



Adoption uden samtykke

EN ANALYSE AF REGLERNES ANVENDELSESOMRÅDE

Udarbejdet af: Julie M. Houmann, stud.nr. 20136119

Juridisk kandidatspeciale
Aalborg Universitet
2018

Indholdsfortegnelse

ABSTRACT	2
1. INDLEDENDE DEL.....	3
1.1. INDLEDNING.....	3
1.2. PROBLEMFOMULERING	4
1.3. AFGRÆSNING	4
1.4. METODE OG MATERIALE	4
2. GRUNDLÆGGENDE FORMÅL OG PRINCIPPER	7
2.1. HVORFOR HAR VI REGLERNE, OG HVAD ER RETSVIRKNINGERNE?	7
2.1.1. <i>Overordnet om reglernes funktion og retsvirkning</i>	7
2.1.2. <i>Betydningen af samtykke og manglende samtykke</i>	9
2.1.3. <i>Reglernes anvendelsesområde</i>	9
2.2. FORMÅL MED HENHOLDSVIS ANBRINGELSE OG ADOPTION UDEN SAMTYKKE	11
2.3. REGLERNE I FORHOLD TIL INTERNATIONALE KONVENTIONER	13
2.3.1. <i>Betydningen af Den Europæiske Menneskerettighedskonvention</i>	13
2.3.2. <i>Børnekonventionens bestemmelser med indvirkning på adgangen til adoption uden samtykke</i>	14
2.4. PROPORCIONALITET, LEGALITET OG EGNETHED	15
3. DEN HISTORISKE BAGGRUND OG UDVIKLINGEN TIL REGLERNE I DAG	16
3.1. REGLERNE FØR LOVÆNDRINGEN I ÅR 2009	16
3.2. REDEGØRELSE FOR ÆNDRINGEN AF REGLERNE I 2009 MED L 105 2008/09	18
3.2.1. <i>Betydningen af lovændringen i år 2009</i>	18
3.2.2. <i>Resultatet af lovændringen i år 2009</i>	20
3.3. REGLERNE OM ADOPTION UDEN SAMTYKKE EFTER VEDTAGELSE AF L 121 2014/15.....	21
3.3.1. <i>Betydningen af ændringerne som følge af L 121 2014/15</i>	21
3.3.2. <i>Resultatet af lovændringen i år 2015</i>	23
4. EN ANALYSE AF DE MATERIELLE KRITERIER FOR ADOPTION UDEN SAMTYKKE	24
4.1. SAGSGANGEN FOR ADOPTION UDEN SAMTYKKE	24
4.2. SÆRLIGE KRAV TIL SAGENS OPLYSNING OG BARNETS PERSPEKTIV	25
4.3. ADOPTIONSLOVENS § 9, STK. 2.....	27
4.4. ADOPTIONSLOVENS § 9, STK. 3 OG 4.....	29
4.4.1. <i>Samspelet med serviceloven</i>	29
4.4.2. <i>Betydningen af servicelovens § 58, stk. 1</i>	30
4.4.3. <i>Varigt uden evne til at varetage omsorgen for barnet</i>	34
4.4.4. <i>Tilknytningskravets indhold</i>	44
5. KONKLUSION.....	49
6. LITTERATUR.....	53

Abstract

This thesis is an analysis of when the rules concerning adoption without consent are applicable. Adoption without consent is the most invasive precaution the Danish authorities can initiate when parents are not able to take care of their child. The reason why the rules are so invasive is that the legal effect of the rules is, that the consanguinity between the biological parents and the child is erased, and a new legal band is created between the child and the adoptive parents. Thus all the parental rights passes from the biological parents to the adoptive parents. Hence the transition of the parental rights the child will be integrated in the adoptive family on equal terms as the consanguine members of the family. All of the above will happen without the consent of the parents which is what makes the precaution so invasive.

The rules about adoption without consent has undergone two relatively large changes respectively in year 2009 and year 2015. The purpose of both amendments to the law was to mitigate the rules, so it would be easier to give the child up for adoption without the consent of the biological parents. Part of the purpose with the amendments to the law also was to clarify, that the rules are to serve as an alternative to a long lasting placement of the child out of the home.

Today the rules are applicable when parents for various reasons are not able to take care of their child. The rules have been mitigated, but at this point it is not possible to state whether or not the mitigations have had a positive effect on number of cases concerning adoption without consent.

1. Indledende del

1.1. Indledning

Reglerne om adoption uden samtykke blev første gang indsat i adoptionsloven i år 1972. Årsagen til indsættelsen af reglerne var, at der i Danmark på dette tidspunkt var et stort antal unge, som havde været anbragt uden for hjemmet i en lang årrække. Disse børn blev betegnet de ”glemte børn”, fordi forældrene ikke ønskede kontakt med dem. Det var derfor lovgivers ønske, at børnene blev bortadopteret, så de kunne få en familierelation.¹

I år 2009 blev reglerne om adoption uden samtykke lempet. En af årsagerne til denne lempelse var, at det var set fra andre lande, at adoption havde en positiv effekt på børns trivsel og udvikling, set i forhold til børn, som var anbragt eller hjemgivet til forældrene.² Lempelserne blev udarbejdet som en foranstaltning, sagsbehandlerne kunne anvende i de tilfælde, hvor et barn ikke havde mulighed for at vokse op ved sine forældre. Barnet havde derfor behov for at få en stabil opvækst og en nær og tryk familierelation til nogle mennesker, som ønskede barnet, og som ikke havde et professionelt og økonomisk forhold til det, som ville være tilfældet ved en anbringelse.³

Reglerne om adoption uden samtykke gennemgik i år 2015 igen store forandringer. Disse konkrete lovændringer var forankret i et ønske fra lovgivers side om, at flere adoptioner uden samtykke skulle finde sted, da lempelsen af reglerne i år 2009 ikke havde medført den ønskede effekt.⁴ Lempelsen var yderligere begrundet i, at det ved en undersøgelse foretaget af Ankestyrelsen havde vist sig, at sagsbehandlerne fandt reglerne svære at anvende.

Adoption uden samtykke er den mest indgribende foranstaltning, myndighederne kan anvende over for forældre, som ikke kan varetage forældrerollen. Det oprindelige slægtsskab mellem barnet og de biologiske forældre slettes, og der skabes et nyt, til en ny familie.⁵ Det er derfor interessant at se på, hvornår denne foranstaltning anvendes til fordel for mindre indgribende foranstaltninger, som anbringelse efter servicelovens § 58, stk. 1 eller videreført anbringelse efter servicelovens § 68 a. Herunder er det interessant at analysere, hvilke materielle kriterier, der skal være til stede for, at en så indgribende foranstaltning kan finde anvendelse.

¹ § 71-tilsynet; Notat om mulighed for at adoptere et barn uden samtykke fra dets forældre, 2002-03, s. 2-3

² Christoffersen, Mogens Nygaard m.fl.; Adoption som indsats, s. 80-81

³ Christoffersen, Mogens Nygaard m.fl.; Adoption som indsats, s. 111

⁴ L 121 2014/15, alm. bem., afsnit 2.

⁵ LBK nr 1821 af 23/12/2015, adoptionslovens § 16, stk. 1

1.2. Problemformulering

Projektet vil undersøge, hvornår reglerne om adoption uden samtykke i adoptionslovens § 9, stk. 2-4 kan finde anvendelse. Som en del af denne undersøgelse vil projektet analysere kriterierne for anvendelsen af reglerne samt belyse sammenhængen med reglerne i servicelovens §§ 58 og 68 a.

1.3. Afgræsning

Projektet vil beskæftige sig med adoptionslovens § 9, stk. 2-4, herunder de materielle kriterier for bestemmelseernes anvendelse. Der afgrænses derfor fra frivillige adoptioner samt de processuelle regler om adoption. Endvidere afgrænses fra de øvrige lovændringer som kom sammen med ændringerne i adoptionsloven i henholdsvis år 2009 og år 2015.

Udover reglerne i adoptionslovens § 9, stk. 2-4 vil projektet i en vis udstrækning behandle bestemmelserne i servicelovens §§ 58, 68 a samt 68 d. Disse bestemmelser vil blive anvendt som sammenligningsgrundlag for betingelserne i adoptionslovens § 9, stk. 2-4. Da reglerne i serviceloven alene skal anvendes til at belyse, hvornår reglerne om adoption uden samtykke kan anvendes til fordel for reglerne om anbringelse uden samtykke eller reglerne om videreført anbringelse, vil projektet ikke beskæftige sig med de processuelle regler relateret til bestemmelserne.

1.4. Metode og materiale

Projektet vil anvende en traditionel retsdogmatisk metode til at besvare problemformuleringen. Den retsdogmatiske metode anvendes til at analysere og beskrive gældende ret, de lege lata.⁶ Gældende ret er de regler, som lægges til grund, når domstolene og andre offentlige instanser træffer afgørelser.⁷ Projektet er en undersøgelse af reglerne i adoptionslovens § 9, stk. 2-4 samt reglerne i servicelovens §§ 58, 68 a og 68 d. Da projektets problemformulering fordrer en besvarelse af, hvornår reglerne om adoption uden samtykke kan finde anvendelse, er det ved besvarelsen nødvendigt at inddrage praksis på området. Praksisdannelse og uskrevne regler er en stor del af gældende ret i Danmark.⁸ Udover ovennævnte bestemmelser vil projektet derfor anvende afsagte afgørelser efter bestemmelserne. En stor del af problemformuleringen besvares med udgangspunkt

⁶ Munk-Hansen, Carsten; Retsvidenskabsteori, 2014, s. 86-87

⁷ Andersen, Jon; Socialforvaltningsret, 2016, s. 17

⁸ Ibid

i forarbejderne til bestemmelserne. Slutteligt anvendes til besvarelsen vejledninger samt anden litteratur.

Udformningen af problemformuleringen lægger op til, at der i projektets konkluderende del kommenteres på reglernes hensigtsmæssighed. Sådanne spekulationer er ikke gældende ret, hvorfor den retsdogmatiske metode ikke kan anvendes i denne del af projektet. Der vil her være tale om de lege ferenda, retspolitik, hvorfor det er den retspolitiske metode, der finder anvendelse.⁹ I det følgende redegøres for retskilderne, som anvendes i projektet. Retskilderne er udvalgt i overensstemmelse med den juridiske metode, og der tages stilling til den retskildemæssig værdi.

Udover de to love, nævnt ovenfor, vil Børnekonventionen samt Menneskerettighedskonventionen blive anvendt i et vist omfang. De internationale regler er i forskellig udstrækning en del af gældende ret i Danmark. Det vil sige, at de danske regler skal fortolkes i overensstemmelse med Danmarks menneskeretlige forpligtelser.¹⁰ Lovgivning er ifølge den danske retskildeteori en retskilde. Den danske retskildeteori statuerer, at retskilderne er lovgivning, retspraksis, sædvaner og forholdets natur.¹¹ At kilderne er retskilder betyder, at de er bindende. De kan også betegnes som ”*hard law*”. Efter den nutidige retskildeteori er der ikke længere tale om en rangordning af de fire retskildegrupper. Dette gør sig gældende for domstolene, men ikke for forvaltningsmyndighederne, som i deres virke er bundet til at overholde loven jf. den formelle lovs princip.¹² Det må dog antages, at der i et vist omfang foreligger et hierarki mellem retskilderne, således at loven er den vigtigste retskilde.¹³

Projektet vil analysere forskellige afgørelser, afsagt på området for at belyse, hvad der i praksis er lagt vægt på i tilfælde, hvor reglerne om adoption uden samtykke har fundet anvendelse. Der vil i en vis udstrækning også indgå afgørelser, afsagt efter reglerne i servicelovens §§ 58 og 68 a således, at der kan foretages en sammenligning af, hvilke kriterier, der tillægges vægt i praksis, når det ene regelsæt skal vælges frem for det andet. Afgørelser og domme er ifølge retskildeteorien også en del af de materialer, som vi kalder retskilder.¹⁴ På det administrative område er det

⁹ Munk-Hansen, Carsten; Retsvidenskabsteori, 2014, s. 88-89

¹⁰ FN's Børnekonvention er alene ratificeret af Danmark, og er således ikke en del af de gældende regler i Danmark. Ratificeringen medfører dog en forpligtelse for Danmark, til at overholde Børnekonventionens regler. Menneskerettighedskonventionen er derimod inkorporeret i Dansk ret, og er en del af denne på lige fod med de danske love.

¹¹ Evald, Jens; Retskilderne og den juridiske metode, 2000, s. 7

¹² Ibid, s. 6-7

¹³ Bønsing, Sten; Almindelig Forvaltningsret, 2013, s. 32-35

¹⁴ Evald, Jens; Retskilderne og den juridiske metode, 2000, s. 7

normen, at lovene udstikker nogle hovedprincipper om myndighedernes pligter og borgernes rettigheder. Udfyldningen af lovenes bestemmelser vil således til dels skulle ske gennem praksisdannelse. Af denne grund er praksis særdeles vigtig på det sociale område.¹⁵ Projektet vil analysere administrative afgørelser og afgørelser fra domstolene. Hvilken instans, afgørelserne er afsagt af, kan have en betydning for den retskildemæssig værdi, da domstolene er en højere instans end Ankestyrelsen. En administrativ afgørelse er bindende, såfremt den ikke påankes. Den retskildemæssige værdi vil derfor som udgangspunkt ikke være en anden, fordi afgørelsen er afsagt ved Ankestyrelsen, som inden for det socialretlige område skal være retsafklarende og praksisdannende.¹⁶ De administrative afgørelser anvendes af domstolene i deres afgørelser, hvorfor det ikke er muligt at se bort fra deres retskildemæssige værdi.

Projektet vil endvidere inddrage forarbejder i analysen. Forarbejderne er en retskilde, som kan tjene som fortolkningsbidrag til de bestemmelser, de omhandler og anvendes i praksis også hertil.¹⁷ Forarbejder er overordentligt vigtige for lovforklaringen på det socialretlige område, da lovene i høj grad har karakter af rammelove.¹⁸ De kan således anvendes til subjektiv formålsfortolkning med den virkning, at lovforklaringen sker ud fra lovgivers formål med loven.¹⁹ Lovgiver havde et erklæret formål med ændringerne af reglerne om adoption uden samtykke. Dette formål er gengivet og forklaret i forarbejderne til lovforslagene fra henholdsvis år 2009 og år 2015, hvorfor forarbejderne får stor betydning for fortolkningen af bestemmelserne og dermed for besvarelsen af problemformuleringen.

Vejledninger til lovene vil tillige indgå i projektet. Vejledninger er ikke bindende og har normalt ikke nogen retskildemæssig værdi, de kan betegnes som "*soft law*".²⁰ På det socialretlige område er betydningen dog stor, da de i høj grad anvendes af kommunernes sagsbehandlere til fortolkningen af indholdet i bestemmelserne.²¹

I projektet vil litteratur på området tillige indgå. Litteratur har ikke nogen retskildemæssig værdi, men kan anvendes som fortolkningsbidrag. I projektet anvendes bl.a. en undersøgelse foretaget af Ankestyrelsen i år 2011. Denne undersøgelse er ikke en traditionel retskilde, idet den ikke er udarbejdet efter den retsdogmatiske metode. Undersøgelsen var dog en stor del af årsagen

¹⁵ Andersen, Jon; Socialforvaltningsret, 2016, s. 28

¹⁶ Ibid, s. 59

¹⁷ Munch-Hansen, Carsten; Retsvidenskabsteori, 2014, s. 347 og Zahle, Henrik; Rettens kilder, 2001, s. 27-28 og Bønsing, Sten; Almindelig Forvaltningsret, 2013, s. 39-40 og fx U.2001.1278 H, hvor Højesteret har henvist til forarbejderne til naturbeskyttelseslovens § 3, stk. 2, nr. 2.

¹⁸ Andersen, Jon; Socialforvaltningsret, 2016, s. 28-29

¹⁹ Munch-Hansen, Carsten; Retsvidenskabsteori, 2014, s. 282-283

²⁰ Evald, Jens; Retskilderne og den juridiske metode, 2000, s. 15 og Bønsing, Sten; Almindelig Forvaltningsret, 2013, s. 41

²¹ Zahle, Henrik; Rettens kilder, 2001, s. 57 og Bønsing, Sten; Almindelig Forvaltningsret, 2013, s. 39-40

til ændringen af reglerne i år 2015, hvorfor det er nødvendigt at inddrage den i opgaven. Yderligere vil litteratur udarbejdet af Socialstyrelsen, til brug for kommunernes sagsbehandlere indgå som en del af besvarelsen af problemformuleringen. Dette er ikke en retskilde, men vil tjene til fortolkningen af det materielle indhold i bestemmelserne.

2. Grundlæggende formål og principper

2.1. Hvorfor har vi reglerne, og hvad er retsvirkningerne?

2.1.1. Overordnet om reglernes funktion og retsvirkning

Reglerne om adoption uden samtykke blev oprindeligt indsat i adoptionsloven ved lovændringen i år 1972. Formålet med indsættelsen af reglerne var dengang at åbne op for muligheden for adoption af ”de glemte børn”, som især var børn, der havde været anbragt på Børneforsorgens institutioner i en længere periode, og som de biologiske forældre ikke havde opretholdt en rimelig kontakt med, eller i øvrigt vist interesse for.²²

Det gælder for alle adoptioner, at de skal være bedst for barnet. Dette er uanset, om adoptionen er med eller uden samtykke.²³ Reglerne om adoption uden samtykke er et indgreb for de sociale myndigheder til at skabe stabilitet og kontinuitet i opvæksten for børn, som ikke har mulighed for at få en tryk og stabil opvækst hos deres biologiske forældre.²⁴ Det er med andre ord en foranstaltning, myndighederne kan anvende i tilfælde, hvor det bedste for barnet vil være at blive adopteret. Reglerne om adoption uden samtykke kan alene anvendes, hvis forældrene ikke vil samtykke til at lade barnet adoptere. Hvis forældrene samtykker foretages en frivillig adoption, selvom det er kommunen, der over for forældrene har lagt op til, at det bedste for barnet vil være at blive adopteret af nogle mennesker, som kan tage sig af barnet i højere grad end forældrenes ressourcer tillader.²⁵ Retsvirkningerne af en adoption uden samtykke er, som ved frivillig adoption, at der ”ved adoption indtræder samme retsforhold mellem adoptant og adoptivbarn som mellem forældre og deres barn, og adoptivbarnet og dets livsarvinger arver og arves af adoptanten og dennes slægt, som om adoptivbarnet var adoptantens eget barn. Samtidig bortfalder retsforholdet mellem

²² § 71-tilsynet; Notat om mulighed for at adoptere et barn uden samtykke fra dets forældre, 2002-03, s. 2-3

²³ Vejledning nr. 11365 af 30/12/2015 om frigivelse af børn til national adoption, afsnit 10.1.

²⁴ L105 2008/09, alm. bem., afsnit 1.1. og L 121 2014/15, skriftlig fremsættelse (28. januar 2015), s. 1

²⁵ Vejledning nr. 11365 af 30/12/2015 om frigivelse af børn til national adoption, afsnit 10.1.

adoptivbarnet og dets oprindelige slægt.” jf. adoptionslovens § 16.²⁶ Som følge af ordlyden af adoptionslovens § 16, stk. 1 er retsvirkningerne af adoption meget indgribende. Det kræves derfor som udgangspunkt, at der skal gives samtykke fra forældrene for, at der kan ske adoption af et barn, jf. adoptionslovens § 7, stk. 1.²⁷ Udover ændringerne i arveretten for barnet sker der naturligvis også ændringer i forhold til retten til at træffe beslutninger på barnets vegne. Dette kan fx være i forhold til navn, religion, bopæl, i hvilket land man ønsker at bosætte sig mv.²⁸

Adoption uden samtykke er en meget indgribende foranstaltning, og retsvirkningerne gør den til den mest indgribende foranstaltning, myndighederne kan iværksætte over for forældre, som ikke kan varetage omsorgen for deres barn. Der stilles derfor store krav til sagsbehandlingen og varetagelsen af forældrenes retssikkerhed i sager om anvendelse af disse regler.²⁹ På trods af, at retsvirkningen af en adoption, samtykke eller ej, er, at retsforholdet til den biologiske familie slettes, blev der med L 105 af 28/01/2009, Forslag til lov om ændring af adoptionsloven og forskellige andre love, i det følgende benævnt som ”L 105 2008/09”, indført en mulighed for, at de biologiske forældre kan få samvær med deres barn efter adoption, hvis det er til gavn for barnet jf. forældreansvarslovens § 20 a. Anvendelsesområdet for denne bestemmelse i relation til adoptionslovens § 9, stk. 2-4 må dog antages at være begrænset. Årsagen hertil er, at barnet oftest adopteres bort efter disse bestemmelser grundet, at forældrene ikke kan bidrage positivt til barnets liv, hvorfor det kun i få tilfælde vil være til barnets bedste at bevare kontakten til den oprindelige slægt.³⁰

I tilknytning hertil skal det nævnes, at kommunen ved en anbringelse af barnet uden for hjemmet har pligt til at arbejde for at skabe en tilknytning mellem barnet og forældrene. Dette ved revurdering af handleplanen, fastsættelse af samvær samt sørge for støtte til forældrene ved deres arbejde for at få barnet hjem.³¹ Når barnet adopteres væk, bortfalder kommunens pligt til at arbejde for at skabe en tilknytning til de biologiske forældre. Det er alene barnets tarv, der er i fokus. En af årsagerne til, at sagsbehandlerne ved kommunen ikke anvender bestemmelsen om adoption som et indsatsmiddel i så høj grad, som lovgiver ønsker, kan være den ændrede tankegang, fordi overvejelser om handleplaner, støtte til familien, om det er muligt at arbejde med familien, mv. ikke indgår ved overvejelserne om adoption.³²

²⁶ LBK nr 1821 af 23/12/2015, adoptionsloven

²⁷ L105 2008/09, alm. bem., afsnit 2.1.

²⁸ TFA 2013.505 Ø, s. 5

²⁹ Vejledning nr. 11365 af 30/12/2015 om frigivelse af børn til national adoption, afsnit 10.1.

³⁰ L 121 20014/15, alm. bem., afsnit 3.2.1.

³¹ Vejledning nr. 9007 af 07/01/2014, Vejledning om særlig støtte til børn og unge og deres familier (Vejledning 3), i det følgende benævnt ”Vejledning 3 til serviceloven”, pkt. 372

³² Ankestyrelsens undersøgelse af adoption uden samtykke, 2011, afsnit 3.2.1.

2.1.2. Betydningen af samtykke og manglende samtykke

Samtykket er en stor del af processen ved indledning af en sag om bortadoption af et barn. Såfremt kommunen ikke kan indhente forældrenes samtykke, kan der indledes en sag om adoption uden samtykke. Det er det manglende samtykke fra forældrene som gør, at bestemmelsen får en særdeles indgribende karakter. Forældrenes samtykke er derfor et vigtigt element i processen omkring adoption af et barn. Myndighederne skal i forhold til anvendelse af reglerne om tvangsbortadoption forsøge at indhente samtykke fra begge de biologiske forældre, uanset fordelingen af forældremyndigheden.³³ Der bliver først tale om adoption uden samtykke i henhold til adoptionslovens § 9, stk. 2-4, hvis forældrene ikke ønsker at samtykke til adoptionen. Begge forældre får tillige partsstatus i en eventuel sag om adoption uden samtykke jf. adoptionslovens § 11.³⁴ Hvis der gives et samtykke, behandles sagen efter adoptionslovens § 7 om frivillig adoption. Her kræves alene samtykke fra den forælder, som har del i forældremyndigheden jf. adoptionslovens § 7, stk. 2.³⁵ Gives der ikke samtykke, behandles sagen efter reglerne i adoptionslovens § 9, stk. 2-4. Såfremt den ene forælder samtykker og den anden ikke gør, behandles sagen i forhold til den forælder som giver samtykke efter adoptionslovens § 7 og i forhold til den, der ikke samtykker efter reglerne i adoptionslovens § 9. Der skal således i forhold til denne forælder alene foretages en vurdering af forældreevnen.³⁶

2.1.3. Reglernes anvendelsesområde

Som reglerne er udformet i dag, skal de anvendes i alle de tilfælde, hvor der er et behov.³⁷ Dette kommer til udtryk ved, at der i adoptionslovens § 9, stk. 3 og 4 er angivet nogle bestemte situationer, hvor reglerne kan finde anvendelse. Udover disse to bestemte tilfælde er der i adoptionslovens § 9, stk. 2 indsat en opsamlingsbestemmelse. Denne kan anvendes af myndighederne i de tilfælde, hvor det ikke er muligt at placere en situation under enten stk. 3 eller stk. 4. Efter adoptionslovens § 9, stk. 2 er det alene en betingelse, at adoption uden samtykke i særlige tilfælde kan ske, hvis det er til barnets bedste. Der kan være behov i mange forskellige situationer men der, hvor lovgiver gerne ser reglerne anvendt er som et alternativ til en langvarig anbringelse således,

³³ L 105 2008/09, Spec. bem., til nr. 6

³⁴ Adolphsen, Caroline; Tvangsadoption af anbragte børn, U.2015B.450, afsnit 3.4.

³⁵ Vejledning nr. 11365 af 30/12/2015 om frigivelse af børn til national adoption, afsnit 10.1.

³⁶ Ibid

³⁷ L105 2008/09, alm. bem., afsnit 1.1.

at barnet kan få en mere stabil og tryk opvækst, end det vil få ved en langvarig anbringelse uden for hjemmet.³⁸

Et tilfælde, hvor reglerne kan anvendes er, hvor forældrene grundet et misbrug ikke er i stand til at varetage de behov, barnet har. I dette tilfælde vil der dog, som projektet senere vil uddybe, være behov for at sandsynliggøre, at forældrene befinder sig i en stationær situation, hvor der ikke er mulighed for bedring.³⁹ Et andet tilfælde, hvor reglerne kan finde anvendelse er, hvor den ene eller begge forældre *”lider af svær og/eller kronisk psykisk sygdom og gennem en længere årrække har haft vanskeligt ved at drage omsorg for sig selv i dagligdagen.”*⁴⁰ I relation til forældrenes psykiske sygdom kan reglerne om adoption uden samtykke finde anvendelse, hvor forældrene ikke har nogen sygdomserkendelse, og derfor ikke ønsker at modtage hjælp fra kommunen til at bearbejde deres sygdom og blive mentalt rustet til at varetage omsorgen for deres barn. Anvendelse af reglerne om adoption uden samtykke kan ligeledes ske, hvis alle behandlingsmuligheder er udtømt i forhold til en eller begge forældre, da det i et sådant tilfælde vil kunne sandsynliggøres, at forælderen ikke vil kunne komme til at varetage omsorgen for barnet. I de tilfælde, hvor forældrene lider af en psykisk sygdom, er det ikke sygdommen, der er udslagsgivende for, om adoption uden samtykke skal finde sted. Det er derimod vurderingen af, om forældrene vil kunne udvikle deres evne til at være forældre.⁴¹ En situation som i en vis henseende kan sidestilles med, at alle behandlingsmuligheder er udtømt er, hvor forældrene lider af mental retardering. I et sådant tilfælde vil det, afhængigt af graden af mental retardering, som udgangspunkt ikke være muligt for forældrene at udvikle sig i et sådant omfang, at de vil kunne varetage omsorgen for deres barn.⁴² Der skal udarbejdes en vurdering af, om forældrenes psykiske handicap er til hinder for, at forældrene kan varetage omsorgen for barnet.

Reglerne kan yderligere finde anvendelse i de tilfælde, hvor barnet har fået en sådan tilknytning til sine plejeforældre, at det vil være skadeligt for barnet at bryde denne tilknytning. Denne regel udtrykker hovedformålet med reglerne om adoption uden samtykke idet, en adoption vil give et anbragt barn en tryghedsfølelse samt stabilitet og kontinuitet i opvæksten. Årsagen hertil er, at der ved en adoption skabes et retligt bånd mellem barnet og plejeforældrene samtidig med, at det retlige bånd mellem barnet og dets biologiske forældre slettes. Barnet vil efter adoptionen ikke

³⁸ L 121 2014/15, Alm. bemærkninger afsnit 3.1.3. og Lov nr. 279 af 7. juni 1972 af, Adoptionsloven

³⁹ L 121 2014/15, alm. bem., afsnit 3.1.3.

⁴⁰ Ibid, afsnit 3.1.1.1.

⁴¹ Ibid, afsnit 3.1.3.

⁴² Vejledning nr. 11365 af 30/12/2015 om frigivelse af børn til national adoption, afsnit 10.2.

længere være under myndighedernes beføjelse, men vil have sin plads som en del af plejefamilien.⁴³ Det er desuden i servicelovens § 68 d præciseret, at kommunen har en pligt til at overveje en adoption af barnet, hvor alternativet vil være anbringelse uden for hjemmet i en længere år-række. Der forefindes tilfælde, hvor adoption er den bedste løsning for barnet af hensyn til stabiliteten og kontinuiteten i opvæksten fremfor en langvarig anbringelse.⁴⁴

2.2. Formål med henholdsvis anbringelse og adoption uden samtykke

Formålet med reglerne om adoption uden samtykke er overordnet at sikre børn stabilitet og kontinuitet i deres opvækst.⁴⁵ I henhold til servicelovens § 46 er formålet med de indsatser, der er givet i serviceloven, at støtten skal skabe de bedst mulige vilkår for børn og unge med særligt behov for støtte, *”så de kan opnå de samme muligheder for personlig udfoldelse, som deres jævnaldrene.”*⁴⁶ I serviceloven anvendes betegnelsen *”børn og unge”* som en generel betegnelse. Dette projekt vil alene anvende betegnelsen *”børn”*, da det ikke har nogen relevans for projektet, om der er tale om børn eller unge. Formålet med foranstaltningerne i serviceloven er overordnet set de samme, men måden at opnå det på er meget forskellig. Med ændringen af serviceloven, som følge af vedtagelsen af Barnets Reform i år 2011, ændredes bestemmelsen i servicelovens § 46 således, at der i bestemmelsen blev fremhævet nogle punkter, som er centrale for barnets udvikling, og dermed bør være i fokus.⁴⁷ Et af fokuspunkterne for indsatserne efter serviceloven er at sikre stabiliteten og kontinuiteten i barnets opvækst, og at barnet har et trygt omsorgsmiljø med stabile og nære omsorgsrelationer jf. servicelovens § 46, stk. 1, nr. 1. Det skal med indsatserne efter serviceloven sikres, at barnet får en stabil voksenkontakt *”med så få brudte anbringelsesforløb som muligt.”*⁴⁸ Formålet med både bestemmelserne i serviceloven og reglerne om adoption uden samtykke er at sikre barnets bedste, og hvorledes barnets udvikling sker bedst muligt. Det kan derfor siges, at servicelovens § 58 og 68 a og adoptionslovens § 9, stk. 2-4 er forskellige midler til at opnå samme mål.

⁴³ L 121 2014/15, alm. bem., afsnit 3.1.3.

⁴⁴ LBK nr 102 af 29/01/2018, serviceloven

⁴⁵ L105 2008/09, alm. bem., afsnit 1.1. og L 121 2014/15, Skriftlig fremsættelse (28. januar 2015), s. 1

⁴⁶ L 178 2009/10, alm. bem., afsnit 3.1.1.3.

⁴⁷ Trine Schultz jf. Schultz, Trine, Hanne Hartoft, John Klausen og Nina von Hielmerne; Socialret - Børn og unge, 2017, s. 229, L 178 2009/10, alm. bem. afsnit 3.1.1.3. og L 178 2009/10

⁴⁸ L 178 2009/10, spec. bem., til nr. 5

Formålet med foranstaltningerne efter serviceloven og reglerne om adoption uden samtykke er således sammenfaldende. Det er spørgsmålet, om der kan opstilles en præcis grænse mellem reglerne om adoption uden samtykke og reglen i servicelovens § 58, stk. 1 samt samme lovs § 68 a. Selvom reglerne om adoption uden samtykke har deres plads i adoptionsloven, er de processuelle bestemmelser omkring reglernes anvendelse skrevet ind i servicelovens §§ 68 d til 68 h. Den første bestemmelse omkring adoption i serviceloven er § 68 d, som er en præcisering af kommunens ansvar for at overveje adoption af et barn i tilfælde, hvor barnet ellers skal være anbragt uden for hjemmet i en længere årrække. Desuden er det en betingelse for anvendelse af adoptionslovens § 9, stk. 3 og 4, at betingelserne for en tvangsmæssig anbringelse af barnet uden for hjemmet er opfyldt.

Grundet servicelovens § 68 d, kan det ikke lade sig gøre at anbringe et barn uden først at overveje muligheden for adoption af barnet. Det er ligeledes ikke muligt at anvende reglerne om adoption uden samtykke, før der er taget stilling til, om betingelserne for at anbringe barnet uden for hjemmet er opfyldt. Denne sammenhæng gør, at det er naturligt for sagsbehandlerne at tage stilling til begge regelsæt, før de indleder en sag efter en af bestemmelserne. Bestemmelsen i servicelovens § 68 a har betydning i anvendelsen af begge regelsæt. Eksempelvis hvor myndighederne ønsker et barn adopteret, men hvor det ikke er muligt efter stk. 3, fordi det ikke kan sandsynliggøres, at forældrene varigt er uden forældreevne, og samtidig heller ikke efter stk. 4, fx fordi barnet har været anbragt på en institution og ikke ved en plejefamilie, hvilket er en forudsætning for anvendelse af adoptionslovens § 9, stk. 4. Barnet vil således kunne placeres i en videreført anbringelse og på den måde opnå en form for stabilitet og kontinuitet. Servicelovens § 68 a skal således også overvejes ved anvendelse af reglerne om adoption uden samtykke, da den ikke alene henvender sig til plejefamilier, men tillige til institutioner. Selvom formålene er sammenfaldende, er der tale om to meget forskellige regelsæt. Med foranstaltningerne i serviceloven skal sagsbehandlerne arbejde med familien og sikre, at en tilknytning opretholdes mellem barnet og forældrene. Sagsgangen er en helt anden ved adoption, da sagsbehandlerne alene skal tænke på barnets bedste og ikke på at arbejde med forældrene, så en tilknytning kan opretholdes. En undersøgelse foretaget af Ankestyrelsen i år 2011 viste, at sagsbehandlerne i kommunen fandt denne overgang mellem regelsættene svær at håndtere, hvorfor de fandt reglerne vanskelige at anvende.⁴⁹

⁴⁹ Ankestyrelsens undersøgelse af adoption uden samtykke, 2011, afsnit 3.2.1.

2.3. Reglerne i forhold til internationale konventioner

Reglerne om adoption uden samtykke har et samspil med forskellige internationale konventioner. To internationale konventioner, som har stor indflydelse på myndighedernes behandling af sager om adoption uden samtykke, er FN's Børnekonvention og EU's Menneskerettighedskonvention. Disse konventioner indeholder nogle generelle regler og principper, som skal overholdes og indtages ved behandlingen af sager om adoption uden samtykke.

2.3.1. Betydningen af Den Europæiske Menneskerettighedskonvention

I Menneskerettighedskonventionen har art. 8, om retten til privat- og familieliv, indvirkning på reglerne om adoption uden samtykke. Når myndighederne træffer en afgørelse om, at et barn skal bortadopteres uden samtykke fra forældrene, er det et indgreb i retten til privat- og familieliv efter Menneskerettighedskonventionens art. 8, stk. 1.⁵⁰ Menneskerettighedskonventionens art. 8, stk. 2 åbner dog op for, at det i nogle tilfælde kan være berettiget fra myndighedernes side at træffe en afgørelse om, at der skal ske en adoption uden samtykke.⁵¹ Art. 8, stk. 2 statuerer, at myndighederne kan gøre indgreb i retten til privat- og familieliv, hvis det sker i overensstemmelse med loven og er nødvendigt i et demokratisk samfund og i øvrigt sker i overensstemmelse med nogle i bestemmelsen givne hensyn. Ifølge art. 8, stk. 2 skal der ske en afvejning af barnets interesser for at fastlægge, hvorvidt en adoption af barnet uden forældrenes samtykke er i strid med Menneskerettighedskonventionens art. 8, stk. 1.⁵² Menneskerettighedsdomstolen har i en afgørelse af 31. maj 2011 i sag nr. 35348/06, R og H mod Storbritannien slået fast, at en adoption uden forældrenes samtykke ikke er i strid med Menneskerettighedskonventionens art. 8, stk. 1 men, at det kræver, at der foreligger ganske særlige omstændigheder jf. præmis 73.⁵³

⁵⁰ L105 2008/09, alm. bem., afsnit 2.3.

⁵¹ Ibid

⁵² L 121 2014/15, alm. bem., afsnit 4.

⁵³ TFA 2013.505 Ø, s. 5. Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol har desuden udtalt sig om betydningen af barnets bedste, og de særlige omstændigheder som kræves for at bryde båndet mellem barnet og de biologiske forældre i en afgørelse af 19. september 2000 i sag nr. 40031/98, Gnahoré mod France, præmis 59

2.3.2. Børnekonventionens bestemmelser med indvirkning på adgangen til adoption uden samtykke

Børnekonventionen udstikker bl.a. nogle principper og regler, som skal gælde i forhold til behandling af sager som omhandler børn. Børnekonventionen skal sikre, at børns rettigheder varetages, og at barnets bedste tilgodeses i alle henseender.

Børnekonventionen indeholder flere bestemmelser, som har indflydelse på, hvornår reglerne om adoption uden samtykke kan anvendes. Den første bestemmelse i Børnekonventionen, som har indvirkning på reglerne om adoption uden samtykke, er Børnekonventionens art. 3, som udstikker princippet om barnets tarv. Dette princip er vejledende for de øvrige bestemmelser i konventionen og er tillige grundlag for, hvordan de socialretlige regler om børn skal fortolkes.⁵⁴ Princippet om barnets bedste gør, at myndighederne til enhver tid skal vægte barnets bedste højest også over forældrenes ønsker for deres barn. Myndighederne skal sikre barnet den nødvendige beskyttelse og omsorg for at sikre barnets trivsel.⁵⁵ Princippet om barnets bedste er integreret i servicelovens § 46, som slår fast, at indsatserne i serviceloven skal sikre barnets bedste, og tillige i adoptionslovens § 2, som præciserer, at adoption kun må ske, såfremt det er til gavn for den, som ønskes adopteret.

Børnekonventionens art. 9 fastlægger, at et barn ikke må skilles fra dets forældre, medmindre det er nødvendigt. Såfremt myndighederne træffer afgørelse om, at barnet skal skilles fra dets forældre, skal barnet sikres en mulighed for at opretholde kontakten til de biologiske forældre, medmindre det vil være til barnets bedste ikke at opretholde kontakten til forældrene.⁵⁶

Børnekonventionens art. 12 har ligeledes i et vist omfang en indvirkning på reglerne om adoption uden samtykke. Bestemmelsen lægger fast, at børn skal kunne udtrykke deres mening og, at denne mening skal tillægges passende vægt.⁵⁷ Denne regel gennemsyrrer hele socialretten for børn, da der i henhold til servicelovens § 48, ved alle afgørelser omhandlende børn, skal foretages en samtale med det barn, som en forestående afgørelse kommer til at berøre. Barnets synspunkter skal i henhold til servicelovens § 46, stk. 3 altid inddrages i afgørelsen, dog under hensyntagen til barnets alder og modenhed. I forhold til adoption kommer inddragelsen af barnets perspektiv til udtryk ved adoptionslovens § 6, stk. 1, som statuerer, at adoption ikke bør ske, hvis ikke samtykke fra barnet over 12 år kan indhentes. Hvad der vurderes som værende barnets bedste, må dog stadig vægtes højere end barnets perspektiv.

⁵⁴ L105 2008/09, alm. bem., afsnit 2.3.

⁵⁵ L 121 2014/15, alm. bem., afsnit 4.

⁵⁶ L105 2008/09, alm. bem., afsnit 2.3. og L 121 2014/15, alm. bem., afsnit 4.

⁵⁷ L105 2008/09, alm. bem., afsnit 2.3.

Efter Børnekonventionens art. 20 har staten pligt til at sørge for en midlertidig eller konstant beskyttelse af børn, hvis forældre ikke er i stand til at varetage omsorgen for dem, uanset i hvilket omfang de ikke er i stand hertil. Denne beskyttelse vil kunne ydes af staten i form af en adoption uden samtykke, men selvfølgelig også ved at træffe afgørelse om en af de øvrige foranstaltninger, serviceloven giver mulighed for.⁵⁸

2.4. Proportionalitet, legalitet og egnethed

Forvaltningsmyndigheder skal ved deres myndighedsudøvelse overholde legalitetsprincippet. Det vil sige, at myndighederne skal udøve deres virke i overensstemmelse med loven og have hjemmel deri.⁵⁹ Når myndighederne beslutter, hvilken foranstaltning der ønskes anvendt over for en familie, skal de vælge den foranstaltning, som er bedst egnet til at dække det behov, som er afdækket ved den børnefaglige undersøgelse efter § 50 i serviceloven jf. servicelovens § 52.⁶⁰ Dette kriterie blev sat ind i serviceloven i forbindelse med Barnets reform i år 2011.⁶¹ Før denne formulering af bestemmelsen, var det lagt fast, at kommunen skulle vælge den eller de foranstaltninger, som var mindst indgribende og kunne dække de behov, som var blevet afdækket ved den børnefaglige undersøgelse.⁶² Bestemmelsens ordlyd var et resultat af et ønske fra lovgivers side om at sikre overholdelse af proportionalitetsprincippet. Af de sager, som blev indbragt for Ankestyrelsen, fremgik en udvikling hen imod, at kommunerne altid valgte den foranstaltning, som var mindst indgribende, men som oftest ikke var effektiv nok.⁶³ Med den nye formulering af bestemmelsen lægges der dog op til, at der skal foretages en afvejning af, hvilken foranstaltning der er bedste egnet, men samtidig overholder de grænser der følger af proportionalitetsprincippet. I forbindelse med adoption uden samtykke må proportionalitetsprincippet overholdelse især tilgodeses, da de retlige konsekvenser af en adoption er meget indgribende.⁶⁴ Den nye ordlyd samtidig med præciseringen i servicelovens § 68 d ved, L121 af 28. januar 2015, Forslag til lov om ændring af adoptionsloven, lov om social service, forældreansvarsloven og lov om retssikkerhed og administration på det sociale område, i det følgende benævnt ”L 121 2014/15”, kan have afstedkommet, at flere kommuner overvejer muligheden for adoption uden samtykke. Årsagen hertil er, at det er blevet

⁵⁸ L 121 2014/15, alm. bem., afsnit 4.

⁵⁹ Bønsing, Sten; Almindelig Forvaltningsret, 2013, s. 20

⁶⁰ Trine Schultz jf. Schultz, Trine, m.fl.; Socialret - Børn og unge, 2017, s. 230

⁶¹ L 178 2009/10

⁶² Trine Schultz jf. Schultz, Trine, m.fl.; Socialret - Børn og unge, 2017, s. 229

⁶³ Trine Schultz jf. Schultz, Trine, m.fl.; Socialret - Børn og unge, 2017, s. 229-230

⁶⁴ Vejledning nr. 11365 af 30/12/2015 om frigivelse af børn til national adoption, afsnit 10.1.

præciseret, at kommunen ved valg af foranstaltningen skal lade kravet om egnethed indgå i proportionalitetsvurderingen. Adoption uden samtykke vil ofte være for indgribende ud fra en proportionalitetsvurderingen alene, men med tilføjelsen af kravet om egnethed opstår der flere situationer, hvor det vil være det bedste at bortadoptere barnet på trods af det manglende samtykke fra forældrene.

3. Den historiske baggrund og udviklingen til reglerne i dag

3.1. Reglerne før lovændringen i år 2009

Før ændringen af reglerne om adoption uden samtykke i år 2009 havde adoptionslovens § 9, stk. 2 følgende ordlyd; *”selv om der ikke kan opnås samtykke efter § 7, kan adoptionsbevilling dog i særlige tilfælde meddeles, såfremt hensynet til barnets tarv afgørende tilsiger det.”*⁶⁵ Dette var den eneste bestemmelse omhandlende adoption uden samtykke på dette tidspunkt. Bestemmelsen var restriktiv, hvilket gjorde anvendelsesområdet for bestemmelsen meget snævert.⁶⁶ Det var ikke i loven eller i bemærkningerne til bestemmelsen angivet, under hvilke betingelser reglen kunne finde anvendelse. Ud fra praksis kunne reglens anvendelsesområde dog fastlægges til at være; når barnet havde en vis alder, når der havde været manglende kontakt mellem barnet og de biologiske forældre i en vis årrække, typisk 6-8 år, og når den manglende kontakt mellem barnet og de biologiske forældre hovedsageligt skyldtes forældrenes manglende interesse i at etablere kontakt.⁶⁷

Før ændringen i år 2009, var anvendelsesområdet for adoption uden samtykke meget begrænset. Dette afspejledes i en restriktiv udvikling i praksis, hvor kun ca. et barn årligt blev adopteret efter reglerne om adoption uden samtykke, mens ca. 33 børn årligt blev anbragt uden for hjemmet. 900-1.000 af de 15-17-årige anbragte børn havde været anbragt uden for hjemmet i over syv år. Den restriktive udvikling i retspraksis sammenholdt med, at der øjensynligt havde udviklet sig et behov for at anvende reglerne i et større omfang, som følge af det store antal af unge, som havde være anbragt uden for hjemmet i over syv år, førte til lovændringen i år 2009. Med lovændringen ønskede lovgiver at lempe reglerne om adoption uden samtykke således, at reglerne i

⁶⁵ L105 2008/09, Bilag 1, § 9

⁶⁶ § 71-tilsynet; Notat om mulighed for at adoptere et barn uden samtykke fra dets forældre, 2002-03, s. 1

⁶⁷ Ibid

større omfang ville blive anvendt, hvor barnet havde udsigt til at være anbragt hele sit liv, så disse børn kunne sikres kontinuitet og stabilitet i deres opvækst.⁶⁸

Efter Justitsministeriets opfattelse var der ikke hjemmel til at gennemføre adoptioner uden forældrenes samtykke i videre omfang, end det var tilfældet før lovændringen i år 2009. Årsagen hertil var, at det af forarbejderne til adoptionsloven fremgik, at muligheden alene skulle anvendes i særlige tilfælde, hvor barnet havde en vis alder, havde været anbragt ved en privat plejefamilie i en længere periode, og hvis forældrene ikke havde opretholdt en rimelig kontakt med barnet og i øvrigt ikke havde vist interesse for barnet. I en periode på 10 år fra 1992 til 2002 blev der rejst 12 sager om adoption uden samtykke. Alene i fire af disse sager blev der givet tilladelse til adoptionen. Justitsministeriets vurdering var, at adgangen til adoptioner uden samtykke i tilfælde, der lå uden for de ovenstående beskrevne situationer forudsatte en lovændring.⁶⁹ Et eksempel på den restriktive anvendelse af reglerne før ændringerne i henholdsvis år 2009 og år 2015 er principafgørelse O-15-81, som omhandlede adoption uden samtykke af en 17-årig dreng, som havde boet hos plejefamilien i mere end 10 år. Morens samtykke til adoptionen var forsøgt indhentet, men moren reagerede ikke på kommunens henvendelser. Der havde ikke været nogen form for kontakt mellem moren og drengen i omkring 13 år. Ankestyrelsen fandt ikke, at der i den konkrete sag forelå en sådan særlig situation, at hensynet til barnets tarv kunne danne grundlag for tilladelse til adoption uden morens samtykke. Den manglende tilladelse skyldes ikke nødvendigvis den restriktive fortolkning af reglerne, men kan tillige skyldes, at drengen var 17 år på tidspunktet for sagen, og således selv ville kunne rejse en sag om adoption, efter han var fyldt 18 år.

Grundet den restriktive udvikling i retspraksis, som medførte, at bestemmelsen kun kunne anvendes i få situationer, mente justitsministeriet, at det forudsatte en ændring af loven, hvis der skulle dæmmes op med den udvikling, der hidtil havde været ved anvendelsen af reglerne.⁷⁰ I afgørelsen TFA 2013.803, som er afsagt efter lovændringen i år 2009, havde barnet ikke haft kontakt med sine biologiske forældre i ni år på trods af kommunens og plejefamiliens forsøg på at etablere kontakt. Der blev givet tilladelse til adoption uden samtykke grundet den manglende interesse fra de biologiske forældre. Situationen i denne afgørelse ligner meget tilfældet i principafgørelse O-15-81, men resultatet er et helt andet og kan siges at understøtte Justitsministeriets betragtning om, at ny praksis på området ville forudsætte en lovændring.

⁶⁸ L105 2008/09, alm. bem., afsnit 1 og 2.1.-2.2. og L 121 2014/15, alm. bem., afsnit 2. og Adolphsen, Caroline; Tvangsadoption af anbragte børn, U.2015B.450, afsnit 1

⁶⁹ § 71-tilsynet; Notat om mulighed for at adoptere et barn uden samtykke fra dets forældre, 2002-03, s. 5-6

⁷⁰ Ibid, s. 2

3.2. Redegørelse for ændringen af reglerne i 2009 med L 105 2008/09

3.2.1. Betydningen af lovændringen i år 2009

Lovændringen med lov nr. 494 af 12/06/2009, i det følgende benævnt "2009-loven", havde følgende ordlyd:

Før 1/10 2009 havde § 9 følgende ordlyd:

§ 9. Tilbagekaldes et i overensstemmelse med § 8 meddelt samtykke, kan adoptionsbevilling dog meddeles, såfremt tilbagekaldelsen under særlig hensyntagen til barnets tarv ikke er rimeligt begrundet.

Stk. 2. Selv om der ikke kan opnås samtykke efter § 7, kan adoptionsbevilling dog i særlige tilfælde meddeles, såfremt hensynet til barnets tarv afgørende tilsiger dette. Er barnet undergivet børne- og ungdomsforsorg, kræves samtykke fra den sociale ankestyrelse.

§ 10. Statsamtet kan efter anmodning fra den sociale ankestyrelse tillade, at et barn, der er undergivet børne- og ungdomsforsorg, senere bortadopteret, selv om samtykke efter § 7 ikke kan opnås. Tilladelse kan kun meddeles under de i § 9, stk. 2, nævnte betingelser.⁷¹

Pr. 1/10 2009 foretages følgende ændring til § 9:

§ 9, stk. 2, ophæves, og i stedet indsættes:

Stk. 2. Selv om forældrene ikke vil give samtykke efter § 7, stk. 1, kan adoptionsbevilling i særlige tilfælde meddeles, hvis væsentlige hensyn til, hvad der er bedst for barnet, taler for det. Er barnet anbragt uden for hjemmet, kræver meddelelse af bevilling samtykke fra Ankestyrelsen.

Stk. 3. Adoption af et barn under 1 år kan meddeles efter stk. 2, hvis det er godtgjort, at forældrene varigt vil være ude af stand til at varetage omsorgen for barnet og heller ikke vil være i stand til at spille en positiv rolle for barnet i forbindelse med samvær.

Stk. 4. Adoption af et barn, der har været anbragt uden for hjemmet i mindst 3 år, kan meddeles efter stk. 2, hvis det er godtgjort, at forældrene varigt vil være ude af stand til at varetage omsorgen for barnet.⁷²

⁷¹ LBK nr. 928 af 14/09/2004, adoptionsloven

⁷² LOV nr. 494 af 12/06/2009 om ændring af adoptionsloven og forskellige andre love

§ 10, ophæves

Lovændringen i år 2009 har baggrund i betænkning nr. 1463/2005 om retssikkerhed i anbringelsessager, retssikkerhedsbetænkningen. I betænkningen blev der stillet forslag til en ændring af reglerne således, at der blev åbnet op for adoption uden samtykke for børn, som havde været anbragt i tre år. Det var ligeledes med denne betænkning, at forslaget til indsættelse af den nuværende § 68 a i serviceloven blev stillet.⁷³ Før ændringen af reglerne i år 2009 kunne adoption uden forældrenes samtykke ske i særlige tilfælde, hvis hensynet til barnets tarv afgørende tilsagde dette.⁷⁴ Med ændringen i år 2009 blev denne del af § 9 i adoptionsloven ophævet. I stedet blev stk. 2 ændret til, at adoption kunne ske uden forældrenes samtykke i særlige tilfælde, hvis væsentlige hensyn talte for, at det var bedst for barnet.

En markant ændring, der kom med 2009-loven, var at lovgiver indsatte stk. 3 og 4 i bestemmelsen. Lovgiver mente, at bestemmelsen skulle anvendes i alle de tilfælde, hvor der var et behov. Derfor formuleredes stk. 2 i bestemmelsen som en generel hjemmel og fungerede som opsamlingsbestemmelse. Stk. 3 og 4 kan siges at være en udspecificering af to tilfælde, hvor lovgiver især så, at der kunne være et behov for flere adoptioner.⁷⁵ Lovgiver valgte at lave en sontring imellem børn, der var under et år og børn, der havde været anbragt i mere end tre år. Meningen med tidsrammerne var, at hvis barnet var over et år, skulle forældreevnen observeres i periode af mindst tre års varighed, mens barnet var anbragt uden for hjemmet.⁷⁶ Der blev således åbnet op for muligheden for at bortadoptere barnet allerede efter tre år og ikke, som før ændringen, efter barnets anbringelse uden for hjemmet i seks-otte år. Ved at indsætte den tidsmæssige ramme på tre år i 2009-lovens § 9, stk. 4 fik lovgiver skabt en mulighed for at gøre op med de mange langvarige anbringelser, som var tendensen indtil ændringen med L 105 2008/09.⁷⁷

Med stk. 3 introducerede lovgiver, at forældrene skulle være *"varigt ude af stand til at varetage omsorgen for barnet"*. De indførte som en del af stk. 3 også et kriterie om, at *"forældrene ikke ville kunne være i stand til at spille en positiv rolle for barnet i forbindelse med samvær"*. Dette kriterie kunne i nogle tilfælde spænde ben for anvendelsen af reglerne, fordi der er forskellige tilfælde, hvor forældrene ikke vil kunne varetage omsorgen for barnet i hverdagen, men godt vil kunne bidrage positivt ved samvær med barnet. Dette kriterie skulle der imidlertid ikke tages

⁷³ Bet. nr. 1463/2005, Betænkning om retssikkerhed i anbringelsessager, afsnit 1.3.

⁷⁴ L105 2008/09, Bilag 1, § 9

⁷⁵ L105 2008/09, Almindelige bemærkninger, afsnit 1.1. og 2.5

⁷⁶ L105 2008/09, spec. bem., til nr. 6 og Bet. nr. 1463/2005, Betænkning om retssikkerhed i anbringelsessager, afsnit 2.11.10

⁷⁷ L105 2008/09, alm. bemærkninger afsnit 1.1.

hensyn til i forhold til stk. 4. Her var det alene forældreevnen og tidsrammen på tre år, der blev afgørende for, hvorvidt barnet kunne bortadopteres efter reglerne om adoption uden samtykke.

3.2.2. Resultatet af lovændringen i år 2009

Med ændringen i år 2009 steg antallet af adoptioner efter reglerne i adoptionslovens § 9, stk. 2-4 til ca. to årligt.⁷⁸ Ankestyrelsen har foretaget en undersøgelse af praksis efter ændringen af reglerne. Undersøgelsen viste, at der i perioden fra reglernes ikrafttræden den 12. juni 2009 til og med år 2014 var gennemført ti adoptioner uden samtykke. I alle ti tilfælde var adoptionen sket til plejeforældrene. I perioden er der ikke gennemført nogen adoptioner i henhold til 2009-lovens § 9, stk. 3. Syv af adoptionerne er foretaget efter reglen i 2009-lovens § 9, stk. 4 om børn, der har været anbragt uden for hjemmet i mere end tre år. De tre resterende sager var foretaget efter 2009-lovens § 9, stk. 2, som var opsamlingsbestemmelsen.⁷⁹

De ti adoptioner omhandler alle tilfælde, hvor forældrene led af psykisk sygdom, havde begrænset intellekt, eller var mentalt retarderede. I nogle af de sager, Ankestyrelsen undersøgte, var forældrenes psykiske tilstand kombineret med et langvarigt misbrug af alkohol eller stoffer. Ankestyrelsen fandt ved deres undersøgelse af sagerne, at børnenes alder når adoptionen blev gennemført, var blevet lavere end den havde været før ændringen i år 2009. Dette kan være resultatet af den præcisering, som lovgiver lavede i 2009-lovens § 9, stk. 4, som fastlagde, at det efter at barnet havde været anbragt i tre år, var muligt for myndighederne at overveje, at anvende reglerne om adoption uden samtykke i stedet for en langvarig anbringelse uden for hjemmet. En årsag til, at der i perioden efter ændringen af reglerne i år 2009 frem til år 2015 ikke er foretaget nogen adoptioner efter 2009-lovens § 9, stk. 3, kan være kriteriet om, at forældrene ikke måtte kunne bidrage med en positiv rolle for barnet i forbindelse med samvær.⁸⁰ Dette kriterie sammenholdt med, at det skulle godtgøres, at forældrene var varigt ude af stand til at varetage omsorgen for deres barn for, at det var muligt at gennemføre en adoption efter 2009-lovens § 9, stk. 3 har antageligt snævret anvendelsesområdet for bestemmelsen betydeligt ind.

Fra lovændringen i år 2009 frem til lovændringen i år 2015 behandlede Ankestyrelsen 19 sager om adoption uden samtykke. I 12 af dem blev der givet tilladelse til adoption.⁸¹ En af sagerne er

⁷⁸ L 121 2014/15, alm. bem., afsnit 2.

⁷⁹ Ibid, afsnit 3.1.2

⁸⁰ L105 2008/09, alm. bem., afsnit 2.4.1.

⁸¹ Socialstyrelsen; Adoption uden samtykke - et vejlednings- og inspirationsmateriale til sagsbehandlere, 2015, s. 56

principafgørelse 180-11. I denne sag var barnet under et år, da børn- og ungeudvalget fandt, at betingelserne efter 2009-lovens § 9, stk. 3 var opfyldt. Sagsbehandlingen ved de øvrige myndigheder blev ikke afsluttet inden barnet var fyldt et år. Fordi der forelå et særligt tilfælde blev adoptionen i stedet foretaget efter 2009-lovens § 9, stk. 2 grundet, at barnet var over et år på tidspunktet for afgørelsen. Der blev lagt vægt på, at barnet havde været anbragt ved plejefamilien siden hun var fire måneder gammel, at der ikke havde været kontakt med den biologiske mor samt, at moren var psykisk syg og, at plejefamilien ønskede at adoptere pigen.⁸² En anden afgørelse afsagt efter 2009-loven er principafgørelse 179-11, hvor en pige på 10 år havde været anbragt i plejefamilien, siden hun var en dag gammel. Der blev lagt vægt på, der ikke havde været kontakt mellem moren og barnet i flere år, at moren var psykisk syg samt, at både pigen og plejeforældrene ønskede en adoption. I den første sag er det tydeligt, at kommunen har taget reglerne i 2009-loven i anvendelse. Det fremgår ikke så tydeligt af den anden afgørelse, hvor pigen havde været anbragt i plejefamilien i 10 år, og derfor tillige kunne være tvangsbortadopteret efter reglerne før 2009-loven.

3.3. Reglerne om adoption uden samtykke efter vedtagelse af L 121 2014/15

3.3.1. Betydningen af ændringerne som følge af L 121 2014/15

Lovændringen med lov nr. 530 af 29/04/2015, i det følgende benævnt "2015-loven", havde følgende ordlyd:

Pr. 1/10 2015 foretages følgende ændringer til § 9:

§ 9, stk. 2, 2. pkt., ophæves, og

§ 9, stk. 3 og 4, affattes således:

Stk. 3. 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 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 til gavn for barnet.

Stk. 4. Når barnet er anbragt uden for hjemmet i en plejefamilie, jf. § 66, stk. 1, nr. 1-3, i lov om social service, og betingelserne for anbringelse af barnet uden for hjemmet i § 58, stk. 1, i lov om social service er opfyldt, kan adoption efter stk. 2 meddeles plejeforældrene, hvis barnets tilknytning til plejefamilien har antaget en sådan karakter, at det vil være skadeligt for barnet at

⁸² Nyt fra Ankestyrelsen nr. 7 2011, s. 18 og principafgørelse 180-11, nu ophævet

*bryde denne tilknytning, navnlig under hensyn til kontinuiteten og stabiliteten i barnets opvækst og til barnets relation til sine forældre.*⁸³

Ændringen af reglerne om adoption uden samtykke i år 2015 var begrundet i et ønske fra lovgivers side, om at give børn en stabil familierelation og de bedst mulige vilkår for at udvikle sig i de tilfælde, hvor forældrene ikke var i stand til at tage sig af deres barn.⁸⁴ På den måde kunne kontinuiteten og stabiliteten i opvæksten styrkes for børn, som ellers skulle være anbragt i en længere årrække. Derudover fandt lovgiver, at reglerne om adoption uden samtykke efter ændringen af reglerne i år 2009 ikke blev anvendt i det omfang, der var behov og grundlag for. Lovgiver forsøgte med ændringen i år 2015 at iværksætte yderligere lempelser således, at reglerne kan anvendes i et videre omfang end efter 2009-loven.⁸⁵ Udover, at der efter 2009-loven ikke kom det stigende antal adoptioner efter adoptionslovens § 9, stk. 2-4, som ellers var forventet, viste det sig, at kommunerne fandt reglerne vanskelige at anvende. En undersøgelse foretaget af Ankestyrelsen i år 2011 afslørede, at kommunerne havde fået et større kendskab til det at anvende adoption som et redskab over for børn, som ellers skulle anbringes uden for hjemmet i en længere årrække. Der var dog nogle forskellige udfordringer forbundet med anvendelsen af reglerne, da der var en usikkerhed omkring, hvad der skulle lægges til grund ved belysningen af forældreevnen, og om hvad der lå i kravet om, at forældrene ikke måtte kunne bidrage positivt over for barnet i forbindelse med samvær.⁸⁶ I mange af sagerne frem til år 2011 havde kommunerne kunne godtgøre, at forældrene ikke havde nogen forældreevne, men det viste sig besværligt for dem at godtgøre, at den manglende forældreevne var varig.⁸⁷ Undersøgelsen var derfor en del af grunden til, at en lovændring fandtes nødvendig.

En meget betydningsfuld ændring, der skete med 2015-loven var, at det fremover alene er nødvendigt at ”sandsynliggøre” og ikke ”godtgøre”, at forældrene varigt er ude af stand til at varetage omsorgen for deres barn. Denne ændring udgør en lempelse og medfører, at reglerne i hvert fald efter hensigten skal kunne anvendes i en større skala. Et eksempel på virkningen af lempelsen kan

⁸³ LOV nr. 530 af 29/04/2015, om ændring af adoptionsloven, lov om social service, forældreansvarsloven og lov om retssikkerhed og administration på det sociale område

⁸⁴ L 121 2014/15, alm. bem., afsnit 2.

⁸⁵ Ibid

⁸⁶ L 121 2014/15, alm. bem., afsnit 2. og Ankestyrelsen; Ankestyrelsens undersøgelse af adoption uden samtykke, 2011

⁸⁷ Vejledning nr. 11365 af 30/12/2015 om frigivelse af børn til national adoption, afsnit 10.2.

være tilfælde, hvor der er tale om et misbrug forældrene har. Det kan være særdeles svært at godtgøre, at forældrene ikke på sigt vil være i stand til, med de rigtige hjælpeforanstaltninger fra kommunens side, at komme ud af deres misbrug og dermed blive i stand til at varetage omsorgen for deres barn. Det vil være mere overkommeligt for kommunerne at sandsynliggøre dette.⁸⁸

En anden markant ændring med 2015-loven er, at de tidsrammer, som før fandtes i 2009-lovens § 9, stk. 3 og 4 blev ophævet. Endvidere blev kriteriet i 2009-lovens § 9, stk. 3 om, at forældrene ikke måtte kunne spille en positiv rolle for barnet i forbindelse med samvær ligeledes ophævet.⁸⁹ Tidsrammerne bandt myndighederne til at foretage en adoption uden samtykke, inden barnet var fyldt et år eller vente, til barnet var fyldt mindst tre år. 2015-lovens formulering af § 9, stk. 4 er et skridt hen imod at gøre det nemmere for plejeforældre at adoptere deres plejebarn. Denne giver plejeforældre mulighed for at adoptere plejebarnet, hvis der er en sådan tilknytning til plejefamilien, at det vil være skadeligt for barnet at bryde dette bånd, og såfremt de øvrige betingelser i bestemmelsen er opfyldt.⁹⁰ Yderligere må ændringen antages at være begrundet med, at der indtil år 2015 ikke var foretaget en eneste adoption efter reglen i 2009-lovens § 9, stk. 3.⁹¹

3.3.2. Resultatet af lovændringen i år 2015

Lovændringen i år 2009 gav mulighed for at ændre retning i den praksis, der forinden havde været på området for adoption uden samtykke, fordi praksis havde udviklet sig meget restriktivt, nærmere omtalt ovenfor i afsnit 3.1. og 3.2.1. Lovændringen i år 2015 gjorde det muligt i endnu større grad at ændre praksis på området og vise kommunerne, at reglerne skal anvendes, hvor der er et behov og ikke alene under hensyntagen til tidsrammerne, som inden ændringen i år 2015 prægede området for adoption uden samtykke. En undersøgelse foretaget af Ankestyrelsen viser, at sagsbehandlerne var af den opfattelse, at de enten skulle skynde sig at få barnet adopteret væk efter § 9, stk. 3, eller vente indtil barnet havde været anbragt uden for hjemmet i mindst tre år, før de på ny kunne tage adoption op til overvejelse. Dette var da også meningen med tidsrammerne som beskrevet i afsnit 3.1.1.⁹² Der har dog gennem begge lovændringer været en generel mulighed for at indlede en sag om adoption uden samtykke efter adoptionslovens § 9, stk. 2, som kunne og

⁸⁸ L 121 2014/15, alm. bem., afsnit 3.1.3.

⁸⁹ Ibid, afsnit 3.

⁹⁰ Ibid, afsnit 3.

⁹¹ Ibid, afsnit 3.1.2.

⁹² L105 2008/09, spec. bem., til nr. 6 og Bet. nr. 1463/2005, Betænkning om retssikkerhed i anbringelses-sager, afsnit 2.11.10.

stadig kan anvendes ved tilfælde, som falder uden for § 9, stk. 3 og 4. Denne mulighed blev da også anvendt fx i principafgørelse 180-11, omtalt i afsnit 3.1.2.

Det er på nuværende tidspunkt ikke muligt at konstatere, om lempelserne med 2015-loven har haft den ønskede virkning i forhold til at bringe antallet af sager om adoption uden samtykke op. Det kan dog konstateres, at der med lovændringen er skabt en god mulighed herfor, da lempelserne er særdeles markante.

4. En analyse af de materielle kriterier for adoption uden samtykke

4.1. Sagsgangen for adoption uden samtykke

Lovgiver har sikret forældrenes rettigheder på flere måder i disse sager. Forældrenes retssikkerhed er bl.a. sikret ved, at beslutningen om at bortadoptere et barn uden forældrenes samtykke skal igennem flere instanser, og at der ikke foreligger et samtykke fra forældrene, før Statsforvaltningen har taget stilling til spørgsmålet jf. adoptionslovens § 8, stk. 1. Det er kommunalbestyrelsen, der tager initiativ til at indlede en sag om adoption uden samtykke, såfremt det er deres vurdering, at kriterierne herfor er opfyldt. Kommunalbestyrelsen betegnes i det følgende som "*kommunen*", da det i praksis er sagsbehandlerne, som er ansat i kommunen, der vurderer, hvad der er behov for i en konkret sag. At det er kommunalbestyrelsen, der er skrevet ind i lovens ordlyd er alene udtryk for, at det er kommunalbestyrelsen, der har ansvaret for sagsbehandlerens vurderinger.

Kommunen skal, i tilfælde, hvor det må antages, at et konkret barn vil være anbragt i længere årrække, overveje muligheden for adoption jf. servicelovens § 68 d. Kommunen udfærdiger en indstilling til børn- og ungeudvalget jf. servicelovens § 68 e, hvorefter børn- og ungeudvalget tager stilling til, om de er enige i kommunens vurdering. Er børn- og ungeudvalget enige i kommunens vurdering, udfærdiger udvalget en indstilling til Ankestyrelsen, som herefter tager stilling til, om kriterierne for en adoption uden samtykke er opfyldt jf. servicelovens § 68 f. Hvis det er Ankestyrelsens vurdering, at en adoption uden forældrenes samtykke kan finde sted, meddeler styrelsen tilladelse hertil jf. servicelovens § 68 g. Herefter overdrages sagen til Statsforvaltningen, som varetager den afsluttende del af sagens behandling omhandlende selve adoptionen af barnet.⁹³

⁹³ Ankestyrelsen; Ankestyrelsens undersøgelse af adoption uden samtykke, 2011, s. 8-11 og Vejledning nr. 11365 af 30/12/2015 om frigivelse af børn til national adoption afsnit, 10.1.

4.2. Særlige krav til sagens oplysning og barnets perspektiv

Da retsvirkningerne af adoption uden samtykke er særdeles indgribende, kræves et meget grundigt arbejde fra kommunens side i forhold til at få belyst sagens grundlag tilstrækkeligt.⁹⁴ I disse sager er det vigtigt, at kommunen i deres indstilling til børn- og ungeudvalget inddrager alle de oplysninger, som er nødvendige for at træffe afgørelsen. Det er ligeledes vigtigt, at de oplysninger, kommunen inddrager i deres belysning af sagens forhold, er i overensstemmelse med virkeligheden. Som følge af servicelovens § 46, stk. 3 skal barnets perspektiv altid belyses og inddrages i behandlingen af en konkret sag. Inddragelsen af barnets perspektiv skal imidlertid ske afhængig af barnets alder, modenhed og situation.⁹⁵ Det er et generelt princip, at barnets perspektiv skal belyses ved behandlingen af sager på børn- og ungeområdet. Dette princip er bl.a. udtrykt ved adoptionslovens § 6, stk. 1 som fastslår, at hvis den, der ønskes adopteret er over 12 år, bør der ikke gives tilladelse til adoption, hvis ikke der kan opnås samtykke fra barnet, medmindre det vil være til skade for barnet at indhente samtykket. Som beskrevet ovenfor i afsnit 2.3.1., skal inddragelsen af barnets perspektiv ske som følge af Børnekonventions art. 12, der slår fast, at barnet har ret til at udtrykke sin mening, og at denne mening skal tillægges en passende vægt i forhold til barnets alder og situationen i øvrigt. Da princippet om inddragelse af barnets perspektiv gælder generelt på børn- og ungeområdet, er det ikke særligt, at inddragelsen af barnets perspektiv skal ske ved behandlingen af sager om adoption uden forældrenes samtykke. Men, da der som udgangspunkt ikke er nogen mulighed for at omgøre den afgørelse, der træffes, må det antages, at myndighederne skal overveje barnets perspektiv mere nøje på dette område. Ved belysningen af barnets perspektiv, i forhold til en adoption, er det relevant at inddrage barnets holdning til de biologiske forældre samt til adoptivforældrene.⁹⁶

At barnets perspektiv skal belyses ligger altså fast, men dette skal gøres med forsigtighed og som tidligere beskrevet med hensyntagen til barnets situation og alder. Dette kom især til udtryk i en sag fra Rødovre Kommune, som omhandlede adoption uden samtykke af en 8-årig pige. Pigen blev ved den børnefaglige undersøgelse spurgt, om hun ønskede at blive adopteret. Ifølge den børnesagkyndige erklæring reagerede pigen meget voldsomt på spørgsmålet, især over for plejemoren. Denne reaktion skyldtes imidlertid, at pigen ved spørgsmålet om, om hun ville adopteres forstod, at hun skulle væk fra plejefamilien. Resultatet af denne børnefaglige undersøgelse understøtter, at myndighederne skal udvise forsigtighed, når de lægger barnets perspektiv til grund, fordi

⁹⁴ Vejledning nr. 11365 af 30/12/2015 om frigivelse af børn til national adoption afsnit, 10.1.

⁹⁵ L 121 2014/15, alm. bem., afsnit 3.3.1.2. og Vejledning nr. 11365 af 30/12/2015 om frigivelse af børn til national adoption afsnit, 10.1.

⁹⁶ L 121 2014/15, alm. bem., afsnit 3.3.1.2.

det især ved små børn kan være usikkert, om barnet har den korrekte forståelse af de spørgsmål, som stilles.⁹⁷ Det er dog heller ikke i alle tilfælde, at myndighederne skal lægge større børns mening til grund. Dette kom til udtryk i U.2013.2484 Ø, hvor en dreng på 17 år ønskede at blive adopteret af sine plejeforældre til trods for, at de var idømt fængselsstraf for at udøve vold mod tidligere plejebørn. Endvidere havde de udøvet vold i henhold til straffelovens § 244⁹⁸ over for den 17-årige selv. Grundet retssagen mod plejeforældrene blev drengen fjernet fra plejeforældrene, som herefter fik ret til overvåget samvær med drengen. Statsforvaltningens afgørelse af spørgsmålet om, hvorvidt der kunne ske adoption uden samtykke blev et afslag. Statsforvaltningen fandt, at der var tvivl om plejeforældrenes forældreevne. Sagen blev indbragt for domstolene. Byretten gav tilladelse til adoption uden samtykke, da det var godtgjort, at moren var varigt ude af stand til at varetage omsorgen for drengen samt, at en psykolog havde udtalt, at det ville være skadeligt for drengen at afbryde kontakten med plejeforældrene. Landsretten omgjorde denne afgørelse under hensyntagen til, at plejeforældrene, som en del af deres strafferetsdom, var blevet frataget retten til erhvervmæssigt at beskæftige sig med børn under 18 år. Landsretten fandt ikke, at en adoption ville være til gavn for drengen med henvisningen til volden i hjemmet. Det havde ikke betydning, at drengen ønskede at blive adopteret af plejeforældrene.⁹⁹

Selvom det i adoptionslovens § 6, stk. 1 er angivet, at myndighederne bør indhente samtykke fra den unge over 12 år, er et manglende samtykke fra den unge ikke ensbetydende med, at en sag om frivillig adoption standses og behandles efter reglerne om adoption uden samtykke. Dette kommer til udtryk ved ordet "bør" i bestemmelsen i adoptionslovens § 6, stk. 1. Her adskiller anvendelsen af reglerne om anbringelse uden for hjemmet og adoption uden samtykke sig væsentligt fra hinanden. I serviceloven er det reglen, at en den unge over 15 år skal samtykke til anbringelse uden for hjemmet for, at der kan blive tale om en frivillige anbringelse af barnet i henhold til servicelovens § 52, stk. 1, 4. pkt. Et manglende samtykke fra den unge over 15 år vil således afstedkomme, at der bliver tale om en tvangsmæssig anbringelse i henhold til servicelovens § 58, stk. 1.¹⁰⁰

⁹⁷ Adolphsen, Caroline; Tvangsadoption af anbragte børn, U.2015B.450, afsnit 3.4.

⁹⁸ LBK nr. 977 af 09/08/2017, straffeloven, § 244, simpel vold

⁹⁹ Ibid

¹⁰⁰ Ibid

4.3. Adoptionslovens § 9, stk. 2

Adoptionslovens § 9, stk. 2 er den generelle bestemmelse om adoption uden samtykke. I praksis fungerer den som opsamlingsbestemmelse i forhold til adoptionslovens § 9, stk. 3 og 4, der angiver nogle konkrete tilfælde, hvor adoption uden samtykke fra forældrene kan forekomme som det bedste valg for et konkret barn.¹⁰¹ Bestemmelsen lægger fast, at der er mulighed for at indlede en sag om adoption uden samtykke, selvom der i en konkret sag ikke foreligger et af de tilfælde, som er angivet i adoptionslovens § 9, stk. 3 eller 4. Efter bestemmelsen i adoptionslovens § 9, stk. 2, kan en tilladelse til adoption af børn uden samtykke, ”i særlige tilfælde meddeles, hvis væsentlige hensyn til, hvad der er til barnets bedste, taler for det.”¹⁰² I adoptionslovens § 9, stk. 3 og 4 er der henvist til bestemmelsen i § 9, stk. 2. Dette understreger, at der i begge tilfælde skal tages hensyn til barnets bedste som det øverste kriterie, og at adoption uden samtykke sker med hjemmel i adoptionslovens § 9, stk. 2, som danner rammen om reglerne om adoption uden samtykke i adoptionslovens § 9, stk. 3 og 4.¹⁰³ Bestemmelsen er endvidere et udtryk for princippet om barnets bedste, der som nævnt er det vigtigste princip i behandlingen af sager omhandlende børn.

Sager, der kan falde uden for de to hovedtilfælde i adoptionslovens § 9, stk. 3 og 4, er eksempelvis sager omhandlende de såkaldte ”glemte børn”.¹⁰⁴ Sagerne om adoption af ”glemte børn” falder uden for tilfældene i adoptionslovens § 9, stk. 3 og 4, da disse sager omhandler børn, som har været anbragt uden for hjemmet i en lang årrække, hvor forældrene har undladt at opretholde en rimelig kontakt med barnet og heller ikke øvrigt har vist en interesse for barnet, typisk i en periode på fem-seks år.¹⁰⁵ I disse tilfælde kan det være muligt, at forældrene ikke er uden forældreevne. Adoptionen af barnet sker derfor på baggrund af, at forældrene ikke har vist nogen interesse for barnet og, at det af den grund vil være bedre for barnet i forhold til stabiliteten og kontinuiteten i opvæksten at blive bortadopteret til en familie og få en stabil familierelation, som kan give den tryghed, som barnet har behov for.¹⁰⁶ I TFA 2013.803 gav Ankestyrelsen tilladelse til, at et barn kunne adopteres af plejefamilien uden forældrenes samtykke, da der ikke havde været kontakt mellem barnet og de biologiske forældre i ni år. Samtykket fra Ankestyrelsen blev givet

¹⁰¹ L 121 2014/15, alm. bem., afsnit 3.1.4.1.

¹⁰² LBK nr 1821 af 23/12/2015, adoptionsloven

¹⁰³ Adolphsen, Caroline; Tvangsadoption af anbragte børn, U.2015B.450, afsnit 4.2

¹⁰⁴ Vejledning nr. 11365 af 30/12/2015 om frigivelse af børn til national adoption, afsnit 10.4. og Socialstyrelsen; Adoption uden samtykke - et vejlednings- og inspirationsmateriale til sagsbehandlere, 2015, s. 16

¹⁰⁵ § 71-tilsynet; Notat om mulighed for at adoptere et barn uden samtykke fra dets forældre, 2002-03, s. 3 og Socialstyrelsen; Adoption uden samtykke - et vejlednings- og inspirationsmateriale til sagsbehandlere, 2015, s. 16

¹⁰⁶ Vejledning nr. 11365 af 30/12/2015 om frigivelse af børn til national adoption, afsnit 10.4.

på trods af, at det blev bemærket, at det ikke var tilstrækkeligt dokumenteret, at forældrene var uden forældreevne.

En anden type sag, som kan afstedkomme, at reglen om adoption uden samtykke, i adoptionslovens § 9, stk. 2 kan finde anvendelse er, hvor forældrene til barnet gerne vil have barnet bortadopteret, og har givet udtryk for dette overfor myndighederne. Hvis det efterfølgende bliver umuligt for myndighederne at indhente et skriftligt samtykke fra forældrene i henhold til adoptionslovens § 7 jf. § 8, kan reglen i adoptionslovens § 9, stk. 2 anvendes. Dette var tilfældet i den første af de sager om adoption uden samtykke, som blev behandlet i principafgørelse nr. 36-17. I den konkrete sag havde moren til barnet inden og efter fødslen givet udtryk for, at hun ønskede barnet boradopteret. Efter faderskabssagen blev det konkluderet, at det ikke var muligt at fastslå, hvem der var barnets biologiske far. Barnet blev efter fødslen anbragt i en plejefamilie. Kommunen kunne efter anbringelsen ikke få kontakt til moren, men modtog efter fødslen en sms-besked fra moren om, at bortadoption af barnet fortsat var hendes ønske. Da kommunen ikke kunne indhente et skriftligt samtykke i henhold til adoptionslovens § 8, blev en sag om adoption uden samtykke efter adoptionslovens § 9, stk. 2 indledt.¹⁰⁷

Bestemmelsen er generelt formuleret og kan derfor tænkes anvendt i mange andre situationer, end de to ovennævnte. Eksempelvis hvor et barn har været anbragt på en institution i en ganske lang årrække, eller hvis forældremyndighedsindehaveren dør, og barnet ikke har mulighed for at bo ved den anden forælder og heller ikke har nogen andre nære familiemedlemmer.

Caroline Adolphsen kritiserer i sin artikel "*Tvangsadoption af anbragte børn*" opbygningen af bestemmelsen i adoptionslovens § 9. Kritikken er begrundet i, at bestemmelsen i adoptionslovens § 9, stk. 2 i sig selv ikke fremstår som en bestemmelse med et selvstændigt anvendelsesområde. Af forarbejderne til bestemmelsen fremgår det dog, at § 9, stk. 2 har et selvstændigt anvendelsesområde og i sig selv kan være tilstrækkelig hjemmel til at træffe en afgørelse om tilladelse til adoption uden samtykke. Bestemmelsen bliver da også, som omtalt ovenfor, anvendt som selvstændig hjemmel til adoption uden samtykke i tilfælde, som falder uden for bestemmelserne i adoptionslovens § 9, stk. 3 og 4.¹⁰⁸ Adoptionslovens § 9, stk. 3 og 4 er egentlig to konkrete tilfælde, hvor adoption uden samtykke kan ske, men selve afgørelsen om adoption uden samtykke skal træffes med hjemmel i § 9, stk. 2, som er hovedbestemmelsen. Det er derfor efter Caroline Adolph-

¹⁰⁷ Dette var tillige tilfældet i sag nr. 7 i principafgørelse 93-17

¹⁰⁸ Bestemmelsen er bl.a. anvendt som selvstændig hjemmel for adoption uden samtykke i TFA 2013.803, samt sag nr. 1 i principafgørelse 36-17 og sag nr. 7 i principafgørelse 93-17

sens mening ikke optimalt, at adoptionslovens § 9, stk. 2 ikke fremstår som en selvstændig hjemmel.¹⁰⁹ Ud fra retssikkerhedsmæssige betragtninger kunne bestemmelsen således med fordel præciseres.

4.4. Adoptionslovens § 9, stk. 3 og 4

4.4.1. Samspillet med serviceloven

Som beskrevet tidligere under afsnit 2.2. er formålene med servicelovens foranstaltninger og formålet med en adoption af barnet uden forældrenes samtykke overordnet set det samme. Det er at skabe kontinuitet og stabilitet i barnets opvækst, således at barnet kan vokse op i trygge rammer.¹¹⁰ Selvom formålet overordnet er det samme, og der er ligheder og sammenhænge mellem servicelovens § 58, stk. 1 og § 68 a om henholdsvis tvangsmæssig anbringelse uden for hjemmet og videreført anbringelse samt reglerne om adoption uden samtykke i adoptionslovens § 9, stk. 2-4, anvendes reglerne i forskellige situationer. De enkelte regler kan dog ikke anvendes uden at overveje, om det i stedet er en af de øvrige bestemmelser, der bør finde anvendelse i en konkret sag. Dette kommer til udtryk ved præciseringen i servicelovens § 68 d. Denne bestemmelse er en præcisering af lovgivers ønske om, at sagsbehandlerne anvender reglerne om adoption som et supplement til foranstaltningerne i servicelovens § 52, i de tilfælde, hvor et barn ellers vil skulle anbringes uden for hjemmet i en længere årrække. Før indsættelsen af bestemmelsen i servicelovens § 68 d skulle kommunen tillige overveje muligheden for adoption i tilfælde, hvor det var tvivlsomt, om et barn kunne vende hjem til forældrene efter en anbringelse.¹¹¹ Det må dog antages, at denne regel har fået større betydning efter sin indsættelse i loven.

Sammenhængen kommer tillige til udtryk ved, at servicelovens § 58, stk. 1 er direkte indskrevet i adoptionslovens § 9, stk. 3 og 4 som en betingelse, der skal være opfyldt for, at adoption kan ske uden forældrenes samtykke. At lovgiver har valgt at indsætte opfyldelsen af betingelserne i servicelovens § 58, stk. 1 som en betingelse for, at der kan ske adoption uden samtykke er en konsekvens af, at lovgiver gerne ser reglerne anvendt som et alternativ til en langvarig anbringelse uden for hjemmet. Lovgiver ønsker at ramme disse børn med bestemmelserne om adoption uden samtykke for at give dem en stabil og tryk opvækst, hvor de har mulighed for at udvikle sig og

¹⁰⁹ Adolphsen, Caroline; Tvangsadoption af anbragte børn, U.2015B.450, afsnit 4.2

¹¹⁰ L105 2008/09, alm. bem., afsnit 1.1., L 121 2014/15, skriftlig fremsættelse (28. januar 2015) s. 1 og L 178 2009/10, afsnit 3.1.1.1.

¹¹¹ Bet. nr. 1463/2005, betænkning om retssikkerhed i anbringelsessager, afsnit 2.4.5.

indgå i en stabil og tryk familierelation. Dette er for at gøre det muligt for børnene at føle, at de hører til et sted.¹¹²

Som beskrevet i afsnit 2.4. skal myndighederne til enhver tid vælge den foranstaltning, der er bedst egnet til at løse den eller de problemstillinger, en familie har. Vurderingen heraf skal dog ske i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet. Det betyder, at myndighederne ikke alene skal vælge den foranstaltning, som er mindst indgribende i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet, men altid skal vælge den foranstaltning, som bedst kan opnå det formål, der er fundet ved den børnefaglige undersøgelse efter servicelovens § 50 jf. princippet om egnethed kombineret med proportionalitetsprincippet. Dette medfører, at myndighederne skal vælge en tvangsmæssig bortadoption af barnet, såfremt det er den løsning, der kan opfylde det formål, der er med indsatsen. Myndighederne må ikke vælge en anbringelse uden for hjemmet, blot fordi den er mindre indgribende, hvis den ikke kan løse de problematikker, der er i familien.¹¹³

4.4.2. Betydningen af servicelovens § 58, stk. 1

4.4.2.1. Adoption sammenholdt med anbringelse uden for hjemmet

Som den første betingelse for at en sag om adoption uden samtykke kan indledes efter adoptionslovens § 9, stk. 3 eller 4, er det en forudsætning, at betingelserne for en tvangsmæssig anbringelse af barnet uden for hjemmet jf. servicelovens § 58, stk. 1 er opfyldt.¹¹⁴

Området for tvangsanbringelse efter servicelovens § 58, stk. 1 er særdeles mere omfangsrigt end området for anvendelse af reglerne om adoption uden samtykke i adoptionslovens § 9, stk. 2-4. Dette skyldes antageligt, at retsvirkningerne ved en adoption er meget indgribende. Det vil tilsvarende være indgribende som forælder at få sit barn anbragt tvangsmæssigt uden for hjemmet efter servicelovens § 58, stk. 1. Forældrenes retsstilling er dog væsentligt bedre efter denne bestemmelse, end den er ved en adoption af barnet. Ved en tvangsmæssig anbringelse uden for hjemmet er der mulighed for, at barnet kan hjemgives. Yderligere er der i servicelovens § 62 fastsat frister for genbehandling af anbringelsen således, at det løbende vurderes, om der fortsat er grundlag for anbringelsen. Såfremt grundlaget for anbringelsen er bortfaldet, skal foranstaltningen som udgangspunkt ophøre jf. servicelovens § 68, stk. 1.¹¹⁵ Da en afgørelse om adoption af et barn er

¹¹² L105 2008/09, alm. bem., afsnit 1.1. og L 121 2014/15, afsnit 1.

¹¹³ Trine Schultz jf. Schultz, Trine, m.fl.; Socialret - Børn og unge, 2017, s. 229-230

¹¹⁴ Socialstyrelsen; Adoption uden samtykke - et vejlednings- og inspirationsmateriale til sagsbehandlere, 2015, s. 14

¹¹⁵ Vejledning 3 til serviceloven, pkt. 367

endelig, findes der ikke tilsvarende regler om genbehandling af sagen på dette område. Retsstillingen i de to tilfælde adskiller sig dermed væsentligt fra hinanden.¹¹⁶ Adoption kan dog på mange punkter sidestilles med en anbringelse idet, barnets bopæl flyttes og nogle af de rettigheder, som hører til forælderrollen, overgår til de mennesker, som skal tage sig af barnet i dagligdagen. Det, som overordnet set adskiller adoption fra en anbringelse af barnet uden for hjemmet, er, at forældremyndigheden over barnet overgår til adoptivforældrene, når barnet adopteres, mens forældremyndigheden bliver ved forældrene, mens barnet er anbragt uden for hjemmet, også hvis der er tale om en tvangsmæssig anbringelse af barnet. Det er alene retten til at træffe beslutninger i forhold til barnet i dagligdagen, altså ikke større beslutninger omkring barnets liv, som institutionen eller plejeforældrene kan træffe for barnet.¹¹⁷ Det er derfor nærliggende, at betingelserne for en anbringelse uden samtykke er opfyldt som et minimum, før det er muligt for kommunen at tage skridtet videre til at overdrage alle de biologiske forældres rettigheder til adoptivforældrene.¹¹⁸

4.4.2.2. Indholdet i servicelovens § 58, stk. 1

Af servicelovens § 58, stk. 1 fremgår det, at et barn kan anbringes uden for hjemmet uden forældrenes samtykke og uden eget samtykke, hvis barnet er over 15 år, såfremt der er *”åbenbar risiko for, at barnet eller den unges sundhed eller udvikling lider alvorlig skade på grund af: 1) utilstrækkelig omsorg for, eller behandling af barnet eller den unge. 2) overgreb, som barnet eller den unge har været udsat for. 3) misbrugsproblemer, kriminell adfærd eller andre svære sociale vanskeligheder hos barnet eller den unge, eller 4) andre adfærds eller tilpasningsproblemer hos barnet eller den unge, [...] når der er begrundet formodning om, at problemerne ikke kan løses under barnet eller den unges fortsatte ophold i hjemmet.”*¹¹⁹ En sag om anbringelse af barnet uden for hjemmet uden samtykke i henhold til servicelovens § 58, stk. 1 kan således indledes, såfremt der er en åbenbar risiko for, at barnets sundhed eller udvikling vil lide skade, hvis barnet ikke fjernes fra forældrene, imens familiens problemer løses. Ved sundhed forstås barnets almentilstand. Det vil sige, hvordan barnet overordnet set har det. Det er således ikke alene sundhedsmæssige problematikker, som kan danne grundlag for en anbringelse efter servicelovens § 58, stk. 1. Det er alt, som har en negativ indflydelse på barnets trivsel. Bestemmelsen kan både finde anvendelse på problematikker omkring barnet, som skal udredes øjeblikkeligt, men også, hvis der er

¹¹⁶ Adolphsen, Caroline; Tvangsadoption af anbragte børn, U.2015B.450, afsnit 3.3.

¹¹⁷ Ibid

¹¹⁸ Vejledning nr. 11365 af 30/12/2015 om frigivelse af børn til national adoption, afsnit 10.3.

¹¹⁹ LBK nr 102 af 29/01/2018, serviceloven

problematikker, som myndighederne kan forudse vil opstå. Det afgørende er, hvilken betydning et bestemt forhold har for barnets sundhed og udvikling. Dette kan både være en lidelse forældrene har, og en lidelse barnet har, som er behandlingskrævende på en måde, så behandlingen ikke kan foregå under barnets ophold i hjemmet.¹²⁰

4.4.2.3. Fortolkningen af kriteriet om servicelovens § 58, stk. 1

I forhold til adoptionslovens § 9, stk. 3 er det alene en forudsætning, at betingelserne i adoptionslovens § 58, stk. 1, nr. 1 eller 2 er opfyldt. Det er derfor ved bortadoption af barnet uden forældrenes samtykke alene forældrenes forhold, som kan danne grundlag herfor, da der er tale om årsagerne omhandlende utilstrækkelig omsorg for barnet eller overgreb på barnet.¹²¹ Efter adoptionslovens § 9, stk. 4 som giver plejeforældre til et anbragt barn en udvidet mulighed for at adoptere deres plejebarn, hvis betingelserne i bestemmelsen er opfyldt, er det blot anført, at *"[...]betingelserne for anbringelse af barnet uden for hjemmet i § 58, stk. 1, i lov om social service er opfyldt[...]"*¹²² for, at der kan ske adoption uden samtykke. Kriteriet er dermed i forhold til plejeforældrenes adgang til at adoptere deres plejebarn ikke begrænset i selve bestemmelsens ordlyd til alene at omhandle forældrenes forhold, men kan efter bestemmelsens ordlyd tillige ske grundet barnets problematikker. Det er dog i L 121 2014/15 angivet, at kravet om, at betingelserne for tvangsmæssig anbringelse af barnet uden for hjemmet, for både adoptionslovens § 9, stk. 3 og 4 fortolkes sådan, at det i begge tilfælde blot er servicelovens § 58, stk. 1, nr. 1 eller 2, der skal være opfyldt. Adoption uden samtykke fra forældrene i henhold til adoptionslovens § 9, stk. 3 eller 4 kan således alene ske, hvor det sker som resultat af forældrenes problemer, som fører til utilstrækkelig omsorg for barnet, eller hvor forældrene har udøvet overgreb på barnet.¹²³ Er det derfor alene barnets problemer, som er årsag til, at barnet ikke kan opholde sig i hjemmet hos forældrene, må en sag om anbringelse af barnet uden for hjemmet i henhold til servicelovens § 58, stk. 1, nr. 3 eller 4, eller efter samme lovs § 68 a indledes i stedet. Hvis adoption uden forældrenes samtykke bedre vil kunne løse problematikken, kan det ligeledes overvejes, om der er grundlag for en adoption efter adoptionslovens § 9, stk. 2.

Da det er en forudsætning for anvendelse af reglerne om adoption uden forældrenes samtykke, at betingelserne i servicelovens § 58, stk. 1 om tvangsmæssig anbringelse uden for hjemmet

¹²⁰ Trine Schultz jf. Schultz, Trine, m.fl.; Socialret - Børn og unge, 2017, s. 259-260

¹²¹ Socialstyrelsen; Adoption uden samtykke - et vejlednings- og inspirationsmateriale til sagsbehandlere, 2015, s. 14

¹²² LBK nr 1821 af 23/12/2015, adoptionsloven

¹²³ L 121 2014/15, alm. bem., afsnit 3.1.1.1.

er opfyldt, er det vigtigt, at myndighederne tager stilling til dette, også selvom barnet har været anbragt i en frivillig anbringelse. Såfremt en eventuel anbringelse inden spørgsmålet om adoption rejses var frivillig, skal myndighederne, inden de træffer afgørelse om adoption uden samtykke tage stilling til, om betingelserne for tvangsmæssig anbringelse uden for hjemmet jf. servicelovens § 58, stk. 1, nr. 1 eller 2 var til stede på tidspunktet for anbringelsen. Denne vurdering skal foretages uafhængigt af overvejelserne om, hvorvidt der er grundlag for en adoption uden samtykke. Muligheden for at indlede en sag om adoption uden forældrenes samtykke må ikke blive lettere tilgængelig, fordi der oprindeligt var tale om en frivillig anbringelse. Der er ikke noget til hinder for, at et barn som ikke allerede er anbragt, kan blive bortadopteret uden forældrenes samtykke.¹²⁴ Dette kan eksempelvis være relevant i forhold til vordende forældre, hvor myndighederne inden barnets fødsel har fået underretninger fra forskellige aktører i kommunen, fx hospitalet, forældrenes sagsbehandler eller borgere således, at det allerede inden barnets fødsel bliver klart, at forældrene er uden forældreevne.

4.4.2.4. Sammenfatning

I praksis vil barnet stort set altid være anbragt uden for hjemmet, når en adoption af barnet uden forældrenes samtykke overvejes.¹²⁵ I forhold til det materielle indhold i bestemmelserne i adoptionslovens § 9, stk. 3 og 4, er det som beskrevet ovenfor en forudsætning, at betingelserne i servicelovens § 58, stk. 1, nr. 1 eller 2 er opfyldt. Hvornår kommunen skal rejse en sag om adoption uden samtykke, er derfor styret af forældrenes evne til at varetage omsorgen for deres barn.

Derudover er der en forskel i, at det alene er forældrenes forhold, som kan afstedkomme, at en sag om adoption af barnet uden forældrenes samtykke indledes i stedet for en sag om anbringelse af barnet uden for hjemmet. Er det derfor alene barnets forhold der gør, at barnet ikke kan være i hjemmet mens problemerne løses, skal en sag om anbringelse uden for hjemmet efter servicelovens § 58, stk. 1, eller § 68 a indledes, undtaget hvis der er grundlag for adoption efter adoptionslovens § 9, stk. 2 eller 4.¹²⁶

¹²⁴ Vejledning nr. 11365 af 30/12/2015 om frigivelse af børn til national adoption, afsnit 10.2.

¹²⁵ Ibid

¹²⁶ L 121 2014/15, alm. bem., afsnit 3.3.1.2.

4.4.3. Varigt uden evne til at varetage omsorgen for barnet

4.4.3.1. Kravet om sandsynliggørelse af den manglende forældreevne

For at kommunen kan indlede en sag om adoption uden samtykke, er det som nævnt i forhold til adoptionslovens § 9, stk. 3 en forudsætning, at det er sandsynliggjort, at de biologiske forældre varigt er ude af stand til at varetage omsorgen for barnet. Den manglende evne til at tage sig af barnet skal gøre sig gældende for begge forældre og vise sig som et gentaget mønster.¹²⁷ Dette mønster skal ”gentage sig på tværs af situationer og tid samt fysisk og psykisk tilstand.”¹²⁸ Det myndighederne skal sandsynliggøre, er, at det ikke er muligt for forældrene, inden for barnets opvækstperiode at udvikle sig så meget, at de kan tage sig af deres barn i hjemmet og få en dagligdag til at fungere, hvor de tager sig af barnets behov, giver barnet omsorg og tryghed og opdrager barnet på en måde, så der dannes en reel familierelation mellem forældrene og barnet.¹²⁹ At der ikke må kunne udvikles en egentlig familierelation mellem barnet og de biologiske forældre udelukker ikke, samvær mellem barnet og forældrene. Siden lovændringen i år 2015 har samvær ikke været en hindring for adoption uden samtykke. Der kan som nævnt forefindes tilfælde, hvor forældrene kan bidrage med noget positivt over for barnet i kortere perioder, men ikke er i stand til at varetage omsorgen for et barn i så stort et omfang, som et barn har behov for.¹³⁰ Det udelukkes ligeledes ikke, at forældre til et handicappet barn kan danne en stabil familierelation til barnet, selvom barnet er anbragt uden for hjemmet, fx i et bosted.¹³¹

Som redegjort for i afsnit 3.2.1. blev reglerne om adoption uden samtykke i år 2015 bl.a. ændret i den forstand, at det fremover som en af betingelserne for adoption uden samtykke alene skal sandsynliggøres og ikke godtgøres, at forældrene varigt er uden evne til at varetage omsorgen for deres barn. I forbindelse med ændringen af loven i år 2015 udarbejdede Advokatrådet et høringssvar til lovforslaget. I høringssvaret påpegede Advokatrådet den meget indgribende retsvirkning, der er ved adoption uden samtykke. Advokatrådet sammenlignede reglerne om sandsynliggørelse med et tilsvarende princip i retsplejelovens § 413 angående forbudssager, hvor sandsynliggørelse af et forhold er tilstrækkeligt til at træffe afgørelse om forbud. Rådet påpegede i den forbindelse, at skaden ved at nedlægge et forbud, der ikke er grundlag for at nedlægge, alene er økonomisk. Den

¹²⁷ L 105 2008/09, Spec. bem., til nr. 6 og Retsudvalgets betænkning til L 105 2008/09, s. sp.mål. 53, 3. pkt.

¹²⁸ Vejledning nr. 11365 af 30/12/2015 om frigivelse af børn til national adoption, afsnit 11.3.

¹²⁹ Ibid, afsnit 10.2,

¹³⁰ Ibid, afsnit 10.2.

¹³¹ Ibid, afsnit 10.3.

kan således ikke måle sig med den skade, der kan ske ved at give tilladelse til bortadoption af et barn uden forældrenes samtykke, hvis der ikke er tilstrækkeligt grundlag for denne tilladelse. Yderligere påpegede advokatrådet en eventuel problematik i forhold til, at det er kommunernes sagsbehandlere, som i første omgang skal tage stilling til, om der er grundlag for at indlede en sag om adoption uden forældrenes samtykke. Advokatrådet mente ud fra retssikkerhedsmæssige betragtninger, at det i stedet bør være domstolene alene, som skal udføre denne afvejning. I relation hertil pegede Advokatrådet på resultatet af Ankestyrelsens undersøgelse af kommunernes anvendelse af reglerne fra år 2011, som påviste, at sagsbehandlerne i kommunerne var i tvivl om, hvordan reglerne om adoption uden samtykke skulle anvendes.¹³²

4.4.3.2. Forældrenevneundersøgelsen formål og indhold

Om forældre er i stand til at varetage omsorgen for deres barn afgøres på baggrund af, hvorvidt forældrene er i stand til at drage omsorg for deres barns trivsel og udvikling.¹³³ Forældreevne beskrives som en basal menneskelig evne, men det er ikke muligt klart at definere, hvilke kriterier forældreevnen indeholder. Forældreevnen vurderes i forhold til det enkelte barn, herunder dets unikke udviklingshistorie og behov.¹³⁴ Om forældrene varigt er ude af stand til at varetage omsorgen for deres barn skal vurderes med grundlag i en forældrenevneundersøgelse.¹³⁵ Forældrenevneundersøgelsen kan karakteriseres som en samlet vurdering af barnets behov og forældrenes mulighed for at opfylde disse behov.¹³⁶ Såfremt forældrene kan deltage i samvær og udvikle deres forældreevne, er der ikke grundlag for en adoption uden samtykke.¹³⁷

Hvad der skal til for at besidde forældreevne er ikke objektivt definerbart.¹³⁸ Det er derfor ikke fastlagt af lovgiver, hvilken dokumentation kommunen skal fremlægge for at kunne sandsynliggøre, at forældrene varigt ikke vil kunne varetage omsorgen for deres barn. Dansk Socialrådgiverforening udtrykker i deres høringssvar til L121 2014/15 bekymring for, at det ikke er lagt fast hvilke børn, og hvilke forhold hos forældrene, der kan afstedkomme anvendelse af reglerne om

¹³² Ankestyrelsen; Ankestyrelsens undersøgelse af adoption uden samtykke, 2011 og L 121 2014/15, Bilag 1; Advokatrådets høringssvar til lovforslaget

¹³³ Socialstyrelsen; Adoption uden samtykke - et vejlednings- og inspirationsmateriale til sagsbehandlere, 2015, s. 48

¹³⁴ Socialstyrelsen; Adoption uden samtykke - ni metoder til at afdække forældreevnen, 2015, s. 48

¹³⁵ Retsudvalgets betænkning til L 105 2008/09, s. sp.mål 53, pkt. 3

¹³⁶ Socialstyrelsen; Adoption uden samtykke - et vejlednings- og inspirationsmateriale til sagsbehandlere, 2015 s. 49

¹³⁷ L 121 2014/15, alm. bem., afsnit 3.1.3.

¹³⁸ Socialstyrelsen; Adoption uden samtykke - ni metoder til at afdække forældreevnen, 2015, s. 10

adoption uden samtykke. Endvidere udtrykkes bekymring for, at det vil kunne variere fra sag til sag hvilke forhold, der lægges til grund ved vurderingen.¹³⁹ Socialstyrelsen har udarbejdet en materialesamling, hvor de blandt 84 metoder til at afdække forældreevnen har fundet frem til de ni bedste.¹⁴⁰ Af materialesamlingen fremgår det, at undersøgelsen af forældreevnen som minimum skal indeholde en gennemgang af alle de sagsakter, som forinden indledning af sagen om adoption uden samtykke foreligger i kommunens sagsakter om familien. At gennemgå de allerede udarbejdede sagsakter er en vigtig del af det forberedende arbejde for kommunen, når de har en mistanke om, at der skal indledes en sag om adoption uden samtykke. Ved at se sagsakterne igennem kan kommunen danne sig et billede af familien, og om de eventuelt vil kunne hjælpes ved at anvende en eller flere af servicelovens foranstaltninger. Derudover skal forældreevneundersøgelsen som minimum indeholde interview med forældrene og eventuelt inddragelse af yderligere specialister end dem, som i forvejen har udtalt sig omkring forældrene. Yderligere skal der være psykologiske undersøgelser af både forældrene og barnet samt observationer af samspillet mellem forældrene og barnet.¹⁴¹

4.4.3.3. Forældreevneundersøgelsens betydning for afgørelserne

Forældreevneundersøgelsen udarbejdes som en del af den børnefaglige undersøgelse af barnets og familiens forhold efter servicelovens § 50. Tilfælde som kan afstedkomme en undersøgelse af forældreevnen kan være, hvor forældrene grundet forskellige faktorer ikke er i stand til at tage vare på sig selv i hverdagen. Sådanne faktorer kan være; en kronisk lidelse eller psykisk sygdom, hvor alle behandlingsmuligheder er udtømt, eller hvor forældrene ikke ønsker at modtage hjælp fra kommunen til at blive i stand til at varetage omsorgen for deres barn.¹⁴² Tilfælde, hvor forældrene over en længere årrække har lidt af en svær personlighedsforstyrrelse, eventuelt kombineret med et misbrug kan også føre til en forældreevneundersøgelse. Indholdet i servicelovens § 58, stk. 1, nr. 1-4 er i henhold til forarbejderne omtrent det samme, som de forhold hos forældrene, der kan danne grundlag for, at der kan ske en adoption uden samtykke. Det vil sige, at de forhold, som kan danne grundlag for barnets anbringelse uden for hjemmet tvangsmæssigt, kan være forældrenes sindstilstand, misbrug, manglende følelsesmæssig udvikling, forældrenes tilknytning til ældre

¹³⁹ L121 2014/15, bilag 11; Dansk Socialrådgiverforenings høringssvar

¹⁴⁰ Socialstyrelsen, Adoption uden samtykke - ni metoder til at afdække forældreevnen, 2015

¹⁴¹ Ibid, s. 11

¹⁴² Vejledning nr. 11365 af 30/12/2015 om frigivelse af børn til national adoption, afsnit 10.2.

søskende mv.¹⁴³ Det skal desuden, når der indledes en sag efter servicelovens § 58, stk. 1 overvejes, om der skal udarbejdes en forældreevneundersøgelse.¹⁴⁴

I praksis bliver der i størstedelen af sagerne om anbringelse uden for hjemmet i henhold til servicelovens § 58, stk. 1 udarbejdet en forældreevneundersøgelse som en del af undersøgelsen af forældrenes mentale tilstand. Praksis viser ligeledes, at en stor del af bedømmelsen som sker i sager, omkring anbringelser af børn uden for hjemmet tvangsmæssigt, er den samme som den, der foretages i sager omkring adoption uden samtykke efter adoptionslovens § 9, stk. 2-4. I vurderingen af om der kan gives samtykke til en tvangsmæssig anbringelse uden for hjemmet, har Ankestyrelsen i forskellige afgørelser lagt vægt på forældreevneundersøgelsen. Dette er tilfældet i principafgørelse 237/10 som omhandlede et forældrepar, hvor moren havde begrænsede personlige ressourcer og ikke kunne varetage omsorgen for børnene tilstrækkeligt i hverdagen. Faren var småt begavet og havde svært ved at interagere med andre. Det bidrog til, at han havde svært ved at bevare voksenrollen over for børnene. Børnene havde problemer, som også var en del af årsagen til, at en anbringelse uden for hjemmet var påkrævet.

Endvidere i principafgørelse 143-09 som omhandlede en far med begrænsede ressourcer, der havde udøvet vold over for sin søn. Grundet volden, farens manglende omsorg for drengen og hans manglende evne til at sørge for ro, tryghed og stabilitet i drengens hverdag, blev der givet samtykke til en tvangsmæssig anbringelse uden for hjemmet. I dette tilfælde var en årsag til den tvangsmæssige anbringelse imidlertid også drengens egne problemer, som ikke kunne løses, mens drengen opholdt sig i hjemmet. I afgørelserne lagdes vægt på forældreevneundersøgelserne. Som det ses af de to afgørelser, var forældrenes ressourcer i begge tilfælde begrænsede, og forældrene havde svært ved at tage sig af børnene. I disse to konkrete afgørelser kan en årsag til, at adoption ikke er blevet overvejet være, at det er vurderet som værende muligt at arbejde med familierne. Endvidere at børnenes egne behov for støtte tillige var en årsag til anbringelsen.¹⁴⁵

I U.2015.1951 V traf Landsretten afgørelse om hjemgivelse af en pige på 14 år. Afgørelsen blev truffet på trods af, at Ankestyrelsen og byretten havde truffet afgørelse om, at pigen fortsat skulle være anbragt uden for hjemmet. Moren led af skizofreni og havde som følge deraf større følelsesmæssige vanskeligheder. Moren var ikke i stand til at skabe et positivt udviklingsmiljø for pigen, og var ikke i stand til at tilsidesætte sine egne behov til fordel for pigens. Kommunen havde

¹⁴³ Vejledning 3 til serviceloven, pkt. 358-365

¹⁴⁴ Ibid

¹⁴⁵ Andre afgørelser, hvor der er lagt vægt på en forældreevneundersøgelse er bl.a.: Ankestyrelsens afgørelse af 27. juni 2013, Børn og ungeudvalgets behandling af 28. januar 2014, dom af 11. marts 2009, foretaget i ikke offentligt retsmøde.

tillige fået en underretning om morens alkoholforbrug. Pigen havde været anbragt uden for hjemmet fra den 29. juni 2012 til den 1. maj 2014, og havde i denne periode ikke undergået nogen positive forandringer. Pigen havde derimod fået det værre under anbringelsen. Kommunen havde derfor truffet afgørelse, om hjemgivelse med støtte i hjemmet. Landsretten fandt, at siden der ikke havde været en positiv effekt af anbringelsen, samt at morens personlige ressourcer var forøget i perioden, var der ikke grund til at antage, at pigen ville få det bedre af at være anbragt uden for hjemmet, hvorfor pigen blev hjemgivet. I denne afgørelse var morens evne til at varetage omsorgen for barnet udviklet, hvorfor en adoption ikke kunne overvejes.

En afgørende faktor for adoptionssagerne, er resultatet af forældreevneundersøgelsen. Et eksempel på et tilfælde, hvor forældrene ikke blev vurderet som værende i stand til at varetage omsorgen for deres barn, er TFA 2014.157 V. I denne afgørelse havde moren en meget lav IQ. Faren havde haft en turbulent opvækst og led af en psykisk lidelse. Barnet blev på grundlag af en forældreevneundersøgelse, foretaget under graviditeten, anbragt hos en plejefamilie umiddelbart efter fødslen. Undersøgelsen konkluderede, at forældrene var uden forældreevne, og at der ikke var nogen mulighed for, at denne kunne genvindes. Observationer mellem forældrene og barnet ved samvær viste, at forældrene ikke forstod at respektere barnets signaler. Forældrene havde hvert sit barn fra tidligere forhold. Faren havde ikke kontakt med sit særbarn, men moren havde kontakt med sin datter i form af støttet samvær. Forældrene havde på tidspunktet for sagens indledning ikke haft kontakt med deres fælles barn siden år 2006, og de havde ikke ønsket at modtage støtte fra kommunen til at genoptage kontakten. I denne konkrete sag blev der givet tilladelse til adoption uden forældrenes samtykke.

Et andet tilfælde er TFA 2013.505 Ø. Denne sag omhandlede en 12-årig pige, som havde været anbragt ved plejefamilien, siden hun var en dag gammel. Moren havde haft diagnosen paranoid skizofreni i 20 år. Det var ikke lykket moren at etablere et stabilt samvær med datteren grundet hendes sygdom. Moren havde eksempelvis aflyst samvær, fordi hun skulle *"holde øje med en rygsæk"*.¹⁴⁶ Moren fremstod usønder og lejligheden, de boede i, fremstod uhygiejnisk og sundhedsskadelig. Pigen ville gerne adopteres af plejefamilien, og hun trivedes i familien. Faren havde givet samtykke til adoption. Der blev givet tilladelse til adoption uden samtykke.¹⁴⁷ Dommene viser, at forældrenes mentale tilstand har en stor betydning for deres evne til at varetage omsorgen for et barn.

¹⁴⁶TFA 2013.505 Ø, s. 1

¹⁴⁷ For lignende afgørelse, se: TFA 2013.570 V, som ligeledes omhandler en mor med paranoid skizofreni og fik samme resultat.

Udover resultatet af forældreevneundersøgelsen forefindes en væsentlig forskel mellem bestemmelserne i deres anvendelsesgrundlag. En anbringelse efter servicelovens § 58, stk. 1 anses som udgangspunkt som en midlertidig foranstaltning, som får sin ende, når problemerne i hjemmet er løst. Reglerne om adoption uden samtykke anvendes derimod, når der af hensyn til barnets behov for stabilitet, kontinuitet og tryghed er et behov for en endelig foranstaltning.¹⁴⁸

4.4.3.4. Gennemgang af typetilfælde

En stor del af de sager, hvor afgørelsen er blevet, at barnet skal adopteres bort, selvom forældrene ikke samtykker er tilfælde, hvor forældrene lider af mental retardering jf. også Ankestyrelsens undersøgelse nævnt i afsnit 3.2.2. I disse tilfælde er forældrene sjældent i stand til at tage vare på sig selv og deres egne behov, hvorfor det sandsynligvis vil være umuligt for dem at tage vare på et barn. Det var bl.a. tilfældet i principafgørelse 93-17, sag nr. 1, hvor begge forældre var mentalt retarderede, faren dog kun i lettere grad. Begge forældre var følelsesmæssigt umodne og derfor ikke i stand til at sætte sig ind i barnets behov. I sag nr. 2 i samme principafgørelse blev der ligeledes givet tilladelse til tvangsbortadoption af et barn, hvor begge forældre havde kognitive problemer. Som en følge heraf ville forældrene have svært ved at varetage barnets behov. I denne konkrete sag havde forældrene medvirket i en foranstaltning som omhandlede, at de skulle tage sig af en baby-simulator. I den forbindelse havde forældrene udtalt, at det var *"irriterende, hårdt og frustrerende at passe dukken."*¹⁴⁹ Moren havde desuden deltaget i *"Projekt ung mor"*, som måtte afbrydes, fordi hun så tingene fra sit eget perspektiv og ikke viste nogen fornemmelse for det kommende barns behov. Ved samvær var forældrene usikre i deres håndtering af barnet og glemte fra gang til gang, hvordan de skulle reagere over for det i forskellige situationer.

De to afgørelser viser en tendens til, at forældre med mental retardering ikke vil være i stand til at varetage omsorgen for deres barn. Denne vurdering vil afhænge af graden af retarderingen, og den indvirkning den har på forældrenes forhold til barnet. Hvor forældrene lider af udviklingshæmning i svær grad, er der stor sandsynlighed for, at de ikke vil kunne udvikle deres evne til at varetage omsorgen for deres barn.¹⁵⁰ Af handicapkonventionens art. 23 fremgår det, at handicappede har ret til respekt for deres familieliv på lige fod med andre mennesker. Selvom handicappedes ret til familieliv er udtrykkeligt fastlagt i handicapkonventionens art. 23, vejer dette hensyn

¹⁴⁸ Christoffersen, Mogens Nygaard m.fl.; Adoption som indsats, s. 85

¹⁴⁹ Principafgørelse 93-17, s. 8

¹⁵⁰ Socialstyrelsen; Adoption uden samtykke - ni metoder til at afdække forældreevnen, 2015, s. 14

ikke tungere, end hvad der er til barnets bedste.¹⁵¹ At forældrene lider af et fysisk eller psykisk handicap kan ikke alene danne grundlag for at indlede en sag om adoption uden samtykke. Forældrene skal tilbydes støtte af kommunen, så de kan varetage omsorgen for deres barn.¹⁵² At forældre med handicap skal have støtte til at varetage opgaven som forældre kan være problematisk, når det netop er forældrenes evne til at varetage omsorgen for barnet, der er under vurdering, ved spørgsmålet om adoption uden forældrenes samtykke.¹⁵³

Et langvarigt misbrug hos forældrene vil også kunne danne grundlag for at indlede en sag om adoption uden samtykke, da misbruget gør det svært for forældrene at fastholde en stabil hverdag for barnet. En adoption af barnet uden forældrenes samtykke vil derfor kunne fremme stabiliteten og kontinuiteten i barnets opvækst. I TFA 2014.157 V indgik farens alkoholmisbrug i vurderingen af forældreevnen.

Tilfælde, hvor forældrene over for deres ældre børn har udvist manglende evne til at varetage omsorgen for børnene, vil også kunne afstedkomme, at en sag om adoption uden forældrenes samtykke kan indledes i forhold til et yngre barn. Dette er dog alene tilfældet, hvis den manglende evne til at varetage omsorgen for de ældre børn har vist sig inden for den seneste årrække. Endvidere kun, såfremt der fra kommunens side har været ydet den korrekte og relevante støtte til forældrene, og det til trods herfor ikke er lykkedes at etablere en familierelation mellem forældrene og de ældre børn.¹⁵⁴ Dette perspektiv blev også inddraget i TFA 2014.157 V, hvor der blev taget stilling til det faktum, at faren havde et særbarn, som han ikke havde kontakt med, og moren havde et særbarn, som hun så ved støttet samvær. I TFA 2013.803, er der ligeledes lagt vægt på morens forhold til sine tre ældre børn. Der forelå ingen oplysninger om det ældste barn, men de to øvrige havde været anbragt uden for hjemmet, siden de var henholdsvis fem og seks år gamle. Det var ikke lykkedes at etablere en stabil kontakt mellem moren og børnene.

Yderligere findes der sager, hvor forældrene har været syge gennem mange år, og enten nægter at tage imod de behandlingsmuligheder, som er blevet tilbudt af kommunen, eller hvor alle behandlingsmuligheder kan anses for udtømte. I disse tilfælde vil det kunne sandsynliggøres, at

¹⁵¹ Adolphsen, Caroline; Tvangsadoption af anbragte børn, U.2015B.450, afsnit 4.3.2.1.

¹⁵² Institut for Menneskerettigheder; Ret til at være forældre, 2014, s. 39-40. Se desuden Mads Pedersens artikel; U.2016B.99, Forældre med handicap og tvangsadoption for en mere fyldestgørende fremstilling af problematikken omkring handicappede forældre.

¹⁵³ Se Institut for Menneskerettigheder; Ret til at være forældre, 2014, heri belyses kommunernes manglende støtte til forældre med handicap, når det kommer til opdragelsen af deres børn. Tillige L 121 2014/15, bilag 12; Danske Handicaporganisationer (DH) høringssvar, hvori DH udtrykker bekymring for lempelserne af reglerne, især med tanke på kommunens manglende støtte.

¹⁵⁴ Vejledning nr. 11365 af 30/12/2015 om frigivelse af børn til national adoption, afsnit 11.3.

forældrene varigt er ude af stand til at varetage omsorgen for deres barn. Dette var tilfældet i TFA 2013.505 Ø. Moren havde ikke nogen sygdomserkendelse, og ønskede ikke at modtage medicin eller støtte fra kommunen, så hun kunne blive rask og tage sig af sin datter.¹⁵⁵

4.4.3.5. Prognosevurderingens form og formål

Det er en forudsætning for, at der kan blive tale om adoption af barnet uden forældrenes samtykke, at der som en del af forældreevneundersøgelsen er udarbejdet en eller flere specialundersøgelser. Disse undersøgelser skal indgå i en vurdering, som skal opstille en prognose over, hvor sandsynligt det vil være, at forældrene enten udvikler eller genvinder deres evner til at varetage omsorgen for barnet i hjemmet.¹⁵⁶ Ved helt små børn kan oplysninger fra hospitalet indgå i vurderingen af forældrenes forældreevne, da det her ikke er muligt at udarbejde specialundersøgelser af barnet og samspillet mellem barnet og forældrene.¹⁵⁷

Prognosevurderingen vil være udslagsgivende for, om der skal indledes en sag om adoption uden samtykke, om tvangsmæssig anbringelse uden for hjemmet eller om videreført anbringelse. Det er ikke muligt at være fuldstændig sikker på, hvorvidt forældrene vil være i stand til at genvinde eller udvikle deres forældreevne, men prognosevurderingen vil kunne påvise det mest sandsynlige udfald af forældrenes videre udvikling. Lempelsen af reglerne om adoption uden samtykke i år 2015, hvorefter det alene skal sandsynliggøres, og ikke godtgøres, at forældrene varigt er ude af stand til at varetage omsorgen for deres barn, har uden tvivl gjort dokumentationskravet for kommunerne mere overskueligt. Hvor stor sandsynlighed der skal være for, at forældrene ikke genvinder eller udvikler deres evner til at varetage omsorgen for barnet afhænger til en vis grad af barnets alder. Jo yngre det barn sagen omhandler er, jo større er kravet til sandsynligheden for, at forældrene ikke genvinder eller udvikler deres evne til at varetage omsorgen for barnet. Hvis der er tale om et meget lille barn, måske endda et ufødt barn, er der som udgangspunkt større sandsynlighed for, at forældrene inden for barnets opvækst vil kunne genvinde eller udvikle deres evner til at varetage omsorgen for barnet.¹⁵⁸ Prognosevurderingen skal dog altid foretages ud fra en konkret og individuel vurdering. Det er dermed ikke muligt for kommunen at fastsætte interne retningslinjer for, hvilke forhold hos forældrene der kan fordrer, at spørgsmålet om bortadoption af et

¹⁵⁵ Ligeledes i principafgørelse 179-11

¹⁵⁶ Vejledning nr. 11365 af 30/12/2015 om frigivelse af børn til national adoption, afsnit 11.3.

¹⁵⁷ Ibid, afsnit 10.2.

¹⁵⁸ Ibid, afsnit 10.2. og 11.3, hvorefter det ikke er muligt at fastsætte retningslinjer som dikterer, at forældrene ikke kan genvinde forældreevnen, fordi spørgsmålet om adoption først tages op i barnets teenageår.

barn uden forældrenes samtykke kan rejses. Dette er overensstemmende med det generelle forvaltningsretlige princip om, at myndighederne ikke må sætte skøn under regel.

4.4.3.6. Indholdet af prognosevurderingen

Ved udarbejdelsen af prognosevurderingen skal hele forældrenes livsforløb lægges til grund.¹⁵⁹ Forældrenes egen tilknytningshistorie har stor indflydelse på, hvordan tilknytningen til deres eget barn kommer til at udfolde sig.¹⁶⁰ I TFA 2014.157 V var det dokumenteret, at farens egen opvækst som var beskrevet, som ”*stærkt omsorgssvigtende*”¹⁶¹ var den direkte årsag til udviklingen af en personlighedsforstyrrelse, som forhindrede ham i at varetage omsorgen for sit barn i et sådant omfang, at adoption uden samtykke blev tilladt.

Prognosevurderingen skal som hovedregel indeholde oplysninger om forældrenes psykiske tilstand. De forhold som primært skal belyses om forældrene ved prognosevurderingen er; ”*eventuelle psykiske forstyrrelser, forældrenes intellektuelle funktionsniveau, omfanget og varigheden af et eventuelt misbrug, eventuelle fysiske sygdomme, tidligere iværksat behandling, forældrenes andre børn, deres trivsel og forhold til forældrene.*”¹⁶² Disse forhold skal belyses ved en eller flere specialundersøgelser. Dette kan fx være ved en psykolog, en psykiater eller en anden relevant fagperson, fx en misbrugskonsulent.¹⁶³ Såfremt forældrene ikke ønsker at medvirke til prognosevurderingen, vil den komme til at tage udgangspunkt i de eksisterende sagsakter, der allerede er indhentet af kommunen, og som i første omgang dannede grundlag for, at sagen om adoption uden samtykke blev indledt.¹⁶⁴ Der kan eksempelvis være tale om en tidligere indhentet børnefaglig undersøgelse efter servicelovens § 50. Dette er i overensstemmelse med praksis i henhold til principafgørelse 179-11, som verificerer, at det er muligt at udarbejde en forældrevevneundersøgelse ved at sammenstykke forskellige sagsoplysninger, som allerede er indhentet om forældrene.¹⁶⁵ I

¹⁵⁹ Ibid, afsnit 11.3.

¹⁶⁰ Socialstyrelsen; Adoption uden samtykke - et vejlednings- og inspirationsmateriale til sagsbehandlere, 2015, s. 48

¹⁶¹ TFA 2014.157 V, s. 2

¹⁶² Vejledning nr. 11365 af 30/12/2015 om frigivelse af børn til national adoption, afsnit 11.3.

¹⁶³ Vejledning nr. 11365 af 30/12/2015 om frigivelse af børn til national adoption, afsnit 11.3. og Socialstyrelsen; Adoption uden samtykke - et vejlednings- og inspirationsmateriale til sagsbehandlere, 2015, s. 48

¹⁶⁴ Socialstyrelsen; Adoption uden samtykke - ni metoder til at afdække forældrevevnen, 2015, s. 18

¹⁶⁵ Denne tilgang til belysning af forældrevevnen i tilfælde, hvor forældrene ikke vil medvirke til prognosevurderingen er tiltrådt i TFA 2014.157 V

tilfælde hvor forældrene ikke ønsker at medvirke til nye tiltag i prognosevurderingen, kan det desuden være nødvendigt for kommunen at indhente oplysninger fra andre uden forældrenes samtykke hertil. Dette kan ske i henhold til retssikkerhedslovens § 11 c, jf. § 11 a, stk. 1.¹⁶⁶

Ved prognosevurderingen skal der tages stilling til, om forældrene er blevet tilbudt relevant behandling af kommunen, om de har taget imod denne, og om de, hvis de modtager behandling, vil være i stand til at udvikle eller genvinde deres evner til at tage vare på barnet. Har forældrene taget imod tilbud om behandling, skal effekten af denne behandling tillige indgå i vurderingen.¹⁶⁷ Såfremt den støtte forældrene har modtaget, indtil sagen om adoption uden samtykke indledes, ikke er tilstrækkelig, må sagen omkring adoption af barnet udsættes, indtil forældrene har fået den nødvendige støtte. Først når det har været muligt at vurdere effekten af støtten, kan det på ny vurderes, om der fortsat er et grundlag for at indlede en sag om adoption uden samtykke.¹⁶⁸ Det har betydning for vurderingen, om forældrene er blevet tilbudt hjælpen, men har afslået den, da forældrenes manglende erkendelse af deres lidelse kan danne grundlag for indledelsen af en sag om adoption uden samtykke jf. afsnit 2.1.3. og 4.4.3.3. Manglende sygdomserkendelse har en betydning for, hvorvidt forældrene har viljen og evnen til at ændre de forhold i deres liv som gør, at de ikke er i stand til at varetage omsorgen for et barn.¹⁶⁹ I principafgørelse 179-11, som omhandlede bortadoption uden samtykke af en pige, der havde været anbragt ved plejefamilien siden hun var et døgn gammel, blev der givet tilladelse til adoptionen på trods af morens manglende samtykke. En af flere årsager hertil var, at moren ikke ønskede at tage imod den støtte, som kommunen tilbød hende. Moren havde ikke nogen sygdomserkendelse, og mente derfor ikke, at hun havde behov for hjælp.¹⁷⁰

Udover forældreevneundersøgelsen og prognosevurderingen er det desuden nødvendigt at foretage en undersøgelse af barnets forhold, inden sagen om adoption uden samtykke indledes. Undersøgelsen af barnets forhold har til formål at fastslå, om barnet er egnet til adoption, og hvilke behov barnet har, så barnet bliver placeret i en adoptionsfamilie, som har mulighed for at opfylde barnets konkrete behov.¹⁷¹ I forhold til barnet er det ligesom for forældrene nødvendigt at inddrage hele barnets livsforløb ved vurderingen af barnets behov.¹⁷²

¹⁶⁶ Vejledning nr. 11365 af 30/12/2015 om frigivelse af børn til national adoption, afsnit 11.3.

¹⁶⁷ Ibid

¹⁶⁸ Ibid

¹⁶⁹ Ibid

¹⁷⁰ En lignende sag er TFA 2013.505 Ø

¹⁷¹ L 121 2014/15, alm. bem., afsnit 3.1.1.1.

¹⁷² Socialstyrelsen; Adoption uden samtykke - ni metoder til at afdække forældreevnen, 2015, s. 14

4.4.3.7. Sammenfatning

De faktorer, som går igen ved vurderingen af forældrenes evne til at varetage omsorgen for deres barn er forældrenes mentale tilstand, eventuelle sygdomme hos forældrene, eventuelt misbrug, samt forældrenes egen opvækst, og deres forhold til eventuelle ældre børn. Det indgår tillige i vurderingen, om der er en mulighed for, at forældrene kan udvikle deres evner til at varetage omsorgen for barnet, og om de har viljen og evnerne hertil. Der skal således udarbejdes en prognosevurdering, som skal forudsige det mest sandsynlige udfald for, om forældrene på sigt vil kunne varetage omsorgen for barnet. Det er i sager om anbringelse af barnet ikke et krav, at der udarbejdes en forældreevneundersøgelse, men i praksis er det oftest tilfældet, at den tillige udarbejdes i anbringelsessager.

De forhold som kan afstedkomme en adoption er sammenfaldene med de forhold, som kan føre til en sag om anbringelse. Forskellen ligger i resultatet af forældreevneundersøgelsen og dermed i varigheden af den forventede foranstaltning. Hermed menes, at såfremt det forventes at være en situation, hvor der er behov for en varig foranstaltning, som følge af, at forældreevnen ikke kan udvikles, er der grundlag for en adoption. Forventes foranstaltningen at skulle være midlertidig, er der alene grundlag for en anbringelse uden for hjemmet.

4.4.4. Tilknytningskravets indhold

4.4.4.1. Adoption sammenholdt med videreført anbringelse

Adoptionslovens § 9, stk. 4 skal ses som et supplement til servicelovens § 68 a, som omhandler muligheden for at gennemføre en videreført anbringelse på en institution eller i en plejefamilie.¹⁷³ Reglerne om genbehandling i servicelovens § 62 finder ikke anvendelse på anbringelsesforholdet ved videreførte anbringelser. En videreført anbringelse kan siges at være skridtet videre end en almindelig anbringelse og skridtet forinden en adoption. Genbehandling kan dog ske, hvis forældrene rejser spørgsmålet, og der er væsentligt ændrede forhold, eller kommunen vurderer, at grundlaget for den videreførte anbringelse ikke længere er til stede.¹⁷⁴ Det er en forudsætning for at anvende bestemmelsen i forhold til institutioner, at tilknytningen relaterer sig til stedet, skolen, de andre børn på institutionen, pædagoger, andet personale eller lignende. Endvidere er det en forudsætning, at anbringelsesstedet har rammer, der kan sikre barnets fortsatte tilknytning, selvom

¹⁷³ Vejledning nr. 11365 af 30/12/2015 om frigivelse af børn til national adoption, afsnit 10.3.

¹⁷⁴ Vejledning 3 til serviceloven, pkt. 582

der sker udskiftning i personale eller de øvrige børn på opholdsstedet.¹⁷⁵ Retsvirkningen af en adoption efter adoptionslovens § 9, stk. 4 er, at barnet bliver et medlem af familien på lige fod med de øvrige medlemmer. Skulle der ske en ændring i familien, er barnet derfor fortsat en del af familien. Hvor der er tale om en videreført anbringelse, kan en ændring i tilknytningsforholdet betyde, at barnet kan blive flyttet til et andet anbringelsessted eller, at der træffes afgørelse om hjemgivelse af barnet.¹⁷⁶

En videreført anbringelse er en meget indgribende foranstaltning, fordi den ikke forudsætter, at der er et anbringelsesgrundlag til stede jf. servicelovens § 68 a, stk. 3.¹⁷⁷ Bestemmelsen strider imod myndighedernes pligt til at standse en foranstaltning, når dens formål er nået, jf. servicelovens § 68, stk. 1, men eksisterer i loven, fordi der kan forekomme tilfælde, hvor det er til barnets bedste at forblive i anbringelsesforholdet på trods af, at der ikke længere er et anbringelsesgrundlag.¹⁷⁸ Bestemmelsen kan anvendes, når barnet har været anbragt uden for hjemmet i mere end tre år, og det vil være bedst for barnet at forblive på opholdsstedet. En videreført anbringelse kan tillades, selvom forældrene har anmodet om at få barnet hjemgivet, og den kan tillades uanset, om anbringelsesgrundlaget fortsat er til stede, og uanset om den oprindelige anbringelse var frivillig eller tvangsmæssig. Det eneste, der har betydning i henseende til bestemmelsen, er, om der foreligger et tilknytningsforhold mellem barnet og anbringelsesstedet, som det vil være bedst for barnet at opretholde. Bestemmelsen medvirker til at sikre barnet kontinuitet, stabilitet og tryghed i sin opvækst. På den måde, skal barnet ikke frygte at blive flyttet til et andet opholdssted, eller at forældrene kræver, at der tages stilling til barnets hjemgivelse.¹⁷⁹ Anvendelse af servicelovens § 68 a kræver, at den unge over 15 år giver samtykke til, at der sker en videreført anbringelse jf. § 68 a, stk. 2. Her kan bestemmelsen således suppleres af adoptionslovens bestemmelser om adoption uden samtykke idet, at det som beskrevet ovenfor under afsnit 4.2. ikke kræves i adoptionsloven, at barnet samtykker. Bestemmelsens supplerende formål er naturligvis forudsat af, at betingelserne i adoptionslovens § 9, stk. 2 eller 4 er opfyldt.¹⁸⁰

Hensynet til kontinuitet og stabilitet vil kunne opfyldes både ved at anbringe barnet i en videreført anbringelse og ved at lade barnet adoptere. Ud fra proportionalitetshensyn vil det derfor i mange tilfælde være problemfyldt for kommunen at argumentere for, at en adoption skal vælges fremfor

¹⁷⁵ Ibid, pkt. 576

¹⁷⁶ Vejledning nr. 11365 af 30/12/2015 om frigivelse af børn til national adoption, afsnit 10.3.

¹⁷⁷ Trine Schultz jf. Schultz, Trine, m.fl.; Socialret - Børn og unge, 2017, s. 285

¹⁷⁸ Bet. nr. 1463/2005, Betænkning om retssikkerhed i anbringelsessager, afsnit 2.11.9.

¹⁷⁹ Vejledning 3 til serviceloven, pkt. 575-576

¹⁸⁰ Ibid, pkt. 575

en videreført anbringelse. En videreført anbringelse vil dog ikke give den samme form for kontinuitet og stabilitet i opvæksten, som en adoption.¹⁸¹ Det vil derfor i konkrete tilfælde være muligt at vælge en adoption af barnet på trods af, at forældrene ikke vil samtykke, såfremt barnets problematikker gør det væsentligt, at barnet får en stabil familierelation, idet denne løsning vil give barnet stabile fremtidsudsigter og en fuldstændig følelse af at høre til et sted resten af livet.¹⁸²

Reglerne om videreført anbringelse efter servicelovens § 68 a skal anvendes i tilfælde, hvor barnet ikke har brug for den relation som skabes ved at blive adopteret, men kan nøjes med trygheden i at vide, at det befinder sig i en stationær situation, som der som udgangspunkt ikke kan ændres på. Denne sondring mellem bestemmelsernes anvendelsesområde er overensstemmende med princippet om, at afgørelserne skal træffes på baggrund af en vurdering af egnethed og proportionalitet i samspil. Når en sag om adoption efter adoptionslovens § 9, stk. 4 indledes, gælder et skærpet krav til den tilknytning, som skal være til plejefamilien. Kravet er skærpet i den forstand, at det skal være til skade for barnet at bryde tilknytningen. Kravet som stilles til tilknytningen efter servicelovens § 68 a er blot, at tilknytningen til anbringelsesstedet skal være af så stærk karakter, at det vil være til barnets bedste at opretholde anbringelsen på anbringelsesstedet.¹⁸³ Tilknytningskravet vil blive behandlet nedenfor.

4.4.4.2. Bedømmelse af tilknytningens karakter

Når tilknytningen bedømmes, skal der udarbejdes en undersøgelse af barnets tilknytning til plejefamilien eller institutionen. Dette er ens for anvendelsen af både adoptionslovens § 9, stk. 4 og servicelovens § 68 a. En væsentlig forskel er dog, at adoptionslovens § 9, stk. 4 alene henvender sig til plejefamilier, hvorimod servicelovens § 68 a henvender sig til "anbringelsesstedet". Undersøgelsen skal udarbejdes af en psykolog, en anden lægefaglig medarbejder eller en børnesagkyndig. Den stærke tilknytning til anbringelsesstedet, som er påkrævet for at anvende bestemmelsen i servicelovens § 68 a, kan udvikles over selv en kortere periode, da afgørelsen kan træffes for børn, som har været anbragt i en periode på mindst tre år, også selvom barnet i perioden har været anbragt flere steder.¹⁸⁴ Dette er en væsentlig forskel fra adoptionslovens § 9, stk. 4, som kræver en stærkere tilknytning.

¹⁸¹ Adolphsen, Caroline; Tvangsadoption af anbragte børn, U.2015B.450, afsnit 4.3.3.

¹⁸² Bet. nr. 1463/2005, Betænkning om retssikkerhed i anbringelsessager, afsnit 2.8.2.1.

¹⁸³ Vejledning nr. 11365 af 30/12/2015 om frigivelse af børn til national adoption, afsnit 10.3.

¹⁸⁴ Vejledning 3 til serviceloven, pkt. 575

For at kunne belyse, om tilknytningen er så stærk, at der er grundlag for at tillade en videreført anbringelse efter servicelovens § 68 a, skal der udarbejdes en børnefaglig vurdering af tilknytningen til anbringelsesstedet, personalet, netværket, omgivelserne mv. Der skal herunder udarbejdes en vurdering af, hvilke konsekvenser en eventuel ændring af anbringelsesstedet vil have for barnets sundhed og udvikling. Vurderingen skal lægge vægt på barnets tilknytning til den biologiske familie, såfremt barnet hjemgives og barnets tilknytning til netværket på anbringelsesstedet, såfremt denne videreføres. Tilknytningen skal dermed undersøges på tidspunktet for undersøgelsen, og der skal foretages et skøn over, hvorledes den vil udvikle sig i fremtiden. Herunder, hvilke venner barnet vil få samt om anbringelsesstedet og pædagogerne vil stå til rådighed for barnet, når det er fyldt 18 år. Tilknytningen skal belyses ved observationer på anbringelsesstedet samt ved tests foretaget af relevante fagpersoner.¹⁸⁵

Det er således en vurdering af tilknytningen, som i det væsentligste kan sidestilles med den vurdering, som skal foretages i henhold til adoptionslovens § 9, stk. 4. I principafgørelse 128-10 lagde Ankestyrelsen vægt på, at barnet gerne ville forblive ved plejefamilien, at barnet klart udviste en nær tilknytning til plejefamilien samt, at barnet havde brug for *”tryghed, struktur og forudsigelighed.”* Yderligere blev der lagt vægt på, at det ved undersøgelsen af tilknytningsforholdet havde vist sig, at barnet følte sig som en del af familien samt, at barnet og moren havde svært ved at få et nært tilknytningsforhold på trods af samvær.¹⁸⁶ I principafgørelse 83-10 blev der givet tilladelse til videreført anbringelse af tre børn, som alle var anbragt i hver sin plejefamilie. I alle tre tilfælde er der lagt vægt på, at tilknytningen til plejefamilierne var nær og tryk, samt at både plejefamilierne og børnene holdt meget af hinanden. Yderligere spillede det i alle tre tilfælde en rolle, at børnene af forskellige årsager havde behov for faste rammer, struktur og forudsigelighed i deres hverdag.

I principafgørelse 22-15, sag nr. 1 blev der givet afslag til videreført anbringelse idet, tilknytningen til plejefamilien ikke fandtes tilstrækkeligt dokumenteret, da undersøgelsen ikke indeholdt samspilsobservationer mellem barnet og plejefamilien, eller mellem barnet og forældrene. Endvidere fordi der ikke var foretaget samtaler med forældrene og ikke forelagde faktuelle oplysninger om forældrene. I sag nr. 3 i samme principafgørelse fandt Ankestyrelsen ligeledes ikke, at barnets tilknytning til plejefamilien var dokumenteret tilstrækkeligt. Det fremgik ikke af det fore-

¹⁸⁵ Hansen, Lene Lykkeaa; Artikel: Kravene til adoption uden samtykke, s. 1 og Vejledning 3 til serviceloven, pkt. 580 og principafgørelse 22-15, s. 1-2

¹⁸⁶ Der er lagt vægt på samme overvejelser omkring barnets behov for tryghed, ro og stabilitet i principafgørelse 236-10

lagte, at barnet var en integreret del af plejefamilien. Samspillet mellem plejefamilien og det anbragte barn var ligeledes ikke undersøgt, men oplysninger omkring dette var i det væsentligste belyst ved oplysninger fra plejemoren. Disse afgørelser viser, at der stilles store krav til dokumentationen af tilknytningen til plejefamilien. Hvis ikke denne tilknytning er dokumenteret tilstrækkeligt, gives der ikke samtykke til en videreført anbringelse. Dette er antageligt begrundet i, at en videreført anbringelse er en indgribende foranstaltning, fordi reglerne om genbehandling ikke gælder og der ikke skal tages stilling til hjemgivelse, medmindre der er væsentligt ændrede forhold hos forældrene.

Det er efter bestemmelsen i § 9, stk. 4 en forudsætning, at barnet er anbragt i en plejefamilie. Det er tillige en forudsætning, at plejefamilien ønsker at adoptere barnet. Efter lovændringen i år 2015 skal der ikke længere tages stilling til, hvor længe barnet har været anbragt ved plejefamilien. Det er alene relationen mellem det anbragte barn og plejeforældrene, der skal tages hensyn til. Det må forudsættes, at en tilknytning, der er så nær, at det vil være skadeligt for barnet at bryde den kræver, at barnet har været anbragt ved plejefamilien i en længere periode. Barnets relation til sine biologiske forældre skal indgå som en del af vurderingen af tilknytningen til plejefamilien. Barnet vil kunne adopteres efter adoptionslovens § 9, stk. 4, selvom der ved samvær mellem barnet og de biologiske forældre er skabt en relation. Det forudsættes, at forholdet mellem barnet og plejeforældrene, ved en vurdering heraf, er stærkere end det til de biologiske forældre samt eventuelle søskende.¹⁸⁷ Hvis barnet har et tæt og stabilt forhold til de biologiske forældre under anbringelsen uden for hjemmet, vil der ikke være grundlag for at indlede en sag om adoption uden samtykke efter adoptionslovens § 9, stk. 4. Anbringelse vil derimod være den korrekte løsning for barnet.¹⁸⁸

Det er en forudsætning for at anvende adoptionslovens § 9, stk. 4, at tilknytningsforholdet har en ganske særlig karakter og dermed også, at tilknytningsforholdet har udviklet sig gennem en længere årrække.¹⁸⁹ Tilknytningskravets længde er bl.a. belyst ved følgende afgørelser; principafgørelse 179-11. I denne afgørelse gav Ankestyrelsen tilladelse til adoption efter adoptionslovens § 9, stk. 4, hvor barnet havde været anbragt hos plejefamilien i ti år, siden hun var en dag gammel. I principafgørelse 36-17, sag nr. 5 blev der givet tilladelse til adoption i henhold til adoptionslovens § 9, stk. 4, hvor barnet havde været anbragt siden hun var omkring et år gammel. Ved sagens afgørelse var pigen 15 år gammel. I principafgørelse 93-17, sag nr. 3 blev der givet tilladelse til

¹⁸⁷ Socialstyrelsen; Adoption uden samtykke - et vejlednings- og inspirationsmateriale til sagsbehandlere, 2015, s. 15 Adolphsen, Caroline; Tvangsadoption af anbragte børn, U.2015B.450, s. 4

¹⁸⁸ Socialstyrelsen; Adoption uden samtykke - et vejlednings- og inspirationsmateriale til sagsbehandlere, 2015, s. 15

¹⁸⁹ Vejledning nr. 11365 af 30/12/2015 om frigivelse af børn til national adoption, afsnit 10.3.

adoption af barnet, som havde været anbragt hos plejefamilien i ca. syv år. I sagerne er der yderligere lagt vægt på forhold, som barnets tilknytning til de biologiske forældre, om barnet anser plejeforældrene som sine egne forældre, og om barnet selv ønsker at blive adopteret.

4.4.4.3. Sammenfatning

Af ovenstående gennemgang fremgår det, at der lægges vægt på mange af de samme kriterier, når tilknytningen bedømmes efter henholdsvis servicelovens § 68 a og adoptionslovens § 9, stk. 4. Der bliver, som det fremgår ovenfor, ved begge vurderinger lagt vægt på forholdet til plejefamilien, om barnet føler sig som en del af plejefamilien, barnets perspektiv samt barnets forhold til de biologiske forældre. Det der adskiller sig, er længden af tilknytningsforholdet til plejefamilien eller anbringelsesstedet. Denne er væsentligt længere efter adoptionslovens § 9, stk. 4. Dette sammenholdt med, at adoptionslovens § 9, stk. 4 alene omhandler plejefamilier medfører, at tilknytningskravet er bredere efter servicelovens § 68 a, end det er efter adoptionslovens § 9, stk. 4. Derfor er anvendelsesområdet for videreførte anbringelser større end det for adoptioner efter adoptionslovens § 9, stk. 4. Begge bestemmelser kan anses som et supplement til længerevarende anbringelser. Servicelovens § 68 a anvendes i høj grad, hvor der ikke er grundlag for en adoption af barnet, men hvor barnet skal være anbragt uden for hjemmet i en lang årrække og har brug for trygheden i at vide, hvor det skal bo. Adoptionen anvendes i de tilfælde, hvor barnet skal være anbragt i en lang årrække, hvor der samtidig ikke er mulighed for, at barnet kan komme hjem og bo igen, og derfor vil have bedst af at skabe en helt ny familierelation. En afgørende forskel mellem bestemmelsernes anvendelse er desuden plejeforældrenes ønske om at adoptere plejebarnet. Er dette ikke plejeforældrenes ønske, kan en adoption ikke gennemføres med hjemmel i adoptionslovens § 9, stk. 4.

5. Konklusion

Der er på området for adoption uden samtykke sket to markante lovændringer. Den første i år 2009, hvor lovgiver indsatte et nyt stk. 3 og 4 i bestemmelsen og omformulerede bestemmelsens stk. 2. Med denne lovændring introduceredes en ny sondring, hvor kommunen skulle vurdere forældrenes evne til at varetage omsorgen for deres barn. Baggrunden for denne lovændring var, at lovgiver mente, at der var et behov for flere sager om adoption uden samtykke, fordi der forinden lovændringen forelå et meget stort antal anbringelser, som var ganske langvarige. Lovgiver øn-

skede derfor, at der skulle være færre længerevarende anbringelser og flere adoptioner uden samtykke fra forældrene, da adoptionerne ville kunne give børnene en anden form for tryghed og stabilitet end blot det at være væk fra forældrene. Dette behov opstod især ved lange anbringelser, hvor det ikke var lykkedes at få etableret et stabilt samvær mellem de biologiske forældre og barnet. Efter denne lovændring kom der en mindre stigning i antallet af adoptioner uden samtykke. Fra år 1992 til år 2002 blev der i fire sager om adoption uden samtykke givet tilladelse til adoptionen. Fra lovændringen i år 2009 og frem til lovændringen i år 2015 blev der givet tilladelse til adoption uden samtykke i 12 tilfælde.

I år 2015 blev endnu en lempelse af reglerne om adoption uden samtykke vedtaget. Denne lempelse blev vedtaget på baggrund af, at den udvikling i antallet af sager om adoption uden samtykke, som lovgiver havde ønsket med lovændringen i år 2009, ikke blev som forventet. Med denne ændring blev reglerne især lempet ved, at det nu alene skal sandsynliggøres, at forældrene er ude af stand til at varetage omsorgen for deres barn, og at dette er en varig tilstand, som ikke kan udvikles og forbedres ved støtte fra kommunen, ved medicinsk behandling eller anden form for hjælp. Før denne ændring skulle dette forhold godtgøres, hvilket i mange tilfælde viste sig at være vanskeligt for kommunerne. Ved lovændringen blev muligheden for, at plejeforældre kunne adoptere deres plejebarn desuden udvidet. Det er derfor nu i højere grad muligt for plejeforældre, som har en så nær tilknytning til plejebarnet, at det vil være skadeligt at bryde den, at adoptere deres plejebarn, selvom forældrenes samtykke hertil ikke kan opnås. Lovændringen i år 2015 skete tillige med udgangspunkt i hensynet til kontinuiteten og stabiliteten i barnets liv. Reglerne er dermed udformet for at give børn, som skal være anbragt i en lang årrække en stabil opvækst, hvor de kan danne en familierelation til nogle mennesker i stedet for at befinde sig i et miljø, hvor de ikke ved, hvem de kan knytte sig til, og hvor de måske er usikre på, om de skal flyttes eller hjemgives. Det er på nuværende tidspunkt ikke muligt at konkludere, om lovændringen i år 2015 har haft den ønskede effekt. Karakteren af de lempelser, som er indført giver dog et grundlag for, at der kan indledes flere sager om adoption uden samtykke, end hvad der hidtil har været tilfældet.

De kriterier som tillægges stor vægt ved bedømmelsen af, om forældrene er i stand til at varetage omsorgen for deres barn, er hele forældrenes livsforløb, også om forældrene selv har oplevet svigt i deres egen barndom. Herunder lægges der vægt på forældrenes sygdomshistorie. Ved en gennemgang af praksis ses en tendens til, at forældrenes mentale tilstand har stor indflydelse på bedømmelsen af deres evne til at varetage omsorgen for deres barn. Andre forhold, der lægges vægt på ved vurderingen af forældrene, er et eventuelt misbrug og varigheden heraf. Desuden spiller det en rolle, om forældrene er i stand til og villige til at ændre på de forhold, som gør dem uegnede

som forældre. Det kan fx være ved at tage imod medicinsk behandling eller støtte fra kommunen, således at de på sigt kan komme til at varetage omsorgen for deres barn.

Reglerne om adoption uden samtykke kan finde anvendelse, når barnets forældre ikke er i stand til at varetage omsorgen for barnet af forskellige årsager. Der kan tillige ske en adoption af et barn uden forældrenes samtykke i tilfælde, hvor der er skabt en tilknytning til plejefamilien, som det vil være skadeligt for barnet at bryde. Det er dog en forudsætning, at tilknytningen er så stærk, at den er stærkere end det bånd, barnet har til sine biologiske forældre og søskende. Efter adoptionslovens § 9, stk. 2, som er den generelle hjemmel til, at der kan ske adoption uden samtykke, og som tillige fungerer som opsamlingsbestemmelse, vil adoption kunne ske uden forældrenes samtykke, såfremt det er til barnets bedste.

Nogle generelle principper og hensyn, skal tilgodeses ved sagsbehandlingen af en sag om adoption uden samtykke. For det første skal barnets perspektiv belyses. For det andet skal kommunen ved behandlingen af en konkret sag foretage en vurdering af proportionaliteten af den foranstaltning, der ønskes igangsat. Dette er dog ikke en almindelig proportionalitetsvurdering idet, der tillige skal foretages en vurdering af egnetheden af den foranstaltning der overvejes. Såfremt den ønskede foranstaltning lever op til kravet om proportionalitet, men ikke kravet om egnethed, kan kommunen ikke vælge den ønskede foranstaltning. Kommunen skal således vælge en mere indgribende foranstaltning, som lever op til kravet om egnethed.

Ved adoption uden samtykke får proportionalitets- og egnethedsbetragtningen en stor betydning, når kommunen skal beslutte, om der skal indledes en sag efter servicelovens § 58, stk. 1, § 68 a eller adoptionslovens § 9, stk. 2-4. Disse bestemmelser er midler til at opnå det samme mål, nemlig stabilitet og kontinuitet i barnets opvækst. Det vil næsten altid virke meget indgribende og stridende imod proportionalitetsprincippet at træffe en afgørelse om, at et barn skal bortadopteres uden forældrenes samtykke hertil. Omvendt kan denne løsning være det barnet har behov for, for at kunne opnå ro, stabilitet og tryghed, så der kan skabes et sundt udviklingsmiljø for barnet. Hvis det er tilfældet, skal en adoption efter adoptionslovens § 9, stk. 2-4 vælges som foranstaltning til fordel for en anbringelse uden for hjemmet i medfør af princippet om egnethed. Der kan dog tillige forekomme tilfælde, hvor det, barnet har behov for er, at komme et sted hen med nogle professionelle til at støtte det, mens forældrene får separat hjælp af kommunen til, hvordan de skal varetage barnets behov. I et sådant tilfælde, vil det stride imod både proportionalitetsprincippet og princippet om egnethed at indlede en sag om adoption. Et tilsvarende tilfælde er, hvor barnet blot har behov for at vide, at det skal være anbragt det samme sted under hele anbringelsen, men stadig har

gavn af relationen til de biologiske forældre. Her vil det tillige stride imod både proportionalitetsprincippet og princippet om egnethed at indlede en sag om adoption efter adoptionslovens § 9, stk. 2-4. Omvendt vil det ikke være tilstrækkeligt at indlede en sag om anbringelse efter servicelovens § 58, stk. 1, hvorfor det vil være bedst for barnet at indlede en sag efter servicelovens § 68 a. Bestemmelsernes tætte sammenhæng gør, at myndighederne hele tiden skal foretage en konkret afvejning ud fra proportionalitet og egnethed for at afgøre, hvilken bestemmelse de skal anvende. Selvom de to regelsæt har en tæt sammenhæng er de imidlertid meget forskellige, hvorfor det har vist sig vanskeligt for sagsbehandlerne i kommunerne at anvende reglerne, da adoption ikke er en foranstaltning, som normalt anvendes som indsatsmiddel i kommunerne.

Hvor reglerne om adoption uden forældrenes samtykke kan finde anvendelse afhænger i korte træk af forældreevnen og forældrenes forhold, hvad der er barnets bedste og tilknytningsforholdet til en eventuel plejefamilie. Der kan ikke fastlægges nogen klare retningslinjer for, hvornår en adoption uden forældrenes samtykke kan foretages, da der skal foretages en konkret vurdering i hver enkelt sag. At det ikke er muligt at fastlægge klare retningslinjer for, hvornår reglerne kan finde anvendelse, kan skabe nogle retssikkerhedsmæssige problemer, fordi det bliver vanskeligt at kontrollere, om nogen behandles uretfærdigt. I forhold til foranstaltningens indgribende karakter er den retssikkerhedsmæssige usikkerhed ikke hensigtsmæssig. I takt med at der afsiges flere afgørelser om emnet, fastlægges flere og flere kriterier, som kan tillægges vægt i vurderingen. Der vil dog fortsat altid skulle foretages en konkret vurdering. Usikkerheden om reglernes præcise anvendelsesområde kan derfor ikke fjernes helt.

6. Litteratur

Love og konventioner

Danske love

LBK nr. 1821 af 23/12/2015, adoptionsloven
LBK nr. 905 af 28/09/2009, adoptionsloven
LBK nr. 928 af 14/09/2004, adoptionsloven
LBK nr. 102 af 29/01/2018, serviceloven
LBK nr. 1417 af 01/12/2017, forældreansvarsloven
LBK nr. 188 af 08/03/2018, retssikkerhedsloven
LBK nr. 1101 af 22/09/2017, retsplejeloven
LBK nr. 977 af 09/08/2017, straffeloven

Ændringslove

LOV nr. 530 af 29/04/2015, om ændring af adoptionsloven, lov om social service, forældreansvarsloven og lov om retssikkerhed og administration på det sociale område
LOV nr. 494 af 12/06/2009, om ændring af adoptionsloven og forskellige andre love

Internationale konventioner

BEK nr. 6 af 16/01/1992, Konvention om barnets rettigheder
LOV nr. 285 af 29/04/1992, Den Europæiske Menneskerettighedskonvention
BKI nr. 20 af 15/11/2017, Handicapkonventionen

Lovforslag

L 121 af 28/01/2015, Forslag til lov om ændring af adoptionsloven, lov om social service, forældreansvarsloven og lov om retssikkerhed og administration på det sociale område
L105 af 28/01/2009, Forslag til lov om ændring af adoptionsloven og forskellige andre love
L 178 af 24/03/2010, Forslag til lov om ændring af lov om social service, lov om retssikkerhed og administration på det sociale område og forældreansvarsloven

Forarbejder og vejledninger

Forarbejder

Almindelige og specielle bemærkninger til lovforslag nr. 121 af 28/01/2015
Almindelige og specielle bemærkninger til lovforslag 105 af 28/01/2009

Vejledninger

VEJ nr. 9007 af 01/01/2014, Vejledning om særlig støtte til børn og unge og deres familier (vejledning 3)
VEJ nr. 11365 af 30/12/2015, Vejledning om frigivelse af børn til national adoption

Betænkninger

Betænkning nr. 1463 om retssikkerhed i anbringelsessager, retssikkerhedsbetænkningen
Retsudvalgets betænkning af 14/05/2009 til L 105 2008/09

Høringssvar

Advokatrådets høringssvar af 11/11/2014
Dansk Socialrådgiverforenings høringssvar af 12/11/2014
Danske Handicaporganisationers høringssvar af 12/11/2014

Praksis

Domstolsafgørelser

U 2013.2484 Ø
TFA 2013.505 Ø
TFA 2013.570 V
TFA 2013.803
TFA 2014.157 V
TFA 2015.1951 V

Administrative afgørelser

Principafgørelse 93-17
Principafgørelse 36-17
Principafgørelse 179-11
Principafgørelse O-15-81
Principafgørelse 143-09
Principafgørelse 237-10
Principafgørelse 22-15
Principafgørelse 128-10
Principafgørelse 83-10
Principafgørelse 180-11

Publikationer

Litteratur

Andersen, Jon; Socialforvaltningsret, 6. udg., Jurist- og økonomforbundets forlag, 2016

Bønsing, Sten; Almindelig forvaltningsret, 3. udg., Jurist- og økonomforbundets forlag, 2013

Evald, Jens; Retskilderne og den juridiske metode, 2. udg., Jurist- og økonomforbundets forlag, 2016

Munk-Hansen, Carsten; Retsvidenskabsteori, 1. udg., Jurist- og økonomforbundets forlag, 2014

Schultz, Trine, Hanne Hartoft, John Klausen og Nina Von Hielmerne; Socialret - Børn og unge Jurist- og økonomforbundets forlag, 2017

Zahle, Henrik; Rettens kilder, 2. udg., Christian Ejlers Forlag, 2001

Artikler

Adolphsen, Caroline; Tvangsadoption af anbragte børn, U.2015B.450, Ugeskrift for Retsvæsen

Hansen, Lene Lykkeaa; *Artikel: Kravene til adoption uden samtykke*, ast.dk, Hansen, <https://ast.dk/born-familie/adoption/adoption-uden-samtykke/artikel-kravene-til-adoption-uden-samtykke>

Pedersen, Mads; Forældre med handicap og tvangsadoption, U.2016B.99, Ugeskrift for Retsvæsen

§ 71-tilsynet; Notat om mulighed for at adoptere et barn uden samtykke fra barnets forældre, § 71-tilsynet, Alm. del - bilag 129, 15. januar 2002-03, webarkiv.ft. dk: http://webarkiv.ft.dk/?/Samling/20021/udvtilag/PGF71/Almdel_bilag129.htm

Undersøgelser og rapporter

Ankestyrelsens undersøgelse af adoption uden samtykke, juni 2011

Socialstyrelsen, Adoption uden samtykke - et vejlednings- og inspirationsmateriale til sagsbehandlere, oktober 2015

Socialstyrelsen, Adoption uden samtykke - ni metoder til at afdække forældreevnen, september 2015

Christoffersen, Mogens Nygaard m.fl.; Adoption som indsats, SFI - Det Nationale Forskningscenter for Velfærd, 2007

Institut for Menneskerettigheder, Ret til at være forældre, 2014