælges fremfor årelange anbringelser udenfor hjemmet.¹⁴⁵ Såfremt kommunen vurderer, at der er anledning til at iværksætte en sag om tvangsadoption efter reglerne i adoptionslovens § 9, stk. 2-4, skal sagen forelægges for børn og unge-udvalget, jf. servicelovens § 68e.

¹⁴⁰ FT 2014-15 L121, afsnit 3.3.2.1, s. 17

¹⁴¹ FT 2014-15 L121, bemærkninger til § 2, nr. 2, s. 26

¹⁴² Kompetencefordelingen er sammenfaldende med sager om ændring af anbringelsessted uden samtykke, jf. servicelovens § 69, stk. 3, med undtagelse af, at Statsforvaltningen ikke har en særskilt kompetence i disse sager

¹⁴³ FT 2014-15 L121, afsnit 3.3.2.1, s. 13

¹⁴⁴ FT 2014-15 L121, bemærkninger til § 2, nr. 2, s. 26

¹⁴⁵ FT 2014-15 L121, afsnit 3.3.3.1, s. 18

13.2. Børn og unge-udvalget

Efter indstilling fra kommunen skal børn og unge-udvalget vurdere, om der på baggrund af kommunens dokumentation kan ske samtykke til en tvangsadoption. Dokumentationen skal bestå af den børnefaglige undersøgelse, jf. servicelovens § 50, handleplanen, jf. § 140, en redegørelse for at betingelserne, jf. adoptionslovens § 9, stk. 2-4 er opfyldte samt barnets holdning til adoptionen. Førhen var dokumentationskravet spredt i henholdsvis adoptionsloven, adoptionsbekendtgørelsen og frigivelsesvejledningen, men er nu samlet i servicelovens § 68e. Dette bevirker en mere overskuelig præcisering af de dokumenter, tvangsadoptionssagen skal indeholde, således at sagsgangen optimeres.¹⁴⁶ Børn og unge-udvalget træffer på baggrund af den forelagte dokumentation beslutning om samtykke til en tvangsadoption, hvilket dernæst meddeles Ankestyrelsen, jf. servicelovens § 68f, stk. 1.

Samtykke kan alene meddeles, såfremt mindst 4 ud af udvalgets 5 medlemmer stemmer for, jf. servicelovens § 68f, stk. 3. Derudover er udvalget forpligtet til at give barnet, dets forældre, indehavere af forældremyndigheden, plejeforældre samt advokat og bisidder mulighed for at udtale sig, jf. servicelovens § 68f, stk. 2.

13.2.1. Sammensætningen

Det fremgår af retssikkerhedslovens § 18, at kommunalbestyrelsen er forpligtet til at nedsætte et børn og unge-udvalg, som skal træffe afgørelse i sager på børn og unge området, jf. serviceloven §§ 74, 75 og 68f. Overordnet set skal børn og unge-udvalget træffe afgørelse i alle sager af tvangsmæssig karakter. Dette skal ses i lyset af børn og unge-udvalgets sammensætning. Børn og unge-udvalget består af 2 medlemmer, der vælges af kommunalbestyrelsen blandt dens medlemmer, 2 pædagogiske-psykologiske sagkyndige, der udpeges af statsforvaltningen for en periode, som svarer til den kommunale valgperiode og 1 byretsdommer, som er knyttet til retskredsen, jf. retssikkerhedslovens § 19. Dommeren har til opgave at være mødeleder på det pågældende børn og unge-møde, jf. retssikkerhedslovens § 20. Derudover har dommerens tilstedeværelse det formål, at juraen er forstået korrekt og at tilse, om kommunens indstilling dermed kan følges eller ej. Dommeren skal således prøve, om de materielle betingelser er opfyldt på baggrund af sagens oplysning. Endelig har dommeren naturligvis tillige til opgave at efterse, at øvrige relevante forvaltningsretlige grundsætninger, hjemlede og uhjemlede, er opfyldt. Såfremt dommeren er uenig med udvalgets øvrige medlemmer skal dennes uenighed derfor påføres. Det fremgår tillige af servicelovens § 74, stk. 4, at en afgørelse efter §§ 51, 58, 62, 63, 68a, § 69, stk. 3, § 71, stk. 3-5, §

¹⁴⁶ FT 2014-15 L121, afsnit 3.3.2.1, s. 17

75, stk. 3, § 123, stk. 2, og §§ 123 b og 123 c kræver, at mindst 4 af børn og unge-udvalgets 5 medlemmer stemmer for afgørelsen.

Børn og unge-udvalgets funktion, sammensætning og de formelle krav, som knytter sig hertil, kan grundlæggende sidestilles med en retssikkerhedsgaranti. Baggrunden herfor skal ses i tilknytning til sagernes indgribende karakter.

13.3. Ankestyrelsen

Når Ankestyrelsens modtager en indstilling til adoption uden samtykke, skal de ligeledes vurdere om de formelle og materielle betingelser er opfyldte, førend de kan tiltræde indstillingen. Forarbejderne fastslår, at *"Ankestyrelsen alene (skal) påse om betingelserne for, at barnet kan adopteres uden forældresamtykke, er opfyldt"*¹⁴⁷ og skal derfor ikke gå ind i vurderingen om, hvorvidt en konkret familie er egnet som adoptanter eller ej.

Hvis Ankestyrelsen samtykker til tvangsadoptionen, skal de meddele alle sagens parter om samtykket, skriftligt og velbegrundet, jf. servicelovens § 68g. Det samme gælder, såfremt samtykke ikke gives, jf. servicelovens § 68g. Ved samtykke overgiver Ankestyrelsen sagen til Statsforvaltningen, der endeligt træffer afgørelse om tvangsadoptionen, jf. adoptionslovens § 10, stk. 1.

13.3.1. Sammensætningen ved klage

Afgørelser truffet af børn og unge-udvalget kan påklages til Ankestyrelsen. Det følger af retssikkerhedslovens § 55, stk. 1 nr. 2, at disse sager bliver afgjort på et møde med udvidet votering. På mødet deltager 2 kommunalbestyrelsesmedlemmer og 2 ankechefer, hvoraf den ene er formand. I modsætning til børn og unge-udvalgets afgørelse er der ikke et krav om kvalificeret stemmeflertal. Her træffes afgørelse blot ved almindeligt flertal. Er stemmetallet lige, er formandens stemme afgørende, jf. § 55 stk. 3.

13.4. Statsforvaltningen

Statsforvaltningen efterser, om betingelserne for en tvangsadoption er opfyldte, jf. adoptionslovens § 9, stk. 2-4, førend tilladelse til dette gives. Statsforvaltningen skal tillige forsøge at gennemføre adoptionen med samtykke fra forældrene, jf. adoptionslovens § 10, stk. 2. Dette var førhen Familiestyrelsens opgave, men med ændringen i 2015 blev sagsgangen forenklet ved, at Ankestyrelsen ikke længere skal videregive sagen til Familiestyrelsen.¹⁴⁸

¹⁴⁷ FT 2014-15 L121, afsnit 3.3.2.2, s. 17

¹⁴⁸ FT 2014-15 L121, afsnit 3.3.3.2, s. 20

En sag om tvangsadoption kan indbringes for retten, jf. adoptionslovens § 11, stk. 3 og anses i sådanne tilfælde først for gældende efter rettens dom og ankefristens udløb, jf. adoptionslovens § 11, stk. 5.

Ud fra beskrivelsen af sagens gang er det tydeligt, at man fra lovgivers side har forholdt sig til afgørelsernes indgribende karakter og dermed stillet væsentlige krav til den processuelle del af sagen, hvilke alle har til formål at understøtte retssikkerheden.

14. Processuelle overvejelser

Efter ovenstående gennemgang af adoptionssagens forløb skal dette ses i sammenhæng med servicelovens regler om ændring af anbringelsessted, da dette er en forudsætning for adoption i de tilfælde, hvor barnet allerede er anbragt hos en plejefamilie, der ikke ønsker at adoptere.

Som anført i afsnit 6.1.2. har servicelovens regler om ændring af anbringelsessted, herunder valg af anbringelsessted ved klage, opsættende virkning, jf. servicelovens § 167, jf. § 72.¹⁴⁹ Dette betyder, at såfremt forvaltningen ønsker at flytte et barn fra en plejefamilie til en familie, der ønsker at adoptere barnet i forbindelse med en tvangsadoption, kan flytningen stoppes ved at klage over afgørelsen. Af vejledningen til adoptionsloven fremgår det at en ændring af anbringelsessted altid må bero på en konkret afvejning af hensynene til barnets bedste og til forældrene.¹⁵⁰ Klagens opsættende virkning i serviceloven kan derfor komme til at spænde ben for en ændring af anbringelsesstedet med henblik på en adoption.

På trods af at det er blevet vurderet at være til barnets bedste at blive tvangsadopteret, gør den opsættende virkning, at barnet på sigt opbygger et tilstrækkeligt stort tilknytningskrav til plejefamilien, så en ændring af anbringelsessted ikke kan iværksættes, uden at barnet påvirkes i negativ retning. Reglen om opsættende virkning får derved betydning for anvendelsen af reglerne i praksis og kan stå i vejen for, at afgørelserne træffes med udgangspunkt i barnets bedste og kravene om kontinuitet og stabilitet i opvæksten.

I forbindelse med denne afhandlings problemstilling får det således betydning for sagens gang, at der i virkeligheden er tale om to separate forvaltningsretlige afgørelser. For det første skal der træffes afgørelse om, at en tvangsadoption skal bevilges, og i sammenhæng med dette skal der træffes afgørelse om at ændre barnets anbringelsessted. Afgørelserne hænger derved uløseligt

¹⁴⁹ Se afsnit 6.1.2.

¹⁵⁰ VEJL 2015 11365 - Vejledning til adoptionsloven, afsnit 11.6, s. 19

sammen, men skal træffes på baggrund af to forskellige regelsæt. Afgørelsen om ændring af anbringelsessted skal begrundes ud fra kriterier som tilknytning til nuværende anbringelsessted samt stedets muligheder for at opfylde barnets behov.¹⁵¹ Afgørelsen om tvangsadoption skal foretages med henblik på at sikre barnet stabilitet og kontinuitet i opvæksten.¹⁵² Derudover skal det ligeledes medtænkes, at denne afgørelse kan ankes til domstolene, hvor der er mulighed for, at betingelserne for tvangsadoption ikke vurderes at være opfyldte, og tvangsadoption dermed ikke kan bevilges. På baggrund af dette kan en afgørelse om ændring af anbringelsessted umuligt begrundes i hensynet om kontinuitet i en (måske) fremtidig adoption. Det konkluderes derfor, at de processuelle skridt i serviceloven kan være en direkte hindring for at sikre barnet kontinuitet i forbindelse med en parallel sag om tvangsadoption.¹⁵³ Dette må ligeledes sammenholdes med efterfølgende afsnit, hvor Ankestyrelsens principafgørelse 16-17 helt konkret illustrerer denne afhandlings problemstilling.

15. Ændring af anbringelsessted med henblik på adoption

I det følgende vil den nyligt offentliggjorte principafgørelse 16-17 blive analyseret, for at vurdere det praktiske samspil mellem servicelovens og adoptionslovens hensyn om kontinuitet, stabilitet og barnets bedste mellem hensynene i serviceloven om tvangsanbringelser og i adoptionsloven om tvangsadoption.

Principafgørelsens problemstilling om ændring af anbringelsessted uden samtykke med henblik på adoption er overvejende sammenfaldende med denne afhandlings problemfelt og tjener derfor til at afklare hvordan de lovhjemlede hensyn om kontinuitet og stabilitet samt barnets bedste i henholdsvis serviceloven og adoptionsloven indbyrdes skal afvejes i praksis.

Afsnittet vil derfor blive indledt med en præsentation af principafgørelsen 16-17, hvorefter de bærende hensyn om kontinuitet, stabilitet og barnets bedste i henholdsvis serviceloven og adoptionsloven i samspil vil blive vurderet på baggrund af de indtil nu behandlede afsnit om reglernes formål, materielle betingelser og anvendelse i praksis.

15.1. Principafgørelse 16-17

I den konkrete sag anbragte kommunen barnet med samtykke få dage efter fødslen i en midlertidig plejefamilie med henblik på adoption. Samtidig indstillede kommunen til, at barnet skulle

¹⁵¹ Se afsnit 6.1.1.

¹⁵² Se afsnit 12.2.2.

¹⁵³ Se også afsnit 18

tvangsadopteret. Dette traf børn og unge-udvalget afgørelse om. Denne afgørelse stadfæstede Ankestyrelsen. Sagen overgik som ovenfor beskrevet til Statsforvaltningen, som ligeledes traf afgørelse om tvangsadoption og indstillede sagen til Adoptionsnævnet. Barnets biologiske forældre indbragte herefter Statsforvaltningens afgørelse for retten.

Kommunen ønskede herudover at ændre barnets anbringelsessted til de mulige adoptivforældre. Barnets biologiske forældre samtykkede ikke til dette. Kommunen indstillede derfor til en ændring af anbringelsessted uden samtykke, jf. servicelovens § 69, stk. 3. På baggrund af indstillingen traf børn og unge-udvalget afgørelse om ændring af anbringelsesstedet. Dette blev dernæst påklaget til Ankestyrelsen, som med principafgørelse 16-17 ophævede børn og unge-udvalgets afgørelse om ændring af anbringelsessted, da Ankestyrelsen ikke fandt, at de materielle kriterier hjemlet i servicelovens § 69, stk. 3, var opfyldte.

De materielle kriterier er, at ændringen skal kunne begrundes i, at der under hensyn til formålet med anbringelsen og barnets eller den unges behov for kontinuitet i opvæksten må vurderes, at dennes behov for støtte bedst imødekommes ved at ændre anbringelsesstedet.¹⁵⁴

I den konkrete afgørelse henviste Ankestyrelsen til, at der ikke i sagen var oplysninger om, at barnets behov for støtte ikke kunne imødekommes på det nuværende anbringelsessted. Derudover lagde Ankestyrelsen afgørende vægt på kravet om kontinuitet og stabilitet under henvisning til, at Statsforvaltningens afgørelse om tvangsadoption er indbragt for domstolene, og at der således ikke er truffet en endelig afgørelse i adoptionssagen.

Med denne principafgørelse fastslår Ankestyrelsen, at børn og unge-udvalget ikke kan bestemme, at et barn skal flyttes fra sit anbringelsessted til de mulige adoptivforældre, hvis flytningen alene er begrundet i en forventet adoption. Det forhold at barnet med stor sandsynlighed skal bortadopteret uden samtykke, er ikke i sig selv nok til at begrunde en ændring af anbringelsessted. Ankestyrelsens begrundelse antages derfor at udtrykke, at det organisatoriske specialitetsprincip ikke er blevet tilgodeset, fordi børn og unge-udvalget i sin afgørelse varetager hensyn, der tilkommer en anden myndighed. Børn og unge-udvalgets afgørelse har karakter af at have fokus på selve adoptionen, jf. § 9, stk. 3, og de formål som fremgår af adoptionsloven, i stedet for servicelovens § 69, stk. 3 og de materielle krav om ændring af anbringelsessted uden samtykke.

¹⁵⁴ Se mere i afsnit 6.1

16. Samspillet mellem servicelovens og adoptionslovens hensyn

Et væsentligt element i vurderingen af reglerens samspil med hinanden er at sammenholde de hensyn, der gør sig gældende i lovgivningen. I det følgende vil det derfor blive præciseret, hvilken målgruppe, der hovedsageligt er omfattet af pågældende regler i servicelovens og adoptionslovens snitflader. Dernæst vil de afgørende hensyn i disse sager særskilt blive diskuteret på baggrund af lovgivers hensigt med reglerne og mere konkret rationalet bag bestemmelserne i servicelovens § 69, stk. 3 og adoptionslovens § 9, stk. 3. Afsnittet tjener således til at klarlægge det teoretiske samspil mellem servicelovens og adoptionslovens hensyn om kontinuitet, stabilitet og barnets bedste.

16.1. Målgruppen

Serviceovens kapitel 11 om særlig støtte til børn og unge indledes med § 46 som lyder således;

*”Formålet med at yde støtte til børn og unge, der har et særligt behov herfor, er at sikre, at disse børn og unge kan opnå de samme muligheder for personlig udvikling, sundhed og et selvstændigt voksenliv som deres jævnaldrende. Støtten skal ydes med henblik på at **sikre barnets eller den unges bedste** og skal have til formål at*

*1) sikre **kontinuitet i opvæksten** og et trygt omsorgsmiljø, der tilbyder nære og stabile relationer til voksne, bl.a. ved at understøtte barnets eller den unges familiemæssige relationer og øvrige netværk, ... ”¹⁵⁵*

Formålsbestemmelsen fastslår dermed, at målgruppen for dette kapitels anvendelse begrænser sig til *”børn og unge, der har et særligt behov..”*, jf. servicelovens § 46.

Lignende opbygning ses ikke i adoptionsloven, de internationale forpligtelser i form af FN's børnekonvention art. 21 og Haagerkonventionen af 29. maj 1993 om beskyttelse af børn og om samarbejde med hensyn til internationale adoptioner (herefter Haagerkonventionen), som trådte i kraft i Danmark den 1. november 1997, jf. bekendtgørelse nr. 125 af 4. december 1997 af konvention af 29. maj 1993 om beskyttelse af børn og om samarbejde med hensyn til internationale adoptioner. Dog må det forudsættes, at målgruppen herfor ligeledes er børn og unge med særlige behov, herunder behovet for beskyttelse.

Når der således arbejdes indenfor de tvangsmæssige bestemmelser i serviceloven, fordi der eksempelvis er tale om nogle forældre, hvis forældreevne er væsentlig ringe, og de ikke kan hverken afhjælpes eller forbedres med støtte i hjemmet, rådgivning eller lignende foranstaltninger

¹⁵⁵ Vores fremhævelse

efter servicelovens bestemmelser, nærmer det sig målgruppen for adoptionslovens § 9, stk.3, om tvangsadoptioner. Dette sker, da praksis viser, at forældrevevneundersøgelser blandt andet kan være afgørende i vurderingen af, om bestemmelsens kriterium, om *”at det er sandsynliggjort, at forældrene varigt vil være ude af stand til at varetage omsorgen for barnet, og at adoption af hensyn til **kontinuiteten og stabiliteten** i barnets opvækst vil være **bedst for barnet**”*¹⁵⁶, er opfyldt.

Der er således ingen tvivl om, at de to love har anvendelsesområder, som griber ind i hinanden, hvilket ligeledes var baggrunden for lovændringerne i 2015, hvor lovgiver præciserede den fælles målgruppe ved at synliggøre de processuelle skridt ved tvangsadoption i tilknytning til serviceloven, jf. servicelovens §§ 68 d-h.

På trods af fælles snitflader både i relation til målgruppen og de afgørende hensyn bag bestemmelsernes anvendelse, er der dog også forskelle, selvom disse ikke er synlige i samme grad. Forskellene knytter sig grundlæggende til de to loves formål.

Serviceloven har grundlæggende til formål *”at fremme den enkeltes mulighed for at klare sig selv eller at lette den daglige tilværelse og forbedre livskvaliteten”*, jf. servicelovens § 1, stk. 2. Efter servicelovens § 11 fremgår det tillige, at en række forebyggende foranstaltninger bør tilbydes forinden servicelovens kapitel 11 anvendes, og de mere indgribende foranstaltninger iværksættes. Serviceloven er således stadig opbygget i overensstemmelse med Graversen-udvalgets betænkning nr. 1212 af 1990, hvor det anbefaledes, at forsøge at afhjælpe de pågældende problematikker i hjemmet som førstevalg og først derefter benytte sig af mere indgribende foranstaltninger så som anbringelse uden for hjemmet.¹⁵⁷

Den samme tankegang og særegne hensyn til barnets eller den unges biologiske forældre ses ikke i adoptionsloven, som i flere omgange i stedet har fået lempet de materielle kriterier for at kunne gennemføre en tvangsadoption. Dette må ses som en radikal modsætning til serviceloven, som på trods af sine tvangsmæssige bestemmelser stadig bygger på et grundlæggende princip om frivillighed.¹⁵⁸

16.2. Kontinuitet og stabilitet

Som indledningsvis illustreret med citeringen af henholdsvis servicelovens § 69, stk. 3 og adoptionslovens § 9, stk. 3, indeholder bestemmelserne de samme væsentlige hensyn. Et af disse er hensynet om at sikre barnet eller den unge kontinuitet og stabilitet i opvæksten.

¹⁵⁶ Vores fremhævelse

¹⁵⁷ Se afsnit 4

¹⁵⁸ Se afsnit 3.2

Kontinuitetsbetragtningen har gennemsyret lovgivningen siden Graversen-udvalget, der med retssikkerhedsbetænkningen satte fokus på betydningen af kontinuitetsbegrebet. I betænkningen beskrives kontinuitetsbegrebet som en ”*ubruds sammenhæng*”, der er fundamental for barnets eller den unges personlighedsudvikling. Der findes flere forskellige personlighedsteorier og psykoanalyser, men der er enighed blandt forskere om, at kontinuitet og stabilitet til barnets eller den unges ydre tilknytningsforhold er med til at skabe en tryk opvækst, hvilket er fundamentalt i relation til barnets indre udvikling og identitetsopfattelse.¹⁵⁹

Udvalget påpeger i betænkningen, at hensynet til kontinuitet og stabilitet i indsatsen særligt skal tilvejebringes gennem den kommunale sagsbehandling. I tilknytning hertil understreger udvalget vigtigheden af forældremyndighedsindehaverens medvirken og det informerede samtykke. Denne tankegang har efterfølgende præget reglernes udformning på området. Illustrerende herfor er særligt servicelovens § 140 om handleplaner, som hjemler en lang række krav til sagsbehandlingens indhold, herunder blandt andet den børnefaglige undersøgelses betydning for sagens oplysning og i relation hertil valg af foranstaltning, jf. § 140, stk. 3, kravet om at angive foranstaltningens forventede varighed, jf. § 140, stk. 4, og endelig at handleplanen skal udarbejdes i samarbejde med barnets eller den unges familie, jf. 140, stk. 2.

16.3. Barnets bedste

I både serviceloven og adoptionsloven er barnets bedste tillagt en afgørende betydning, hvorfor dette begreb ligeledes søges afklaret. I lighed med hensynet til at sikre barnet eller den unge kontinuitet og stabilitet i opvæksten, er hensynet til barnets bedste vanskeligt definerbart, fordi indholdet blandt andet beror på en socialfaglig vurdering. Det er ligeledes vanskeligt, fordi det er et dynamisk begreb, der i høj grad præges af samfundets opfattelse af, hvad der er bedst for barnet og den unge.¹⁶⁰ Begrebet beskrives derfor bedst som en retlig standard, som er af afgørende betydning i børneretten.¹⁶¹

Som allerede nævnt er barnets bedste et bærende princip i FN's Børnekonvention, som Danmark ratificerede i 1991. Men allerede før ratifikationen havde *barnets tarv* vundet indpas i lovgivningen på området. Grundlæggende har begrebet sin oprindelse i tanken om barnets individuelle rettigheder.

¹⁵⁹ Betænkning nr. 1212 af 1990, Retlige rammer for indsatsen overfor børn og unge, s. 28

¹⁶⁰ Betænkning nr. 1475 af 2006, Barnets, perspektiv, s. 84

¹⁶¹ Hartoft, Hanne, ”Magtanvendelse overfor anbragte børn og unge, en kortlægning og analyse af anbringelsesstedernes indgrebsbeføjelser ifølge serviceloven”, Jurist- og økonomiforbundets forlag 2016, s. 149

Med denne grundlæggende tanke er det således også klarlagt, at forældrene og barnet ikke altid har sammenfaldende interesser.¹⁶² Hensynet har således betydning for vægningen og i sidste ende udfaldet af børn og unge sager.¹⁶³ Dog skal det have sig i mente, at Børnekonventionen tillige forholder sig til forældrenes rettigheder, hvorfor disse også skal respekteres ved anvendelsen af begrebet barnets bedste.¹⁶⁴

Barnets bedste indeholder begrebet om *barnets perspektiv*, som udvalget i betænkning nr. 1475 af 2006 definerer som et perspektiv, der udspringer af barnets eller den unges totale livshistorie og handler konkret om, hvordan omverden anskues fra det pågældende barns perspektiv.¹⁶⁵ I relation hertil kan der også drages paralleller til Børnekonventionens art. 12 om retten til at blive hørt og til gældende ret, herunder servicelovens § 48, om børnesamtalen, som er blevet fundamental i den socialretlige sagsbehandling af børn og unge sager.

Hensynet til barnets bedste indeholder således både en materiel og processuel side, hvilket direkte fremgår af Børnekomitéens generelle bemærkninger. Den materielle side knytter sig til barnets særlige behov for omsorg, beskyttelse og stabilitet. Det er således her de ovenforstående hensyn om kontinuitet og stabilitet fungerer i samspil med barnets bedste. Den processuelle side knytter sig i stedet til de partslignende rettigheder, som i dag er tildelt børn og unge i lovgivningen på området. Det er således her, at barnets bedste får karakter af at være en retssikkerhedsgaranti. Endelig sidestiller Børnekomitéen barnets bedste med en retsgrundsætning, som indebærer, at i tilfælde af fortolknings tvivl, skal den fortolkning som bedst varetager barnets interesser, foretrækkes.¹⁶⁶

Denne praksis implementerer Ombudsmanden, som i sin tidligere nævnte ”Guldborgsund-redegørelse” ligeledes inddrager barnets bedste og understreger, at dette særligt på anbringelsesområdet går forud for forældrenes interesser¹⁶⁷. Barnets bedste som retlig standard får herved karakter af at være en *prioriteringsregel*.¹⁶⁸ Dette må derfor medtænkes i adoptionslovens og servicelovens formål.

¹⁶² Betænkning nr. 1212 af 1990, Retlige rammer for indsatsen overfor børn og unge, s. 42

¹⁶³ Vejledning 2014-01-07 nr. 9007, om særlig støtte til børn og unge og deres familier (vejledning nr. 3), pkt. 13

¹⁶⁴ Hartoft, Hanne, ”Magtanvendelse overfor anbragte børn og unge, en kortlægning og analyse af anbringelsesstedernes indgrebsbeføjelser ifølge serviceloven”, Jurist- og økonomiforbundets forlag 2016, s. 143

¹⁶⁵ Betænkning nr. 1475 af 2006, Barnets perspektiv, s. 55

¹⁶⁶ General Comment No. 14, art 3, para. 1, pkt. III

¹⁶⁷ 2014-9 (Planlagte besparelser på anbringelsesområdet i Guldborgsund Kommune)

¹⁶⁸ Hartoft, Hanne, ”Magtanvendelse overfor anbragte børn og unge, en kortlægning og analyse af anbringelsesstedernes indgrebsbeføjelser ifølge serviceloven”, Jurist- og økonomiforbundets forlag 2016, s. 143

17. Hensynet i EMRK art. 8 om retten til privat og familieliv

Et andet væsentligt hensyn som både servicelovens regler om tvangsanbringelse og adoptionslovens regler om tvangsadoption må tage hensyn til, er EMRK art. 8 om retten til privat og familieliv. Denne bestemmelse varetager væsentlige hensyn til både barnet og forældrene og kan derfor ikke udelades i en diskussion om reglernes samspil.

Som tidligere beskrevet er tvangsanbringelse og tvangsadoption foranstaltninger, der griber ind i den europæiske menneskerettighedskonventions artikel 8 om retten til privat og familieliv, hvorfor legalitetsprincippet altid skal inddrages. Danmark inkorporerede EMRK i 1992, hvilket betyder, at denne er en del af dansk ret. Staten er dermed forpligtet til at sikre, at EMRK overholdes. I forbindelse med retten til privat og familieliv indebærer denne forpligtelse, at staten sikrer, at både børn og forældre har mulighed for at udøve deres rettigheder. Menneskerettighedsdomstolen understreger endvidere, at artikel 8 primært fastsætter statens forpligtelse til ikke at gribe ind i familielivet, hvorefter børn kun skal adskilles fra sine forældre under særlige omstændigheder.¹⁶⁹ Udgangspunktet er derfor, at staten er forpligtet til at yde støtte og vejledning for at forbedre forældrenes forældreevne og dermed fastholde, at såfremt der er behov for at anbringe et barn, at dette kun sker på midlertidig basis. Dette falder ligeledes i tråd med servicelovens bestemmelser om at iværksætte udtømmende foranstaltninger for at bevare kontakten mellem forældre og barn, medmindre at dette anses som usandsynligt at forældrene på noget tidspunkt vil blive i stand til at varetage omsorgen for barnet. EMRK's artikel 8 varetager ligeledes det saglige og legitime hensyn til at respektere familien som en enhed, og at der derfor kun i særlige og ekstreme tilfælde skal gribes ind fra forvaltningens side.

Tvangsanbringelse og tvangsadoption kan derfor kun ske med hjemmel i loven, når indgrebene forfølger et legitimt formål, som at beskytte barnet mod overgreb, og det ligeledes må anses for nødvendigt i et demokratisk samfund, jf. EMRK art. 8, stk. 2. Det kræves hermed, at domstolene samt andre administrative myndigheder ”angiver begrundelser, der er både relevante og tilstrækkelige til at understøtte de midler, der anvendes til at forfølge det ønskede formål.”¹⁷⁰ De dokumenter forvaltningen skal udarbejde i forbindelse med en social tvangssag (handleplaner, prognosevurdering etc.) skal dermed fungere som dokumentation for at tvangssagen er tilstrækkeligt oplyst og begrundet, og at den derfor kan foranstalles indenfor rammerne af EMRK artikel 8.

¹⁶⁹ R.M.S v. Spain (App.no. 28775/12), para 69

¹⁷⁰ Menneskerettighedsdomstolen, ”Håndbog om europæisk lovgivning om børns rettigheder”, Den europæiske Unions Publikationskontor, 2016, s. 101

Fra et barns perspektiv beskytter artikel 8 i menneskerettighedskonventionen dermed retten til respekt for privat og familieliv herunder barnets ret til at have kontakt med begge forældre samt barnets ret til omsorg fra dets forældre.¹⁷¹ Samtidig beskyttes forældrenes rettigheder til at have en familie og i mod forvaltningens uhensigtsmæssige indgreb. EMRK artikel 8 beskytter således nogle vægtige hensyn, som altid må inddrages for at overholde lovgivningen.

I denne forbindelse må dog ligeledes nævnes, at Menneskerettighedsdomstolen i forbindelse med sager om adoption har understreget, at barnets tarv i visse tilfælde vægter højere end forældrenes.¹⁷² Dette følger tendensen om, at barnets bedste altid må inddrages i sådanne afgørelser, hvilket derfor understøtter, at der altid må foretages en afvejning af barnets interesser kontra forældrenes.

Ovenstående gennemgang af EMRK's artikel 8 supplerer til at opridsse problemstillingen mellem serviceloven og adoptionsloven og forvaltningens forpligtelser i tvangssager. På den ene side varetager servicelovens bestemmelser om støtte og vejledning for at holde familien samlet EMRK's formål om at beskytte retten til privat og familieliv. På den anden side har Menneskerettighedsdomstolen anerkendt at retten til privat og familieliv fra barnets perspektiv kan varetages ved en adoption. Der må dog altid foretages en konkret og individuel afvejning, hvor forvaltningens dokumentation spiller en afgørende rolle.

18. Retsbeskyttelse vs. retssikkerhed

Problemstillingen i denne afhandling kommer på baggrund af diskussionen om ovenstående hensyn, i korte træk til at handle om barnets retsbeskyttelse kontra forældrenes retssikkerhed. I forbindelse med dette er Ankestyrelsens principafgørelse 16-17 illustrativ i henhold til vurderingen af samspillet mellem servicelovens § 69, stk. 3 og adoptionslovens § 9, stk. 3, da begge bestemmelser indeholder de afgørende hensyn, som beskrevet ovenfor. Principafgørelsen er ligeledes interessant, fordi den viser en uoverensstemmelse mellem serviceloven og adoptionsloven på trods af, at der er tale om sammenfaldende hensyn og at lovgiver i 2015 havde til hensigt at gøre snitfladerne mellem de to love mere anvendelige for forvaltningen ved at indsætte bestemmelserne i servicelovens § 68d-f.

Principafgørelsen viser tillige vigtigheden af servicelovens § 68c, hvor det fremgår, at kommunen ved anbringelse med henblik på adoption ”skal så vidt muligt” anbringe barnet eller den unge i en

¹⁷¹ Menneskerettighedsdomstolen, ”Håndbog om europæisk lovgivning om børns rettigheder”, Den europæiske Unions Publikationskontor, 2016, kapitel 5, s. 75-94

¹⁷² Menneskerettighedsdomstolen, ”Håndbog om europæisk lovgivning om børns rettigheder”, Den europæiske Unions Publikationskontor, 2016, s. 107

plejefamilie, der er indstillet på at adoptere barnet eller den unge. I relation hertil anses det for problematisk, at en så vag formuleret bestemmelse får helt afgørende betydning for, hvorledes, det er muligt efterfølgende, at varetage de ellers normalt bærende hensyn i børnesager: kontinuitet, stabilitet og barnets bedste.

Det manglende samspil mellem henholdsvis serviceloven og adoptionsloven synes endvidere særlig problematisk, når Danmark som deltagerstat med ratificeringen af Børnekonventionen i 1991 har forpligtet sig til, ”at sikre, at barnets tarv skal være af altafgørende betydning” i adoptionsager, jf. art. 21.

Ordlyden af art. 21 efterlader ingen tvivl om vægtningen af barnets retsbeskyttelse overfor forældrenes retssikkerhed, men trods dette må det ud fra ovenstående diskussioner konkluderes, at de biologiske forældres retssikkerhed i sager om adoption er det tungeste lod i vægtskålen.

Det står dog klart, at et fungerende retssystem skal bygge på en høj grad af retssikkerhed og særligt i relation til de tvangsmæssige indgreb, hvilket tvangsadoption i særdeleshed kvalificerer sig som. Gældende ret giver dog ikke blot hjemmel til domstolsprøvelse, men tillige til at indbringelsen som overvejende hovedregel har opsættende virkning, jf. servicelovens § 167 og retssikkerhedslovens § 72, stk. 2. Flytningen til en mulig adoptionsfamilie kan derfor som hovedregel ikke ske.

Baggrunden for reglerne om opsættende virkning, jf. retssikkerhedslovens § 72, stk. 2, skal findes i forarbejderne til lov nr. 628 af 11. juni 2010, lov om ændring af lov om social service, lov om retssikkerhed og administration på det sociale område og forældreansvarsloven (barnets reform).¹⁷³

Det fremgår her, at hensigten er at sikre barnet eller den unge en stabilitet og kontinuitet i foranstaltningen. Barnet eller den unge skal således først hjemgives eller ændre sit anbringelsessted, når klagen, jf. servicelovens § 167, er behandlet. Det fremgår endvidere af lovforslaget, at lovgiver har taget Ankestyrelsens praksisundersøgelser i betragtning, som viser at forvaltningen begår fejl i behandlingen af en stor andel af sagerne.¹⁷⁴ Det forhold at klageadgangen over at forvaltningens afgørelse om valg af anbringelsessted og hjemgivelse har opsættende virkning, må derfor tillige anses for at illustrere lovgivers holdning til, at disse sager er af så indgribende karakter, at en juridisk ”nødbremse” er nødvendig i relation til forvaltningens omfang af sagsbehandlingsfejl.¹⁷⁵

¹⁷³ § 72 er dog senest ændret i lov nr. 529 af 29. april 2015, men der er alene tale om en lovteknisk ændring. Derfor benyttes bestemmelsens oprindelige forarbejder til fortolkning

¹⁷⁴ FT 2009-10 L178, s. 15

¹⁷⁵ Se afsnit 6.1.3, om principafgørelse 3-16, som fastslår at klageadgangen for forældremyndighedsindehaver og barnet eller den unge over 12 år, som udgangspunkt har opsættende virkning

Selvom klageadgangen over afgørelser om valg af anbringelsessted og hjemgivelse som udgangspunkt har opsættende virkning, fremgår det dog af retssikkerhedslovens § 72, stk. 2, 2. pkt., at hvis særlige forhold gør det påkrævet, kan forvaltningen beslutte, at afgørelsen straks iværksættes. Der henvises i forarbejderne til, at denne undtagelse til udgangspunktet om opsættende virkning skal finde anvendelse, hvis det åbenlyst er skadeligt for barnet eller den unge at forblive på anbringelsesstedet.¹⁷⁶

Reglerne om opsættende virkning, jf. retssikkerhedslovens § 72, stk. 2 beror på hensynet til barnets kontinuitet og stabilitet i foranstaltningen, og tjener dermed som udgangspunkt til at opretholde hensynet til barnets bedste. Principafgørelse 16-17 er dog et eksempel på, at man på trods af ikke åbenlyst skadelige forhold for barnet kan stille spørgsmålstejn ved, om reglerne om opsættende virkning altid er hensigtsmæssige at anvende i relation til hensynet om barnets bedste.

Samtidig må det ligeledes vurderes, om det er til barnets bedste at sætte dennes behov og tilknytningsmæssige relation på standby, mens en retssag verserer i flere instanser og måske i årevis.

Det kan undre, at dette er udgangspunktet, når man i adskillige forarbejder til både serviceloven og adoptionsloven udtrykker vigtigheden af kontinuitet og stabilitet og endda til dels sætter lighed mellem disse hensyn og barnets bedste i indsatsen overfor børn og unge. Det kan endvidere undre, at adgangen til at effektuere en afgørelse, jf. servicelovens § 167, er gjort så snæver, at den vanskeligt vil kunne finde anvendelse i en situation som angivet i principafgørelse 16-17, hvor der er tale om, at forvaltningen ikke fra start får anbragt et spædbarn hos mulige adoptanter, jf. servicelovens § 68c. Noget kunne derfor tyde på, at man fra lovgivers side ikke har været opmærksom på uoverensstemmelsen i samspillet mellem hensynene i serviceloven og adoptionsloven.

¹⁷⁶ FT 2009-10 L178, s. 16

19. Konklusion

Ud fra ovenstående afsnit om processuelle overvejelser, principafgørelse 16-17, vurderingen af hensynene samt diskussionen omkring retsbeskyttelse vs. retssikkerhed kan det konkluderes, at samspillet mellem servicelovens regler om ændring af anbringelsessted med henblik på adoption og adoptionslovens regler om tvangsadoption står overfor flere problemstillinger.

I forbindelse med det rent processuelle ses der udfordringer med, at en klage over anbringelsesstedet kan tillægges opsættende virkning, jf. servicelovens § 167, jf. § 72. Dette bevirker, at adoptionslovens formål om at sikre barnet kontinuitet i opvæksten ikke kan opnås, da barnet må forblive hos en plejefamilie, der ikke ønsker at adoptere, så længe adoptionssagen verserer. Barnet når her at opbygge en tilknytning til nuværende plejefamilie, og det kan derfor være svært at begrunde en adoption med barnets bedste, hvis bruddet med denne plejefamilie anses som negativt for barnet. Forældrenes retssikkerhedsgarantier nødvendiggør dog, at der altid må være adgang til en domstolsprøvelse ved forvaltningsmæssige indgreb, der indebærer tvang, hvilket ligeledes følger af legalitetsprincippet i EMRK art. 8 om retten til privat og familieliv. Indbringelse af en tvangsadoptionssag for retten bør derfor altid være muligt.

Hjemlen i serviceloven jf. retssikkerhedsloven om opsættende virkning ved klage bør dog overvejes, såfremt disse regler skal anvendes i sammenhæng med tvangsadoptionsreglerne og derved opfylde formålet om at anvende tvangsadoption i flere sager i stedet for årelange anbringelser. Derudover må der med servicelovens hensigt i forbindelse med kontinuitet og stabilitet skabes sammenhæng med de selvsamme hensyn i adoptionsloven, så disse får den samme betydning i forhold til at vurdere barnets bedste. De materielle betingelser i servicelovens § 69, stk. 3 bør derfor ligeledes indeholde en hjemmel, der kan begrundes i en fremtidig adoption, såfremt vægtningen af barnets bedste skal veje tungest og såfremt lovgivers hensigt med at anvende tvangsadoptionsreglerne i flere sager ønskes opfyldt.

Bestemmelserne i servicelovens § 68c-d anses derfor ikke for fyldestgørende i forbindelse med at skabe den fornødne sammenhæng mellem reglerne. En problemstilling er bl.a., at forvaltningen efter disse bestemmelser skal overveje adoption allerede ved anbringelsen. Spørgsmålet er, hvordan dette rent praktisk skal lade sig gøre henset til dokumentationskravet i forbindelse med en tvangsadoption, jf. servicelovens § 58 og adoptionslovens § 9, stk. 2-4 uden at krænke forældrenes retssikkerhedsgarantier.

Lovgivers hensigt om en øget anvendelse af tvangsadoption i stedet for tvangsanbringelse for at sikre barnets bedste i forbindelse med kontinuitet og stabilitet i opvæksten konkluderes på baggrund af ovenstående at være udfordret af reglernes manglende kongruens.

Der ses derfor et behov for endnu en reform af reglerne, såfremt dette ønskes opfyldt. En sådan reform bør have ensrettede overordnede formål, hvilket ligeledes anses som én af udfordringerne ved nugældende ret. Servicelovens overordnede formål er først og fremmest at yde hjælp og støtte, således at der ikke er behov for forvaltningens indblanding, hvilket derfor også indgår i servicelovens kapitel 11 om støtte til børn og unge. På trods af servicelovens § 46 om at alle afgørelser skal træffes i forhold til, hvad der er det bedste for barnet, vil reglerne altid skulle fortolkes med henblik på lovens overordnede formål, hvorefter forvaltningen bør afprøve (flere) muligheder for at forbedre forældreevnen, førend tvangsadoption kan anvendes.

På baggrund af formålet i serviceloven om at holde familien samlet kommer hensynet til forældrene derved til at spille en langt større rolle i serviceloven, end tilfældet er i adoptionslovens regler om tvangsadoption. I adoptionsloven er det barnets behov for beskyttelse og ret til en stabil og tryk opvækst, der som altovervejende hovedregel skal vægtes højest. Samspillet mellem de to lovgivninger ses derfor allerede usammenhængende. Herunder ligger også anvendelsen af begrebet *barnets bedste* som retlig standard. I forhold til afhandlingens problemstilling kan det ret forenklet konkluderes, at anvendelsen af *barnets bedste* i forhold til serviceloven spænder ben for anvendelsen af *barnets bedste* i adoptionsloven. Dette illustrerer den seneste principafgørelse 16-17, hvorefter barnet ikke kan ændre anbringelsessted, begrundet i hensynet til kontinuitet i serviceloven, hvilket derfor udfordrer anvendelsen af *barnets bedste* i adoptionsloven i forbindelse med kontinuitet i opvæksten ved anvendelse af adoptionsreglerne. Forvaltningen må på denne baggrund træffe afgørelser i strid med specialitetsprincipperne forårsaget af lovenes usammenhængende karakter. Dette anses som værende et brud på barnets krav på retsbeskyttelse, da der i socialretlige sager altid må træffes afgørelser ud fra et sagligt grundlag.

Der ses endvidere en uhensigtsmæssighed i forhold til definitionen af retsgrundsætningerne om kontinuitet og barnets bedste, da disse henset til ovenstående ikke fortolkes ensartet med udgangspunkt i samme formål. Diskussionen omhandlende de forskellige gældende hensyn viser dog, at afvejningen af disse kan være yderst problematisk, hvilket ligeledes tydeliggøres i ministerens høringssvar i forbindelse med vedtagelsen af den seneste lovgivning. Modsatrettede interesser fordrer forskellige hensyn, og spørgsmålet om hvilke der skal veje tungest, anses som værende det væsentligste element at få besvaret, førend en optimal løsning kan fremlægges.

Afslutningsvist kan det konkluderes, at samspillet mellem reglerne i serviceloven om tvangsanbringelse og reglerne i adoptionsloven om tvangsadoption er vanskeliggjort af lovenes forskellige overordnede formål, processuelle tilgange samt anvendelse af *barnets bedste* som retlig standard. Indsættelsen af bestemmelserne i servicelovens § 68c-d som havde til formål at bygge bro mellem reglerne er dermed ikke fyldestgørende for at sikre, at lovgivers hensigt om øget anvendelse af tvangsadoption opfyldes. Det er ligeledes tydeliggjort, at formålet i forbindelse med anvendelsen af tvangsadoption i forlængelse af en tvangsanbringelse må udformes således, at der ikke må opstå tvivl i vægtningen af hensynet til forældrenes retssikkerhed og barnets retsbeskyttelse. Såfremt formålet ensrettes, bør forvaltningen få lettere ved at anvende reglerne i samspil med hinanden.

20. Abstract

Mandatory placement prior to enforced adoption of vulnerable children and juveniles are two of the most intrusive measures the directorate can apply. There has been a propensity to focus on protecting the biological parents' legal rights and legal certainty in extreme cases, where other enactments have been insufficient. Additionally, there has been a deep rooted predilection within the social legislation that growing up with the biological parents was considered best for the child, regardless of said parents' capabilities to care for the child in a stabile manner.

With the foundation of the UNICEF convention on the rights of the child in 1989 and Denmark's subsequent ratification in 1991 however, a noticeable tendency to consider the child and its right to protection a priority, rather than protecting the traditional family unit at all costs can be seen.

Studies also show, that vulnerable children and juveniles perform better as adults if they are adopted into a family, rather than having to deal with protracted placement with a surrogate family. This is one of the reasons that legislators in recent years have moderated the conditions that must be present to allow execution of an enforced adoption as decided by a governing body or directorate. This was first seen implemented in 2009 and most recently in 2015; subsequently the regulations were further moderated. The purpose behind the moderation is to insure that vulnerable children and juveniles experience a stable and secure upbringing, where the focus is on continuity and the child's well-being.

The new regulations for enforced adoption should however be seen in the same context as enforced placement, as the conditions for a mandatory placement must be met before an enforced adoption can be allowed to take place. It is therefore necessary that the regulations in place correlate with each other, so that the decisions made, are taken in deference to the best interests of the child.

This dissertation aims to clarify some of the issues that can arise when two separate sets of rules have to be used simultaneously. Particular attention will be focused on the challenges attached to changing a child's placement with regard to a compulsory adoption, as these are separate decision processes with two different administrative procedures, this process can be a hindrance to the child's continuity and stability within their upbringing. The conclusion drawn from this is that there must be another change in legislation if the purpose of applying compulsory adoption to several cases is to be fulfilled. There is a need for the services and adoptions acts to have an aligned focus so that in the future, it will be a matter of making one decision applicable to the case as a whole, thus ensuring that the welfare of the child is not overlooked because of excessive bureaucracy.

21. Litteraturliste

Love og lovbekendtgørelser

LBK nr.1270 af 24. oktober 2016, Serviceloven

LBK nr. 1345 af 23. november 2016, Retssikkerhedsloven

LBK nr. 1821 af 23. december 2015, Adoptionsloven

LBK nr. 1820 af 23. december 2015, Forældreansvarsloven

LBK nr. 905 af 28. september 2009, Adoptionsloven (Historisk)

LBK nr. 928 af 14. oktober 2004, Adoptionsloven (Historisk)

Lov nr. 529 af 29. april 2015, om ændring af social service og lov om retssikkerhed og administration på det sociale område

Lov nr. 496 af 21. maj 2013, om ændring af lov om social service

Lov nr. 494 af 12. juni 2009, om ændring af lov om social service og lov om forpligtende kommunale samarbejder

Lov nr. 318 af 28. april 2009, om kontinuitet i anbringelsen mv.

Konventioner

Den Europæiske Menneskerettighedskonvention

FN's Børnekonvention

Børnekomiteen

General Comment No. 14, art 3, para. 1, pkt. III

Domme

U2015.1951V

U2011.313V

U2012.344V

U2004.1977V

TFA.2014.157V

TFA 2013.505

Gnahoré v. France, (App.no.40031/98), para 59

Aune v. Norway (App.no.52502/07), para 66

R.M.S v. Spain (App.no. 28775/12), para 69

Principafgørelser

P-afgørelse nr. 16-17

P-afgørelse nr. 16-16

P-afgørelse nr. 3-16

P-afgørelse nr. 142-12 (ophævet)

P-afgørelse nr. 180-11 (ophævet)

P-afgørelse nr. 179-11

P-afgørelse nr. 128-10

Lovforlag

FT 2014-15 L121

FT 2014-15 L120

FT 2013-14 L168

FT 2012-13 L181

FT 2008-09 L166

FT 2008-09 L116

FT 2008-09 L105

FT 2009-10 L178

FT 2006-07 L133

FT 2006-07 L135

FT 2002-03 L137

FT 2000-01 L232

Høringssvar

Socialudvalget 2014-15 L 121 endeligt svar på spørgsmål 28

Socialudvalget 2014-15 L 121 endeligt svar på spørgsmål 20

Bekendtgørelse

Adoptionsbekendtgørelsen 13-16

Betænkninger

Betænkning nr. 1475/2006, Barnets perspektiv

Betænkning nr. 1463/2005, Retssikkerhed i anbringelsessager

Betænkning nr. 1212/1990, Retlige rammer for indsatsen overfor børn og unge

Vejledninger

Vejledning 2014-01-07 nr. 9007, om særlig støtte til børn og unge og deres familier (Vejledning nr. 3 til serviceloven)

Vejledning 2015-12.30 nr. 11365, Vejledning til adoptionsloven

Undersøgelser

Ankestyrelsen, "Adoption uden samtykke", 2011, s. 5

Christoffersen, Mogens m.fl., "Adoption som indsats", 2007, SFI

Hald Andersen, Signe, m.fl., "Anbringelser Rockwool Fondens Forskningsenhed", 2016, s. 16 ff.

Ombudsmandsudtalelser

Folketingets Ombudsmand redegørelse af 10. april 2014, FOM2014.13/05229

Litteratur

Andersen, Jon "Socialforvaltningsret", 5. udgave, Nyt juridisk forlag 2013

Blume, Peter m.fl., "Skriftlig jura", 1. udgave, EX Tuto Publishing, 2013

Garde, Jens, "Forvaltningsret – Almindelige emner", 6. udgave, Jurist og økonomiforbundets forlag 2016

Ketcher, Kirsten, "Principper Rettigheder Værdier", 4. udgave, Karnov Group 2014

Menneskerettighedsdomstolen, "Håndbog om europæisk lovgivning om børns rettigheder", Den europæiske Unions Publikationskontor, 2016

Rasmussen, Nell "Børn i familie og socialretten", 2. udgave, Nyt juridisk forlag, 2014

Afhandlinger

Ebsen, Frank, doktor afhandling "Udsat til børneforsorg, om etablering af familiepleje, børneanstalter og indsats i hjemmet for udsatte børn i Danmark", Mediatryck, Lunds Universitet, 2012

Hartoft, Hanne, ph.d. afhandling "Magtanvendelse overfor anbragte børn og unge, en kortlægning og analyse af anbringelsesstedernes indgrebsbeføjelser ifølge serviceloven", Jurist- og økonomiforbundets forlag, 2016

Artikler

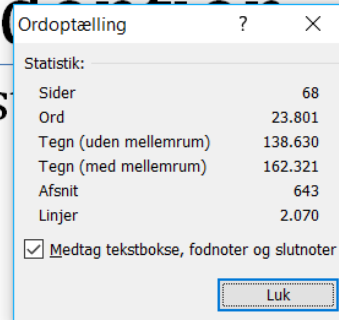
Adolphsen, Caroline "Tvangsadoption af anbragte børn" U.2015B.450, Karnov Group

Pedersen, Mads "Forældre med handicap og tvangsadoption" U.2016B.99, Karnov Group

Dokumentation for anslag:

Tvangsanbringelse med henblik på tvangsadoption Kontinuitet og barnets bedste tvangssager

Pernille Jonstrup stud.nr. 2012 3695
Tine Holland stud.nr. 2002 2457



Ordoptælling ? X

Statistik:

Sider	68
Ord	23.801
Tegn (uden mellemrum)	138.630
Tegn (med mellemrum)	162.321
Afsnit	643
Linjer	2.070

Medtag tekstbokse, fodnoter og slutnoter

Luk