

Lovforslag nr. L 198. Fremsat den 27. marts 2003 af justitsministeren (Lene Espersen)

Forslag

til

Lov om ændring af lov om international fuldbyrdelse af forældremyndighedsafgørelser m.v. (internationale børnebortførelser), pasloven og ægteskabsloven

(Retshjælpsordning i børnebortførelsessager m.v.)

§ 1

I lov nr. 793 af 27. november 1990 om international fuldbyrdelse af forældremyndighedsafgørelser m.v. (internationale børnebortførelser) foretages følgende ændringer:

1. I § 1, stk. 1, indsættes som 3. pkt.:

”Herudover vedrører loven retshjælp til indehaveren af forældremyndigheden over et barn, som ulovligt er ført fra Danmark til udlandet eller ulovligt tilbageholdes der, jf. kapitel 6 a.”

2. I § 2 indsættes efter stk. 2 som nyt stykke:

”Stk. 3. §§ 20 a-20 d anvendes i sager, hvor et barn ulovligt er ført fra Danmark til udlandet eller ulovligt tilbageholdes der, uanset om landet har tiltrådt de i stk. 1 og 2 nævnte konventioner.”

Stk. 3 og 4 bliver herefter stk. 4 og 5.

3. Efter § 20 indsættes:

”Kapitel 6 a

Retshjælp

§ 20 a. Justitsministeren kan efter ansøgning yde retshjælp til indehaveren af forældremyndigheden over et barn, som ulovligt er ført fra Danmark til udlandet eller ulovligt tilbageholdes der, til dækning af omkostninger i forbindelse med handlinger af retlig karakter, der foretages med henblik på tilbagegivelse af barnet.

Stk. 2. Der kan kun ydes retshjælp, hvis barnet ved den ulovlige bortførelse eller tilbageholdelse havde bopæl i Danmark.

Stk. 3. Justitsministeren kan i særlige tilfælde yde retshjælp til dækning af omkostninger i forbindelse med handlinger af retlig karakter, der tages med henblik på tilbagegivelse af et barn, selv om betingelserne i stk. 1 og 2 ikke er opfyldt.

Stk. 4. Justitsministeren kan fastsætte nærmere regler om administration af ordningen, herunder om indholdet af ansøgninger om retshjælp.

§ 20 b. Retshjælpen omfatter godtgørelse fra statskassen af

- 1) rimelige udgifter til advokat,
- 2) øvrige rimelige udgifter, der er nødvendige i forbindelse med handlinger af retlig karakter, herunder rejseudgifter samt udgifter til oversættelse og legalisering af dokumenter, samt
- 3) sagsomkostninger, som den pågældende af en domstol pålægges at betale til modparten.

Stk. 2. Retshjælpen kan begrænses til bestemte udgiftsposter. Der kan endvidere fastsættes en beløbsgrænse for godtgørelsen, eventuelt fordelt på bestemte udgiftsposter.

Stk. 3. Retshjælpen omfatter kun omkostninger, som det ikke er muligt at få godtgjort efter regler om fri proces eller lignende i det land, som barnet er bortført til, og som ikke dækkes af ansøgerens retshjælpsforsikring.

Stk. 4. Staten indtræder i retshjælpsmodtagers krav på erstatning fra bortføreren eller andre for udgifter, som er dækket af retshjælpen.

§ 20 c. Tilsagn om retshjælp kan tilbagekaldes, når de forudsætninger, under hvilke den er givet, viser sig ikke at være til stede eller at være bortfaldet.

§ 20 d. Justitsministeren udpeger efter ansøgning et antal advokater, som ministeren kan anbefale forældremyndighedsindehaveren at benytte i sager om børnebortførelse.”

§ 2

I lov om pas til danske statsborgere m.v., jf. lovbekendtgørelse nr. 586 af 1. september 1986, som ændret senest ved § 12 i lov nr. 433 af 31. maj 2000, foretages følgende ændring:

1. Efter § 2 indsættes:

”§ 2 a. Et barn under 15 år med selvstændigt pas kan af den eller dem, der har forældremyndigheden over barnet, kræves slettet af andre personers pas.

Stk. 2. Afgørelse efter stk. 1 træffes af politiet. Politiet kan midlertidigt inddrage et pas med henblik på sletning af et heri indskrevet barn, jf. stk. 1. Justitsministeren kan fastsætte nærmere regler herom.

Stk. 3. Politiets afgørelse efter stk. 2 kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed.”

§ 3

I lov om ægteskabs indgåelse og opløsning, jf. lovbekendtgørelse nr. 147 af 3. september 1999, som ændret ved § 3 i lov nr. 461 af 7. juni 2001 og § 2 i lov nr. 365 af 6. juni 2002, foretages følgende ændring:

1. Efter § 35 indsættes:

”Børnebortførelse

§ 36. En ægtefælle har ret til skilsmisse, når den anden ægtefælle ulovligt har ført den førstnævnte ægtefælles barn ud af landet eller ulovligt tilbageholder barnet i udlandet.

Stk. 2. Ansøgning om skilsmissebevilling skal indgives eller retssag anlægges, mens barnet på grund af den ulovlige bortførelse eller tilbageholdelse opholder sig i udlandet, eller senest 1 år efter, at barnet er bragt tilbage.”

§ 4

Loven træder i kraft den 1. juli 2003.

§ 5

Stk. 1. Loven gælder ikke for Færøerne og Grønland.

Stk. 2. Loven eller dele deraf kan ved kongelig anordning sættes i kraft for Færøerne og Grønland med de afvigelser, som de særlige færøske eller grønlandske forhold tilsiger.

Bemærkninger til lovforslaget

Almindelige bemærkninger

Indholdsfortegnelse

	Side
1. Indledning	6225
2. Hvornår er der tale om en børnebortførelse?	6225
2.1. Straffeloven og politiets muligheder for at forhindre bortførelse	6225
2.2. Muligheder for at få et bortført barn tilbagegivet	6226
2.2.1. Internationale konventioner	6226
2.2.2. Sager der ikke er omfattet af internationale konventioner	6227
3. Lovforslagets hovedpunkter	6227
3.1. Retshjælpsordning	6227
3.1.1. Gældende ret	6227
3.1.1.1. Retshjælp i Danmark	6227
3.1.1.2. Retshjælp i henhold til internationale konventioner	6228
3.1.1.3. Varelotteriet	6228
3.1.2. Retstilstanden i de øvrige nordiske lande	6229
3.1.3. Lovforslagets udformning	6229
3.2. Paslovgivningen	6230
3.2.1. Gældende ret	6230
3.2.1.1. Udstedelse af selvstændigt pas til børn og optagelse af børn i nærståendes pas	6230
3.2.1.2. Inddragelse af børns selvstændige pas og sletning af børn af nærståendes pas	6231
3.2.2. Arbejdsgruppens indstilling vedrørende paslovgivningen	6231
3.2.3. Justitsministeriets overvejelser	6231
3.3. Børnebortførelse som umiddelbar skilsmissegrund	6233
4. Andre initiativer: rådgivning, information og samarbejde mellem myndighederne	6233
5. Økonomiske konsekvenser for stat, kommuner og amtskommuner	6233
6. Administrative konsekvenser for stat, kommuner og amtskommuner	6234
Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet, administrative konsekvenser for borgerne, miljømæssige konsekvenser og forholdet til EU-retten	6234
7. Sammenfattende skema	6235
8. Hørte myndigheder og organisationer m.v.	6235

F. t. l. vedr. international fuldbyrdelse af forældremyndighedsafgørelser m.v.

1. Indledning

Børnebortførelser har store menneskelige omkostninger både for børnene og for den efterladte forælder. Som følge af den stigende internationalisering og en stigning i antallet af ægteskaber mellem personer af forskellig nationalitet er der i de senere år sket en betydelig stigning i antallet af børnebortførelser.

Mange forskellige myndigheder er involveret i sager om børnebortførelse, herunder Justitsministeriet, Udenrigsministeriet, politi, domstole og sociale myndigheder, og sagerne behandles forskelligt afhængigt af, om bortførelsen er sket til et land, der har tiltrådt de internationale konventioner om børnebortførelser. Det kan derfor være vanskeligt for den efterladte forælder at finde frem til den rette myndighed.

På denne baggrund nedsatte Justitsministeriet i sommeren 2001 en arbejdsgruppe med deltagelse af repræsentanter fra Justitsministeriet og Udenrigsministeriet, som skulle komme med forslag til at forbedre samarbejdet mellem de relevante myndigheder, de berørte forældres adgang til information og indsatsen for at forebygge børnebortførelser og opnå tilbagegivelse af bortførte børn.

Arbejdsgruppen afgav i januar 2003 rapporten "Børnebortførelser" (børnebortførelsesrapporten). Lovforslaget bygger på arbejdsgruppens anbefalinger i denne rapport.

Lovforslaget indeholder for det første forslag om en retshjælpsordning for forældre til børn, der er bortført fra Danmark til udlandet, til dækning af bl.a. udgifter til at føre retssag i udlandet. Der henvises herom nærmere til pkt. 3.1.

For i nogle situationer at kunne forebygge børnebortførelser foreslås det endvidere, at den eller de, der har forældremyndigheden over et barn, kan kræve barnet slettet af andre personers pas under forudsætning af, at barnet har selvstændigt pas. Der henvises herom nærmere til pkt. 3.2.

Endelig foreslås det, at børnebortførelse skal være en umiddelbar skilsmissegrund. Det skyldes, at det i nogle tilfælde kan være vanskeligere at få barnet tilbagegivet, hvis forældrene stadig er gift, herunder separeret. Der henvises herom nærmere til pkt. 3.3.

I børnebortførelsesrapporten foreslås endvidere en række initiativer til forbedring af samarbejdet mellem myndighederne og oplysningen til de efterladte forældre. Disse initiativer, der allerede er gennemført administrativt, er nærmere beskrevet under pkt. 4.

2. Hvornår er der tale om en børnebortførelse?

Lovforslaget omhandler situationer, hvor et barn ulovligt er ført ud af landet eller ulovligt tilbageholdes

i udlandet. Dette forekommer navnlig, hvor den af forældrene, som ikke har del i forældremyndigheden, uden samtykke fra indehaveren af forældremyndigheden bringer barnet ud af landet. Selv om forældrene har fælles forældremyndighed, kan en af forældrenes udrejse med barnet være ulovlig, hvis forældrene på tidspunktet for udrejsen er uenige om, hvem af dem der skal have forældremyndigheden alene. I dette tilfælde skal begge forældre give samtykke til udrejsen, jf. § 3 i lov om forældremyndighed og samvær.

Selv om udrejsen med barnet ikke er ulovlig, kan der senere blive tale om en ulovlig tilbageholdelse. Dette vil f.eks. være tilfældet, hvis en forælder, som ikke har del i forældremyndigheden, med forældremyndighedsindehaverens samtykke har samvær med barnet i udlandet, men hvor den pågældende ikke giver barnet tilbage efter samværets afslutning. En ulovlig tilbageholdelse foreligger også, hvis forældrene havde fælles forældremyndighed (og der ikke var uenighed herom) ved udrejsen, men forældremyndigheden efterfølgende fratages den udrejste forælder, og barnet herefter ikke gives tilbage.

Lovforslaget omfatter også tilfælde, hvor bortførelsen ikke er en af barnets forældre, men f.eks. en bedsteforælder eller en anden nærstående.

Tilfælde, hvor et barn er bortført til udlandet af en helt fremmed person f.eks. for at opnå løsepenge, vil i princippet også være omfattet af lovforslaget. I disse tilfælde vil det dog næppe være aktuelt at yde retshjælp efter lovforslagets regler, idet sådanne tilfælde også i det land, barnet er bortført til, må formodes at blive betragtet som en særdeles alvorlig forbrydelse, som mest effektivt vil kunne løses gennem internationalt politisamarbejde.

Forholdet mellem reglerne om forældremyndighed og børnebortførelser er nærmere beskrevet i kapitel 2 og 3 i børnebortførelsesrapporten.

2.1. Straffeloven og politiets muligheder for at forhindre bortførelse

Forældremyndigheden er strafferetligt beskyttet efter straffelovens § 215. Således straffes den, som undtager et barn forældremyndighedsindehaveren, eller som i øvrigt ulovligt fører et barn ud af landet, efter straffelovens § 215, jf. § 261, med fængsel indtil 4 år, under visse skærpende omstændigheder dog indtil 12 år.

Ved modtagelse af en henvendelse om børnebortførelse foretager politiet på baggrund af anmeldelsen samt andre oplysninger en foreløbig vurdering af, om der er tale om en overtrædelse af straffelovens § 215. Er der en tilstrækkelig formodning herfor, efterlyses

bortføreren i Kriminalregistret med henblik på anholdelse.

For at forhindre at barnet rejser ud af landet, bliver der sat en såkaldt spærring på barnet i Schengen Informationssystemet (SIS). Endvidere vil barnet blive eftersøgt relevante steder i Danmark, og der tages kontakt til relevante lufthavne for at forhindre udrejse og med henblik på ekstra indsats ved udrejsekontrol ud af Schengen-området.

Det er imidlertid ikke i alle tilfælde, at de nævnte foranstaltninger kan modvirke, at et barn uretmæssigt føres ud af landet. Det skyldes bl.a., at børnebortførelser erfaringsmæssigt ofte forekommer i forbindelse med afvikling af samvær, hvor den forælder, som bortfører barnet, har barnet hos sig i flere dage. Politiet vil i de tilfælde ofte først have mulighed for at gribe ind, når barnet allerede er bortført.

Vedrørende de muligheder for forebyggelse af børnebortførelse, der følger af paslovgivningen, henvises til pkt. 3.2.1.

Der henvises i øvrigt til børnebortførelsesrapportens kapitel 7.

2.2. Muligheder for at få et bortført barn tilbagegivet

Når først barnet er uden for dansk jurisdiktion, kan man fra dansk side enten forsøge at få barnet tilbagegivet ved at rette henvendelse til myndighederne i det land, hvor barnet opholder sig, eller ved mere uformel kontakt med de personer, som udøver rådighed over barnet. Den efterladte forælders mulighed for at få barnet tilbage vil derfor i vidt omfang afhænge af lovgivningen i det land, som barnet er blevet bortført til.

2.2.1. Internationale konventioner

Danmark har med henblik på at løse problemerne i forbindelse med børnebortførelser indgået forskellige internationale konventioner, som giver mulighed for at få bortførte børn tilbagegivet. Det drejer sig bl.a. om Europarådskonventionen af 20. maj 1980 om anerkendelse og fuldbyrdelse af forældremyndighedsafgørelser samt forskellige nordiske konventioner. I praksis er det navnlig Haagerkonventionen af 25. oktober 1980 om de civile retlige aspekter af internationale børnebortførelser, der har vist sig at have stor betydning. Hovedprincippet i konventionen, der omfatter børn under 16 år, er at sikre umiddelbar tilbagegivelse af barnet, således at eventuelle tvister om forældremyndighed og samvær kan finde deres endelige afgørelse i det land, som barnet er blevet bortført fra. Efter konventionen skal barnet tilbagegives, hvis barnet er blevet bortført eller tilbageholdes i strid med en forældremyndighedsindehavers rettigheder, som blev

udøvet på det tidspunkt, da barnet blev bortført eller tilbageholdt.

Både spørgsmålet om, hvem der havde forældremyndigheden, og spørgsmålet om, hvorvidt der foreligger en ulovlig tilbageholdelse, skal afgøres efter loven i det konventionsland, hvor barnet havde fast bopæl umiddelbart før bortførelsen eller tilbageholdelsen. I tilfælde, hvor et barn fjernes fra Danmark til et andet konventionsland, vil dansk ret således være afgørende for, om der foreligger en ulovlig børnebortførelse. Hvis der herefter foreligger en ulovlig børnebortførelse, er det land, som barnet er bortført til, forpligtet til at udlevere barnet.

Af hensyn til barnet gælder en række nærmere afgrænsede undtagelser, hvorefter tilbagegivelse kan nægtes efter en konkret vurdering, hvis det er åbenbart, at en tilbagegivelse vil være i strid med barnets bedste, eller hvis tilbagegivelse vil være uforenelig med grundlæggende principper til beskyttelse af menneskelige friheder og rettigheder.

Når en stat vælger at tiltræde konventionen, får konventionen kun virkning i forholdet mellem den pågældende stat og de kontraherende stater, som afgiver erklæring om at acceptere tiltrædelsen. Ved udgangen af 2002 havde i alt 70 lande tiltrådt konventionen, mens konventionen for Danmarks vedkommende var trådt i kraft i forhold til 39 lande, herunder de øvrige EU-lande, USA og Canada.

I dansk ret er Haagerkonventionen – samt Europarådskonventionen om anerkendelse og fuldbyrdelse af forældremyndighedsafgørelser – gennemført ved børnebortførelsesloven (lov nr. 793 af 27. november 1990 om international fuldbyrdelse af forældremyndighedsafgørelser m.v. (internationale børnebortførelser)). Loven omfatter som udgangspunkt kun behandlingen af sager, hvor et barn er blevet bortført fra udlandet til Danmark.

Både Haagerkonventionen og Europarådskonventionen indeholder regler om, hvorledes der sikres et effektivt samarbejde mellem de kontraherende stater. Det er således fastsat, at hvert land udpeger en centralmyndighed til at varetage dels en række generelle opgaver, dels til at håndtere eller videreformidle konkrete henvendelser om tilbagegivelse af børn.

I Danmark er Civilrettsdirektoratet udpeget som centralmyndighed. Det indebærer bl.a., at Civilrettsdirektoratet i forbindelse med bortførelse af et barn fra Danmark til udlandet forestår kontakten til centralmyndigheden i det land, som barnet er bortført til. Civilrettsdirektoratet vejleder den efterladte forælder om udfyldelse af et anmodningsskema om tilbagelevering samt om den dokumentation, som skal vedlægges an-

modningen. Eventuel oversættelse af dokumenter til modtagerstatens originalsprog eller engelsk eller fransk må dog som udgangspunkt ske for den pågældende forælders egen regning.

Antallet af sager om udlevering af børn til Danmark fra udlandet efter Haagerkonventionen har siden 1998 ligget på ca. 10 sager om året. Dertil kommer et meget begrænset antal børnebortførelsessager, der løses inden for rammerne af andre internationale konventioner.

Der henvises i øvrigt til børnebortførelsesrapportens kapitel 4 om det internationale civilretlige samarbejde vedrørende børnebortførelser og kapitel 5 om det praktiske forløb af en bortførelsessag inden for konventionerne samt de statistiske oplysninger under rapportens pkt. 10.1.

2.2.2. Sager, der ikke er omfattet af internationale konventioner

I de sager, der ikke er omfattet af internationale konventioner, yder Udenrigsministeriet bistand. Som i andre konsulære sager skal den part, som anmoder om bistand, være dansk statsborger eller udlænding med dansk opholdstilladelse og fastboende i Danmark.

Udenrigsministeriets bistand i sager, der falder uden for konventionerne, afhænger af de konkrete omstændigheder, herunder lovgivningen og praksis i det land, som barnet er blevet bortført til. Kulturelle, religiøse og juridiske forhold kan komplicere mulighederne for at finde en løsning. Danske diplomatiske repræsentationer i andre lande kan ikke ensidigt gennemtvinge danske myndighedsafgørelser i opholdslandet, og de er – trods deres diplomatiske immunitet m.v. – forpligtet til at overholde opholdslandets lovgivning.

Udenrigsministeriet forsøger som udgangspunkt at skabe kontakt til den forælder, som har bortført barnet, eller dennes familie. Lykkes det, vil konflikten blive søgt løst ved at opnå enighed mellem forældrene om, at barnet skal returneres til Danmark.

Afhængig af omstændighederne i den konkrete sag overvejes det, om det vil være hensigtsmæssigt at kontakte myndighederne i det pågældende land samt mulighederne for et positivt udfald af en eventuel lokal domstolsafgørelse. Den danske ambassade i det pågældende land vil følge sagens gang, herunder i givet fald henvende sig herom til myndighederne.

Den beskrevne proces er kendetegnet ved, at den i en række sager tager meget lang tid.

Udenrigsministeriet kan under hele forløbet, i samarbejde med den danske repræsentation i det pågæl-

dende land, tilbyde at yde forskellige former for praktisk bistand såsom:

- anvisning af egnede advokater i udlandet,
- etablering af kontakt til barnet, den anden forælder eller dennes familie;
- modtagelse og aflevering af beskeder, breve og pakker,
- pengeoverførsler,
- udstedelse af provisorisk pas til barnet og
- bistand i forbindelse med rejsearrangementer.

De danske repræsentationer har på den anden side ikke mulighed for at foretage eller medvirke til en egentlig tilbageførelse af barnet uden accept eller medvirken fra enten den forælder, som har bortført barnet, eller de stedlige myndigheder.

Den danske udenrigstjeneste har ikke lovhjælp eller bevillingsmæssig dækning til at afholde nogen form for udgifter i forbindelse med nødsituationer i udlandet, herunder børnebortførelser, og kan således ikke afholde rejseudgifter, udgifter til advokatbistand, oversættelser m.v.

Antallet af børnebortførelsessager uden for konventionerne, som er kommet til Udenrigsministeriets kendskab, lå fra 1991, hvor Danmark tiltrådte Haagerkonventionen, til 1997 på 3 eller 4 sager om året. I årene 1998-2000 var der store udsving, men i 2001 og 2002 har antallet ligget på ca. 20. I en stor andel af de verserende sager er der tale om børn bortført til Iran og Libanon samt – i mindre omfang – Syrien.

Der henvises i øvrigt til børnebortførelsesrapportens kapitel 6 om det praktiske forløb af en bortførelsessag uden for konventionerne samt de statistiske oplysninger under rapportens pkt. 10.2.

3. Lovforslagets hovedpunkter

3.1. Retshjælpsordning

3.1.1. Gældende ret

Under dette punkt omtales de eksisterende ordninger, hvorefter en efterladt forælder kan modtage økonomisk bistand til at foretage retsskridt i forbindelse med en børnebortførelse. Der henvises i øvrigt til kapitel 8 i børnebortførelsesrapporten.

3.1.1.1. Retshjælp i Danmark

Der kan opnås offentlig retshjælp (juridisk bistand fra en advokat) mod betaling af et mindre beløb, hvis visse økonomiske betingelser er opfyldt. Advokaten kan rådgive og hjælpe i forbindelse med skriftlige henvendelser til myndigheder m.v. Det offentlige betaler 75% af regningen, der ikke må overstige 800 kr. Egenbetalingen ved den almindelige retshjælp er der-

for maksimalt 200 kr. Der kan også under visse betingelser ydes udvidet retshjælp. Der gælder de samme økonomiske betingelser for offentlig retshjælp som for opnåelse af fri proces. Summen af den samlede personlige indkomst og den samlede kapitalindkomst må således ikke overstige nærmere bestemte beløbsgrænser, der reguleres hvert år.

Der er ikke efter retsplejelovens kapitel 31 om fri proces mulighed for at meddele fri proces til sagsanlæg ved udenlandske domstole. I forbindelse med en børnebortførelse vil fri proces derfor primært komme på tale med henblik på at føre en eventuel skilsmisse- eller forældremyndighedssag her i landet. Betingelserne for at kunne få bevilget fri proces er navnlig, at der er rimelig grund til at føre retssag og udsigt til at vinde sagen, samt at ansøgeren ikke uden at lide væsentlige afsavn kan betale de omkostninger, der er forbundet med sagen.

Der er endvidere eksempler på, at der i et vist omfang beskikkes en bistandsadvokat efter retsplejelovens § 741 a med henblik på at yde støtte og vejledning under en børnebortførelsessag.

3.1.1.2. Retshjælp i henhold til internationale konventioner

Udgangspunktet i Haagerkonventionen er, at staterne ikke kan forlange betaling af ansøgere for det arbejde, som centralmyndighederne i landet udfører i forbindelse med en sag om tilbagelevering af et barn, eller for eventuelle omkostninger i forbindelse med advokatbistand. Konventionen giver imidlertid mulighed for, at staterne kan tage forbehold for så vidt angår omkostninger, som hidrører fra advokatbistand eller fra retshandlinger, undtagen når disse omkostninger kan dækkes af statens fri proces- og retshjælpsordninger. De fleste kontraherende stater, herunder Danmark, har taget et sådant forbehold.

Efter konventionen har den efterladte forælder mulighed for at søge retshjælp i det land, som barnet er bortført til, på lige fod med statsborgere i det pågældende land. Retshjælpsordninger i de kontraherende lande varierer fra at tilbyde fuld retshjælp uanset indkomst til at give hel eller delvis retshjælp afhængigt af indtægtsforholdene. Eksempelvis skal en forælder, som søger om tilbagegivelse af et barn, der er bortført til USA eller Tyskland, som udgangspunkt selv betale for advokatombestodninger under retssagen om tilbagelevering, hvis den pågældende ikke opfylder de nærmere betingelser for at få retshjælp. Det bemærkes, at indkomst i form af almindelig dagpengesats i f.eks. USA ikke berettiger til fri retshjælp, men alene til del-

vis retshjælp. Typisk vil egenbetalingen i USA være i størrelsesordenen 2500-5000 USD.

Endelig følger det af konventionen, at retten, når der træffes afgørelse i en sag om tilbagelevering af et barn, kan pålægge den person, der har bortført barnet, at betale de udgifter, som den anmodende forælder har afholdt, herunder rejseudgifter, omkostninger afholdt for at finde barnet, omkostninger til juridisk repræsentation samt udgifter ved tilbagegivelse af barnet.

Uden for konventionerne afhænger det af de nationale regler i det land, som barnet er bortført til, om der er mulighed for at modtage retshjælp, fri proces eller lignende.

Såfremt der ønskes retshjælp i forbindelse med retsskridt i udlandet, kan ansøgning indgives til Civilretsdirektoratet, hvis der er tale om et land, som har tiltrådt den europæiske overenskomst af 27. januar 1997 om formidling af ansøgninger om retshjælp. Civilretsdirektoratet videreformidler herefter ansøgningen til den rette myndighed i det pågældende land.

3.1.1.3. Varelotteriet

Varelotteriet drives i henhold til bevilling fra Justitsministeriet. På baggrund af bevillingen er det fastsat, at der skal fordeles en nærmere bestemt andel af Varelotteriets årlige overskud til lotteriets bestyrelse. Bestyrelsen kan uddele en del af dette beløb til økonomisk bistand til personer, der har fået et barn bortført til udlandet (for tiden op til et beløb på 127.500 kr. halvårligt).

Ansøgning om retshjælp indgives til Varelotteriets bestyrelse, der træffer afgørelse om, hvorvidt ansøgningen skal imødekommes. Varelotteriet indhenter forinden en udtalelse fra Justitsministeriet, hvis anbefaling afhænger af, om der synes at være rimelig grund til at føre en retssag. I forbindelse med denne vurdering foretager Justitsministeriet en høring af Udenrigsministeriet og Civilretsdirektoratet.

Baggrunden for ordningen er et ønske om at yde økonomisk hjælp til personer, der har behov for retshjælp i særlige tilfælde, hvor det danske retshjælpsystem ikke finder anvendelse. Ordningen sigter navnlig på at yde retshjælp til forældre, hvis børn er bortført til udlandet af den anden forælder, og hvor der bliver tale om at anlægge en retssag om forældremyndighed eller tilbagelevering af de bortførte børn.

Vurderingen af, om ansøgningerne kan imødekommes, foretages på baggrund af principperne om fri proces.

I Justitsministeriets anbefaling til Varelotteriet indgår, i hvilket omfang og til hvilke udgifter der kan ydes retshjælp. Efter Justitsministeriets praksis er de

typiske omkostninger, som ministeriet anbefaler Varelotteriet at yde tilskud til, dokumenterede udgifter til advokatsalærer, tolk, retsafgift, diverse oversættelser og legaliseringer af dokumenter til brug for retssagen. Justitsministeriet anbefaler dog kun Varelotteriet at yde økonomisk støtte, i det omfang ansøgeren ikke har mulighed for at få dækket sine omkostninger helt eller delvis via andre retshjælpsordninger, herunder i henhold til reglerne i Haagerkonventionen.

I perioden fra den 1. januar 1995 til den 1. februar 2003 har Justitsministeriet fået forelagt 27 sager fra Varelotteriet, hvoraf der er anbefalet støtte i 9 sager. Der har i disse sager været tale om støtte til retssager i USA, Grækenland, Tunesien, Frankrig, Iran, Marokko og Egypten. I de fleste sager er der anbefalet støtte med ca. 50.000 kr., dog er der i enkelte sager anbefalet støtte på op til 140.000 kr.

3.1.2. Retstilstanden i de øvrige nordiske lande

I Finland er der mulighed for at søge retshjælp til at føre en retssag, herunder en børnebortførelsessag, i udlandet.

Den norske lov om retshjælp åbner til en vis grad op for retshjælp i udlandet. Det er en betingelse, at der er søgt om retshjælp i udlandet først. Der gælder efter det oplyste en ret lempelig praksis med hensyn til at bevilge retshjælp i børnebortførelsessager, særligt når sagen føres i et land, hvor det er nødvendigt at engagere advokat, og hvor dette er særligt dyrt som eksempelvis i USA.

Endelig er der i Sverige mulighed for at få retshjælp til en forældremyndighedssag i udlandet.

3.1.3. Lovforslagets udformning

I børnebortførelsesrapporten har arbejdsgruppen under henvisning til, at det efter de gældende regler ikke er muligt at beskikke bistandsadvokat eller at yde fri proces til at føre en retssag i udlandet, anbefalet, at der udformes en særlig retshjælpsordning, der giver mulighed for at yde retshjælp til forældre, hvis børn er bortført til udlandet. Der henvises om arbejdsgruppens overvejelser og forslag til rapportens pkt. 13.3.

Lovforslaget er i overensstemmelse med arbejdsgruppens anbefalinger udformet således, at der for det første kan ydes retshjælp til rimelige udgifter til advokatbistand. Ordningen vil omfatte bistand til en dansk advokat med henblik på kontakt til de relevante danske og udenlandske myndigheder. Ordningen vil endvidere omfatte bistand fra en udenlandsk advokat i tilfælde, hvor det kan være relevant at anlægge retssag i udlandet.

I særlige tilfælde vil retshjælp også kunne ydes til udgifter forbundet med en dansk advokats rejser til udlandet for at repræsentere den pågældende forælder over for udenlandske myndigheder. Det må antages, at en sådan form for advokatbistand navnlig vil kunne blive aktuel i forbindelse med bortførelse til lande, som ikke har tiltrådt konventionerne, men i nogle tilfælde vil der efter omstændighederne også kunne være behov herfor i sager om tilbagelevering fra konventionslande.

Retshjælpen vil endvidere kunne omfatte andre rimelige udgifter som f.eks. oversættelse og legalisering af nødvendige dokumenter, rejseudgifter for den efterladte forælder i forbindelse med dennes nødvendige tilstedeværelse ved retssager m.v. i udlandet samt retsafgifter.

Der findes i dag en lignende ordning, der giver mulighed for at yde retshjælp til at føre sager ved f.eks. Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol, jf. lov nr. 940 af 20. december 1999 om retshjælp til indgivelse og førelse af klagesager for internationale klageorganer i henhold til menneskerettighedskonventioner. Efter denne ordning, der administreres af Civilretsdirektoratet, kan der ydes godtgørelse af rimelige udgifter til advokat og af øvrige rimelige udgifter, der er nødvendige for førelse af en sag ved et internationalt klageorgan. Retshjælpen kan begrænses til bestemte udgiftsposter, og der vil i praksis normalt blive fastsat en beløbsgrænse for godtgørelsen, som dog eventuelt kan forhøjes senere. Udgifterne til ordningen afholdes over den samme udgiftspost på finansloven, som dækker udgifter til den almindelige fri proces-ordning.

Det foreslås, at også retshjælpsordningen vedrørende børnebortførelsessager skal administreres af Civilretsdirektoratet, som besidder den fornødne ekspertise både med hensyn til retshjælp og bistand i børnebortførelsessager.

Både sager om bortførelser til konventionslande og ikke-konventionslande er omfattet af den foreslåede ordning. Hvis den pågældende har mulighed for at få fri proces i bortførelseslandet, vil retshjælpen være subsidær i forhold hertil.

Der stilles efter forslaget ikke krav om, at den pågældende forælder opfylder de økonomiske betingelser for fri proces. Dette svarer til, hvad der gælder for retshjælp i menneskerettighedssager.

Under hensyn til, at udfaldet af en børnebortførelsessag ofte vil være forbundet med stor usikkerhed, stilles der endvidere ikke strenge krav om, at den pågældende forælder har udsigt til at få medhold i sagen og få barnet hjem.

Den foreslåede ordning er som udgangspunkt begrænset til egentlige børnebortførelsessager, dvs. sager, hvor barnet efter dansk ret er ført ulovligt ud af landet eller ulovligt tilbageholdes i udlandet. Der skal således ikke være en generel adgang til at give retshjælp til at føre forældremyndighedssager i udlandet.

Ordningen er endvidere som hovedregel begrænset til tilfælde, hvor barnet havde bopæl i Danmark forud for den ulovlige bortførelse eller tilbageholdelse.

Der vil efter lovforslaget i særlige tilfælde kunne gives retshjælp i sager, der ikke opfylder ovennævnte betingelser. Dispensationsadgangen er navnlig tænkt anvendt i visse ganske særlige situationer, hvor tilbageholdelsen af et barn ikke på det pågældende tidspunkt kan anses for ulovlig. Endvidere vil der i særlige tilfælde kunne være behov for at fravige kravet om, at barnet ved bortførelsen havde bopæl i Danmark, hvis barnet og den efterladte forælder har en stærk tilknytning til Danmark.

Under henvisning til, at antallet af børnebortførelsessager er begrænset, og at det derfor vil være hensigtsmæssigt, at sagerne samles hos nogle få advokater, som har mulighed for at få den fornødne ekspertise, foreslås det, at der i loven indsættes en bemyndigelse til justitsministeren til at udpege bestemte advokater til at yde retshjælp i disse sager. Det kan nævnes, at en lignende ordning findes i sager om optagelse af personer i botilbud uden samtykke, jf. § 109 m, stk. 2, i lov om social service (lovbekendtgørelse nr. 755 af 9. september 2003) og bekendtgørelse nr. 269 af 13. april 2000 om magtanvendelse og andre indgreb i selvbestemmelsesretten over for voksne efter kapitel 21 i lov om social service.

Ansøgninger til ledige poster som advokat i børnebortførelsessager vil blive indkaldt ved opslag i pressen, fagtidskrifter eller på anden måde, der kan sikre, at der kan udpeges det nødvendige antal egnede advokater.

Advokatrådet har over for arbejdsgruppen tilkendegivet, at rådet er villig til i givet fald at afgive en vejledende udtalelse om de indkomne ansøgninger til brug for Justitsministeriets afgørelse.

De udpegede advokater vil blive opført på en liste, der kan udleveres til forældre, der har behov for advokatbistand i en børnebortførelsessag.

Forældrene vil have mulighed for at vælge deres egen advokat, hvis de ønsker det. Der er således ikke tale om en egentlig beskikkelsesordning.

Reglerne om retshjælp er – som anbefalet af arbejdsgruppen – indsat som et nyt kapitel i børnebortførelsesloven. Dette indebærer, at retshjælpsordningen ligesom de øvrige bestemmelser i børnebortførel-

sesloven kun kommer til at gælde i sager om bortførelse af børn under 16 år. Begrænsningen i lovens § 1, stk. 2, hvorefter loven kun omfatter børn under 16 år, skyldes, at såvel Haagerkonventionen som Europarådskonventionen kun omfatter børn under denne aldersgrænse. Det må antages, at det i sager om børn, der er bortført til lande, der ikke har tiltrådt konventionerne, typisk heller ikke vil være muligt at opnå tilbagegivelse af børn mellem 16 og 18 år. Justitsministeriet har derfor ikke fundet grundlag for at foreslå, at denne aldersgrænse fraviges.

3.2. Paslovgivningen

3.2.1. Gældende ret

3.2.1.1. Udstedelse af selvstændigt pas til børn og optagelse af børn i nærståendes pas

Efter § 1, stk. 2, i pasloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 586 af 1. september 1986 med senere ændringer, fastsætter justitsministeren de nærmere regler for udstedelse af pas til danske statsborgere.

Reglerne om udstedelse af pas til personer under 18 år og optagelse af børn under 15 år i andres pas fremgår af kapitel 4 i pasbekendtgørelsen (bekendtgørelse nr. 166 af 25. februar 1997 om pas m.v. med senere ændringer) og kapitel 5 i pascirkulæret (cirkulære nr. 21 af 25. februar 1997 om pas m.v. med senere ændringer).

Børn kan få udstedt selvstændigt pas, jf. pasbekendtgørelsens § 16. Børn under 15 år kan desuden rejse ind og ud af landet uden at være i besiddelse af eget pas, hvis de rejser sammen med deres forældre, plejeforældre eller andre dem nærstående personer, hvis pas de er optaget i, jf. pasbekendtgørelsens § 17.

Udstedelse af pas til børn eller optagelse af børn i pas kræver som udgangspunkt samtykke fra forældremyndighedens indehaver eller indehavere, jf. henholdsvis pasbekendtgørelsens § 16, stk. 2 og 3, og § 17, stk. 2.

Undtagelsesvis kan politimesteren (i København Politidirektøren) eller Rigspolitichefen tillade udstedelse af pas til børn eller optagelse af børn i pas uden samtykke fra forældremyndighedens indehaver eller indehavere, såfremt ganske særlige omstændigheder foreligger, jf. § 16, stk. 4, og § 17, stk. 3. Afgørelsen kan påklages til Justitsministeriet.

Ved vurderingen af, om der foreligger sådanne ganske særlige omstændigheder, lægger Justitsministeriet betydelig vægt på, om der foreligger en samværsresolution med ret til samvær uden for Norden. Ministeriet lægger endvidere vægt på, om forældremyndighedsindehaverens indsigelser må anses for at være udtryk

for chikanøs adfærd. Ved vurderingen heraf tillægges det bl.a. betydning, om der på grund af ansøgerens tilknytning til udlandet består en nærliggende risiko for ulovlig udrejse med barnet.

Det er gratis at få indskrevet et barn i en nærstående pas. For udstedelse af selvstændigt pas til personer under 18 år betales 150 kr., jf. paslovens § 4 a, stk. 4.

3.2.1.2. Inddragelse af børns selvstændige pas og sletning af børn af nærståendes pas

De nærmere betingelser for at inddrage gyldige pas fremgår af paslovens § 2. Efter denne bestemmelse kan politiet kun inddrage et pas i de tilfælde, hvor den pågældende enten er sigtet for et forhold, som kan antages at ville medføre frihedsstraf, eller er idømt frihedsstraf, og der på grund af sagens beskaffenhed eller den sigtedes forhold er føje til at antage, at den pågældende vil unddrage sig ansvaret ved udrejse af landet eller forbliven i udlandet. Politiet kan endvidere inddrage et pas, når den pågældendes udrejse ville stride imod bestemmelser i lovgivningen, der har til formål at sikre en persons tilstedeværelse her i landet, indtil han har opfyldt ham påhvilende forpligtelser over for det offentlige eller over for private.

Bestemmelsen må antages at gøre udtømmende op med de tilfælde, hvor et pas kan inddrages. Det fremgår således af bemærkningerne til bestemmelsen (Rigsdagstidende 1951-52, Tillæg A, sp. 5273-5274), at det har været lovgivningsmagtens udtrykkelige hensigt i størst muligt omfang at begrænse de tilfælde, hvor politiet kan inddrage et allerede udstedt pas.

De nævnte regler suppleres dog af retsplejelovens § 765, stk. 2, nr. 6, om deponering af pas som vare-tægtsfængslingssurrogat.

Falske og forfalskede pas kan beslaglægges efter retsplejelovens og straffelovens almindelige regler.

Der er således ikke efter de gældende regler mulighed for at inddrage et barns selvstændige pas på grund af risiko for, at det pågældende barn vil blive bortført til udlandet.

Der er endvidere ikke mulighed for at inddrage en voksens pas med henblik på at slette et barn af passet, selv om indehaveren eller indehaverne af forældremyndigheden måtte tilbagekalde samtykket til optagelse af barnet i passet, eller selv om risikoen for en bortførelse derved ville blive mindsket.

3.2.2. Arbejdsgruppens indstilling vedrørende paslovgivningen

Arbejdsgruppen har ikke fundet, at der er behov for at kunne inddrage et barns selvstændige pas.

Arbejdsgruppen har i den forbindelse anført, at forældremyndighedsindehaveren, når et barn har eget pas, kan bestemme, hvordan passet opbevares, og dermed kan forebygge, at det anvendes ved en bortførelse. Hvis en person, som ikke har del i forældremyndigheden, er kommet i besiddelse af passet, kan forældremyndighedsindehaveren kræve det udleveret ved en umiddelbar fagedforretning, jf. retsplejelovens kapitel 55.

Derimod kan der efter arbejdsgruppens opfattelse være et behov for at kunne inddrage en nærståendes pas med henblik på at slette barnet af passet, hvis der er fare for, at den pågældende vil bortføre barnet, og den pågældende ikke har nogen berettiget interesse i at have barnet stående i passet.

Arbejdsgruppen anbefaler derfor, at der indføres en hjemmel i pasloven til inddragelse af pas med henblik på sletning af indskrevne børn i tilfælde, hvor pasindehaveren ikke (længere) har del i forældremyndigheden, og der må antages at være risiko for bortførelse af det pågældende barn. Arbejdsgruppen har endvidere anført, at det må være en forudsætning for sletning af barnet, at pasindehaveren ikke har nogen berettiget interesse i at have barnet stående i passet ved f.eks. at have ret til samvær med barnet i udlandet.

3.2.3. Justitsministeriets overvejelser

Justitsministeriet kan tilslutte sig arbejdsgruppens opfattelse af, at der ikke er noget behov for at kunne inddrage et barns selvstændige pas med henblik på forebyggelse af børnebortførelser.

Justitsministeriet er desuden enig med arbejdsgruppen i, at der er behov for at indføre en hjemmel i pasloven til midlertidig inddragelse af pas med henblik på sletning af indskrevne børn.

En ordning som den, der foreslås af arbejdsgruppen, indebærer imidlertid vanskeligheder med at fastslå, hvornår der foreligger en så konkret fare for børnebortførelse, at det er nødvendigt at slette barnet af passet. De pasudstedende myndigheder vil normalt ikke have kendskab til de nærmere omstændigheder i den familieretlige konflikt, og der vil derfor være behov for i vidt omfang at inddrage andre myndigheder i afgørelserne.

Justitsministeriet foreslår derfor, at der i stedet etableres en generel mulighed for, at indehaveren eller indehaverne af forældremyndigheden kan få et barn slettet af andres pas.

Det er efter pasbekendtgørelsen en betingelse for at få et barn optaget i en anden persons pas, at der foreligger samtykke fra forældremyndighedens indehaver eller indehavere, og Justitsministeriet anser det for et

naturligt led i udøvelsen af forældremyndigheden, at forældremyndighedens indehaver eller indehavere også kan træffe beslutning om sletning af barnet af det pågældende pas, såfremt barnet ikke længere ønskes opført deri.

Er der fælles forældremyndighed, kræves begge forældremyndighedsindehavernes samtykke. Justitsministeriet finder således ikke, at det bør være muligt for den ene forældremyndighedsindehaver at begære barnet slettet af den anden forældremyndighedsindehavers pas.

For at undgå, at forældremyndighedsindehaveren anvender muligheden for at begære barnet slettet af andres pas som chikane i de situationer, hvor der er et berettiget krav på at kunne medbringe barnet til udlandet, er det Justitsministeriets opfattelse, at muligheden for at få et barn slettet bør være betinget af, at barnet er i besiddelse af selvstændigt pas.

Justitsministeriet foreslår således, at der i pasloven indsættes en bestemmelse, hvorefter den eller de personer, der har forældremyndigheden over et barn under 15 år med selvstændigt pas, kan kræve barnet slettet af andre personers pas. Endvidere indsættes der en bestemmelse, der giver politiet hjemmel til midlertidigt at inddrage et pas med henblik på en sådan sletning.

Den eller de, der ønsker et barn slettet af andre personers pas, vil over for politiet alene skulle dokumentere at være indehaver eller indehavere af forældremyndigheden, og at der er udstedt et selvstændigt pas til det pågældende barn. Justitsministeriet finder det derfor ubetænkeligt at afskære klageadgangen til Justitsministeriet for disse afgørelses vedkommende.

Politiets afgørelse vil være omfattet af forvaltningsloven, herunder reglerne om partshøring.

Har barnet ikke allerede et pas, må der udstedes et pas til barnet, før barnet kan slettes af den voksnes pas. Udstedelsen af pas sker centralt hos Rigspolitietschefen, og der vil derfor være en vis ekspeditionstid forbundet med pasudstedelsen. Sædvanligvis må der påregnes en ekspeditionstid på 1-2 uger, men Rigspolitietschefen har oplyst, at pas i særligt hastende tilfælde vil kunne udstedes i løbet af ganske få dage.

Såfremt en samværsresolution giver ret til samvær uden for Norden, og forældremyndighedsindehaveren modsætter sig at udlevere barnets pas, vil passet eventuelt kunne kræves udleveret ved en umiddelbar fagedforretning, jf. retsplejelovens kap. 55. I uopsættelige tilfælde, hvor passet umiddelbart før afrejsetidspunktet er bortkommet eller påstås at være det, vil der efter anmodning fra den samværsberettigede på baggrund af samværsresolutionen kunne udstedes et så-

kaldt provisorisk (midlertidigt) pas til barnet efter reglerne i pasbekendtgørelsens § 29.

Pasloven gælder kun for pas til danske statsborgere, og den foreslåede ændring vil derfor som udgangspunkt kun have betydning for forebyggelsen af børne bortførelser i de tilfælde, hvor pasindehaveren er dansk statsborger.

Der vil kunne forekomme børne bortførelsessituationer, hvor den foreslåede ændring ikke giver mulighed for at inddrage et pas med henblik på sletning af et barn. Er der således tale om fælles forældremyndighed, kan den ene af forældrene ikke kræve barnet slettet i den andens pas, selv om der er risiko for, at barnet er på vej ud af landet. I disse situationer må politiet i stedet – som led i den almindelige forpligtelse til at sikre overholdelse af lovgivningen – vurdere, om der er grundlag for at skride ind.

Det vil i sådanne tilfælde tillige kunne overvejes, om der er grundlag for i medfør af § 23 i lov om forældremyndighed og samvær at træffe en midlertidig afgørelse om overførelse af forældremyndigheden. Efter denne bestemmelse kan der under visse nærmere betingelser træffes en midlertidig afgørelse om forældremyndighed, hvis forældrene har fælles forældremyndighed, og der er risiko for, at den ene forælder vil bringe barnet ud af landet og derved foregribe en afgørelse om forældremyndighed. Afgørelsen træffes af Civildirektoratet.

Schengen-samarbejdet indebærer, at personkontrollen ved grænserne mellem Schengen-landene er ophævet, og at der alene foretages paskontrol ved udrejse af Schengen-området. Paslovgivningens regler er således ikke egnede til at forebygge børne bortførelser til lande, som deltager i Schengen-samarbejdet. Det bemærkes i samme forbindelse, at Schengen-konventionen ikke stiller krav om, at der ved udrejse af Schengen-området foretages paskontrol med opslag i Schengen Informationssystemet (SIS) af samtlige rejsende. Det er således overladt til de enkelte Schengenlande selv at fastsætte omfanget af den kontrol, der foretages. Der er derfor ingen garanti for, at en person, der forsøger at udrejse ved hjælp af et pas, der i Schengen Informationssystemet er opdateret som bortkommet eller lignende, forhindres i udreisen.

Det bemærkes i øvrigt, at den internationale civilflytvarsorganisation ICAO hidtil har anbefalet medlemslandene ikke at kræve selvstændigt pas til børn under 16 år, når de pågældende børn er ledsaget af en forælder eller lovlig værge, i hvis pas de er optaget. ICAO har imidlertid i foråret 2002 ændret denne anbefaling, således at man nu anbefaler medlemsstaterne at udstede et pas pr. person uanset alder. Den æn-

drede anbefaling er blandt andet begrundet i, at et krav om selvstændigt pas til børn vil være egnet til at forebygge børnebortførelser.

Det må desuden påregnes, at det i løbet af kort tid vil være nødvendigt at kunne håndtere såkaldte biometriske personoplysninger (eksempelvis iris-, finger- eller ansigtsaftryk) i pas for at kunne leve op til de internationale sikkerhedskrav. Det bemærkes i den forbindelse, at USA i 2002 – som et led i bekæmpelsen af international terrorisme – har vedtaget en ny lov, der bl.a. indfører skærpede krav til pas og visum. De nye regler betyder, at EU-landenes fortsatte deltagelse i det såkaldte visa waiver-program betinges af, at hvert land senest den 26. oktober 2004 har indført regler om pas med biometriske oplysninger. Det er endnu uafklaret, om de skærpede amerikanske regler betyder, at det er en betingelse for deltagelse i visa waiver-programmet, at pas fra den nævnte dato indeholder biometriske oplysninger, eller om det er tilstrækkeligt, at der på dette tidspunkt er gennemført et program for udstedelse af pas med biometriske oplysninger.

Der arbejdes for tiden med en afklaring af, hvilken betydning de skærpede krav får for udformningen af danske pas. Det må forventes, at bestemmelserne i pasbekendtgørelsen om indskrivning af børn i nærtstående pas vil blive ophævet i tilknytning til en sikkerhedsmæssig opgradering af det danske pas. De problemer, der i dag er forbundet med, at børn er indskrevet i nærtstående pas, vil som følge deraf ophøre i takt med, at pas, hvori børn er indskrevet, udløber.

3.3. Børnebortførelse som umiddelbar skilsmissegrund

Efter ægteskabsloven (lovbekendtgørelse nr. 147 af 3. september 1999 om ægteskabs indgåelse og opløsning) er det i dag ikke en skilsmissegrund, at en ægtefælle har bortført et fælles barn. Loven giver alene adgang til skilsmisse hvis ægtefællerne har været separeret i 1 år, hvis ægtefællerne på grund af uoverensstemmelser har levet adskilt de sidste 2 år, eller hvis der foreligger utroskab, vold eller bigami.

I børnebortførelsesrapporten anfører arbejdsgruppen, at nogle børnebortførelsessager har vist, at myndighederne i visse lande ikke vil medvirke til at få et barn udleveret, hvis det er bortført af faderen, og moderen og faderen stadig er gift (herunder separeret). I de pågældende lande opfattes bortførelsen som en konflikt mellem ægtefællerne, som myndighederne ikke bør blande sig i. Der henvises til rapportens pkt. 13.5.

I overensstemmelse med arbejdsgruppens anbefalinger foreslås det at imødegå dette problem ved at

ændre ægteskabsloven, således at en ægtefælle får ret til skilsmisse, hvis den anden ægtefælle har bortført den første ægtefælles barn.

4. Andre initiativer: rådgivning, information og samarbejde mellem myndighederne

Med henblik på at styrke informationsindsatsen over for forældre, hvis børn er eller frygtes at blive bortført, oprettede justitsministeren den 1. maj 2002 en telefonisk rådgivningslinje.

Rådgivningslinjen varetages af Civilretsdirektoratet og er åben hele døgnet. Rådgivningslinjen har navnlig til formål at orientere om, hvilke regler der gælder på området, og hvem der skal rettes henvendelse til i en given situation. Det er fortsat de enkelte myndigheder, der hver især skal assistere forældrene inden for myndighedernes eget sagsområde.

De foreløbige erfaringer fra rådgivningslinjen har vist, at der blandt forældre og pårørende er et reelt behov for rådgivning og information på området. Det er derfor hensigten at fortsætte rådgivningslinjen.

Med samme formål har Udenrigsministeriet og Civilretsdirektoratet oprettet hjemmesider på internettet med information om forebyggelse af og behandling af sager om børnebortførelse.

Der er endvidere nedsat en kontaktgruppe bestående af repræsentanter fra Udenrigsministeriet, Civilretsdirektoratet, politiet, de sociale myndigheder og Udlændingestyrelsen med henblik på at skabe et forum for erfaringsudveksling og koordinering af støtteindsatsen over for efterladte forældre i børnebortførelsessager.

Der henvises i øvrigt til børnebortførelsesrapportens kapitel 11.

5. Økonomiske konsekvenser for stat, kommuner og amtskommuner

Den foreslåede ordning med retshjælp ved internationale børnebortførelser vil have økonomiske konsekvenser for det offentlige. Størrelsen heraf afhænger dels af det årlige antal børnebortførelsessager, dels af udgifterne til retshjælp i de enkelte sager.

Som det fremgår ovenfor under pkt. 2.2.1, har antallet af sager om udlevering af børn til Danmark fra udlandet efter Haagerkonventionen siden 1998 ligget på ca. 10 sager om året. Herudover er der nogle få børnebortførelsessager, der løses inden for rammerne af andre internationale konventioner. Det forventes imidlertid, at et større antal forældre efter indførelse af den foreslåede retshjælpsordning vil henvende sig til myndighederne i forbindelse med børnebortførelse. Antallet af sager, der er omfattet af konventionerne,

og i hvilke der vil blive søgt om retshjælp, skønnes derfor fremover at ville udgøre ca. 15 sager om året. Civilretsdirektoratet har vurderet, at udgifterne til retshjælp i disse sager vil udgøre i gennemsnit ca. 42.000 kr. pr. sag. Samlet set skønnes udgifterne til retshjælp i denne type sager således at udgøre ca. 630.000 kr. årligt, idet dette skøn dog er behæftet med nogen usikkerhed.

Justitsministeriet har i forbindelse med udarbejdelsen af dette lovforslag drøftet de økonomiske konsekvenser af en retshjælpsordning i sager om børnebortførelser til lande uden for Haagerkonventionen med Udenrigsministeriet. Med udgangspunkt i tallene for de seneste år skønnes det, at der årligt vil være ca. 20 sager af denne type. Som det fremgår ovenfor under pkt. 3.1.1.3, anbefales det typisk under den nuværende ordning under Varelotteriet, at der gives støtte på ca. 50.000 kr. i sådanne sager.

Idet det antages, at den gennemsnitlige udgift til retshjælp i denne type sager vil svare hertil, vil udgifterne således kunne antages at udgøre ca. 1 mio. kr. årligt, idet dette skøn dog er behæftet med nogen usikkerhed.

Udgiften til retshjælp i sager både inden for og uden for konventionerne skønnes således at udgøre i størrelsesordenen 1,6 mio. kr. årligt fra 2004. I 2003 skønnes udgiften at udgøre i størrelsesordenen 0,8 mio. kr., idet loven forudsættes at træde i kraft den 1. juli 2003.

Det foreslås imidlertid, at der tillige skal kunne ydes retshjælp i sager, der verserer ved lovens ikrafttræden. Udgifterne hertil skønnes at udgøre ca. 300.000 kr. i 2003, ca. 300.000 kr. i 2004 og ca. 150.000 kr. i 2005.

De samlede udgifter til retshjælp kan således opgøres til ca. 1,1 mio. kr. i 2003, ca. 1,9 mio. kr. i 2004, ca. 1,75 mio. kr. i 2005 og herefter ca. 1,6 mio. kr. årligt. Dette skøn er dog behæftet med en vis usikkerhed.

Den foreslåede ændring af pasloven skønnes ikke at have økonomiske konsekvenser af betydning for det offentlige.

6. Administrative konsekvenser for stat, kommuner og amtskommuner

Den foreslåede ordning om retshjælp ved internationale børnebortførelser skal administreres af Civilretsdirektoratet, der allerede i dag varetager opgaver i sager om børnebortførelser og sager om retshjælp til at føre sager ved f.eks. Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol. Civilretsdirektoratet vil som følge af lovforslaget skulle behandle i størrelsesordenen 35 sager årligt om retshjælp til forældre, hvis børn uretmæssigt er ført fra Danmark til udlandet eller ulovligt tilbageholdes der. Denne opgave vil kunne løses inden for Civilretsdirektoratets nuværende bevillingsmæssige ramme og vil således ikke have økonomiske konsekvenser for det offentlige af betydning.

Den foreslåede ændring af pasloven skønnes ikke at have administrative konsekvenser af betydning for det offentlige.

7. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet, administrative konsekvenser for borgerne, miljømæssige konsekvenser og forholdet til EU-retten

Forslaget til ændring af lov om international fuldbyrdelse af forældremyndighedsafgørelser m.v. skønnes at ville medføre visse mindre administrative lettelser for borgerne, i det omfang der opnås advokatbistand. Forslaget til ændring af pasloven vil kunne medføre visse mindre administrative ulemper for borgerne i tilfælde, hvor børn skal slettes i nærtståendes pas.

Lovforslaget skønnes ikke at have økonomiske eller administrative konsekvenser for erhvervslivet af betydning. Lovforslaget har ingen miljømæssige konsekvenser og indeholder ikke EU-retlige aspekter.

8. Sammenfattende skema

	Positive konsekvenser/ mindre udgifter	Negative konsekvenser/ merudgifter
Økonomiske konsekvenser for stat, kommuner og amtskommuner	Ingen	Udgifter til retshjælp på samlet set ca. 1,1 mio. kr. i 2003, ca. 1,9 mio. kr. i 2004, ca. 1,75 mio. kr. i 2005 og herefter ca. 1,6 mio. kr. årligt.
Administrative konsekvenser for stat, kommuner og amtskommuner	Ingen	Ingen af betydning
Økonomiske konsekvenser for erhvervslivet	Ingen af betydning	Ingen
Administrative konsekvenser for erhvervslivet	Ingen	Ingen
Miljømæssige konsekvenser	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for borgerne	Visse mindre lettelser	Visse mindre ulemper
Forholdet til EU-retten	Ingen EU-retlige aspekter	

9. Hørte myndigheder og organisationer m.v.

Lovforslaget har været til høring hos følgende myndigheder, organisationer og foreninger m.v.:

Advokatrådet, Amtsrådsforeningen, Børnerådet, Børnesagens Fællesråd, Børns Vilkår, Dansk Røde Kors, Daphne, Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolsstyrelsen, Foreningen Far, Foreningen af Socialchefer i Danmark, Foreningen af Statsamtmand, KL, Mødrehjælpen, Politidirektøren i København, Politiforbundet i Danmark, Politifuldmægtigforeningen, Politimesteren i Helsingør, Politimesterforeningen, Præsidenterne for Østre og Vestre Landsret, Københavns Byret samt retterne i Århus, Odense, Ålborg og Roskilde, Red Barnet, Retspolitisk forening, Rigsadvokaten, Rigspoliti- chefen og UNICEF.

Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser

Til § 1

Nr. 1

Bestemmelsen i børnebortførelseslovens § 1, stk. 1, om lovens område foreslås udvidet til også at omfatte den i § 1, nr. 3, foreslåede retshjælpsordning.

Nr. 2

I børnebortførelseslovens § 2 foreslås indsat et nyt stykke, der angiver, at den foreslåede retshjælpsordning, jf. § 1, nr. 3, finder anvendelse i sager, hvor børn ulovligt er ført fra Danmark til udlandet eller ulovligt tilbageholdes der, uanset hvilket land der er tale om.

Nr. 3

Det foreslås, at der indsættes et nyt kapitel i børnebortførelsesloven om retshjælp.

Ad § 20 a

Efter den foreslåede bestemmelse i stk. 1 kan der ydes retshjælp til en forælder til et barn eller børn, som ulovligt er ført fra Danmark til udlandet eller ulovligt tilbageholdes der, til dækning af omkostninger i forbindelse med handlinger af retlig karakter, der foretages med henblik på tilbagegivelse af barnet eller børnene. Retshjælpsordningen omfatter kun børn under 16 år, jf. lovens § 1, stk. 2.

For så vidt angår afgrænsningen af, hvornår der foreligger en ulovlig børnebortførelse eller tilbageholdelse, henvises til pkt. 2 under forslagets almindelige bemærkninger.

Det er hensigten, at retshjælpsordningen vil kunne anvendes både i sager, der løses efter Haagerkonventionen eller en anden international overenskomst, og i sager, hvor barnet er bortført til et land, der ikke har tiltrådt konventionerne.

Under hensyn til, at udfaldet af en børnebortførelsessag ofte vil være forbundet med stor usikkerhed, er det forudsat, at der ikke stilles strenge krav om, at den pågældende forælder har udsigt til at få medhold i sagen og få barnet hjem.

Som nævnt under pkt. 2.2.1 i de almindelige bemærkninger indeholder Haagerkonventionen en række nærmere afgrænsede undtagelser, hvorefter tilbagegivelse kan nægtes efter en konkret vurdering, hvis det er åbenbart, at en tilbagegivelse vil være i strid

med barnets bedste, eller hvis tilbagegivelse vil være uforenelig med grundlæggende principper til beskyttelse af menneskelige friheder og rettigheder. Hvis tilbagelevering af et barn i en sag om børnebortførelse til et konventionsland på grund af disse undtagelser må antages at blive nægtet, vil der typisk ikke være grundlag for at give retshjælp. Det må dog antages, at der kun sjældent på det tidspunkt, hvor der søges om retshjælp, vil være et tilstrækkeligt grundlag for at antage, at tilbagegivelse vil blive nægtet.

Uden for konventionerne er det vanskeligt at opstille kriterier for, hvornår der er rimelig udsigt til at få barnet tilbage. Her må vurderingen afhænge af lovgivningen i det land, som barnet er bortført til, og udfaldet af tidligere sager i det pågældende land. Civilretsdirektoratet vil have mulighed for gennem Udenrigsministeriet at indhente oplysninger om det pågældende lands lovgivning og vil efterhånden opbygge en viden om de relevante lande. Som nævnt er det forudsat, at der ikke stilles strenge krav, men der kan ikke ydes retshjælp, hvis det klart må antages, at de pågældende handlinger af retlig karakter vil være forgæves.

Det er i den foreslåede bestemmelse forudsat, at der skal være tale om omkostninger i forbindelse med handlinger af retlig karakter. Ved at anvende begrebet "handling af retlig karakter" begrænses ordningen ikke til kun at omfatte egentlige retssager. F.eks. vil ordningen kunne omfatte advokatbistand i sager for administrative myndigheder, hvis betingelserne for at yde retshjælp i øvrigt er opfyldt.

Endvidere vil der efter omstændighederne kunne ydes retshjælp til mediation eller mægling med henblik på at få barnet tilbagegivet. Det vil bero på en konkret vurdering, om sådanne skridt er omfattet af ordningen. Såfremt mediationen eller mæglingen foregår inden for det pågældende lands retsplejeordning, må det som udgangspunkt antages, at der kan ydes retshjælp, mens det uden for retsplejen som udgangspunkt må kræves, at processen finder sted inden for landets offentlige forvaltning og under myndighedernes styring. Bistand til mere uformel mægling mellem forældrene vil derimod ikke kunne dækkes af ordningen.

Efter den foreslåede bestemmelse er det Justitsministeriet, der træffer beslutning om ydelse af retshjælp. Hensigten er, at den foreslåede ordning skal administreres af Civilretsdirektoratet, der besidder den fornødne ekspertise med hensyn til retshjælp og børnebortførelser. Det vil således være Civilretsdirektoratet, der træffer afgørelse om, hvorvidt der skal ydes retshjælp samt eventuelle begrænsninger i udgiftstyper og beløbsbegrænsninger.

Efter det foreslåede stk. 2 er ordningen begrænset til sager, hvor barnet inden bortførelsen eller tilbageholdelsen boede i Danmark.

Det foreslås, at der i stk. 3 gives justitsministeren bemyndigelse til i særlige tilfælde at yde retshjælp, selv om betingelserne i stk. 1 og 2 ikke er opfyldt.

Adgangen til at dispensere fra betingelserne i stk. 1 giver mulighed for i særlige tilfælde at yde retshjælp i sager, hvor et barn er blevet ført ud af landet eller tilbageholdes i udlandet, uden at der er tale om ulovlig bortførelse eller tilbageholdelse. Der tænkes her navnlig på den situation, hvor begge forældre har forældremyndigheden over barnet, uden at der i forbindelse med, at barnet er blevet ført ud af landet, har været uenighed om forældremyndighedsspørgsmålet. I sådanne sager vil betingelsen i stk. 1 først kunne anses for opfyldt, efter en (eventuelt midlertidig) overførsel af forældremyndigheden til den efterladte forælder alene. I særlige tilfælde vil der imidlertid kunne være grundlag for at give retshjælp til at påbegynde handlinger af retlig karakter med henblik på at få barnet tilbage, før der er taget endelig stilling til forældremyndighedsspørgsmålet.

Dispensationsadgangen i forhold til stk. 1 tænkes kun anvendt, hvis der foreligger omstændigheder, som giver en bestyrket formodning om, at barnets ophold i udlandet ikke er led i en normal udøvelse af forældremyndigheden. De forhold, som i den forbindelse navnlig bør tillægges vægt, er, om det indtil udlandsopholdet kun var den efterladte forælder, som havde barnet boende hos sig, om barnet blev ført ud af landet i forbindelse med ferie eller lignende, hvor lang tid der er gået siden udrejsen, samt om den efterladte forælder har taget skridt til at få forældremyndigheden overført til sig ved at anlægge retssag eller søge om fri proces hertil.

Endvidere vil den foreslåede dispensationsadgang kunne anvendes i forhold til betingelsen i stk. 2, hvis barnet ikke forud for den ulovlige bortførelse eller tilbageholdelse havde bopæl i Danmark. Det er hensigten, at der vil kunne dispenseres i sager, hvor der konkret findes at være så vægtige andre tilknytningsmomenter, at det ville forekomme urimeligt ikke at lade sagen være omfattet af ordningen. F.eks. vil en person kunne omfattes af ordningen, hvis den pågældende normalt bor i Danmark sammen med sit barn, men opholder sig i udlandet sammen med barnet som led i sin uddannelse eller i forbindelse med en midlertidig udstationering i et nærmere afgrænset tidsrum.

Med den foreslåede bestemmelse i stk. 4 kan ministeren fastsætte nærmere regler om administrationen

af ordningen, herunder om indholdet af ansøgninger om retshjælp.

Ad § 20 b

I den foreslåede § 20 b foretages en nærmere afgrænsning af retshjælpens omfang.

Efter bestemmelsens stk. 1, nr. 1, skal retshjælpen omfatte godtgørelse fra statskassen af rimelige udgifter til advokat.

Begrænsningen til rimelige udgifter indebærer, at der skal foretages en konkret vurdering af, hvorvidt den enkelte udgiftspost er egnet og nødvendig med henblik på at få barnet tilbageleveret. Kravet om rimelighed indebærer endvidere, at der skal foretages en overordnet proportionalitetsvurdering. Det vil sige, at jo mere vidtrækkende og omkostningsfulde handlinger af retlig karakter der er tale om, jo større forventning må der være til, at barnet vil kunne skaffes tilbage.

Godtgørelse af udgifter til en dansk advokat vil navnlig kunne omfatte møder med den efterladte forælder og korrespondance med de involverede danske og udenlandske myndigheder. Kun i særlige tilfælde vil der være grundlag for at godtgøre udgifter til, at den danske advokat rejser til udlandet for at rette henvendelse til de udenlandske myndigheder. Dette må antages som udgangspunkt kun at være aktuelt i lande, der ikke har tiltrådt konventionerne, idet den efterladte forælder i lande, der har tiltrådt konventionerne, også får hjælp fra den udenlandske centralmyndighed.

Godtgørelse af udgifter til at føre en forældremyndighedssag i Danmark vil ikke være omfattet af ordningen, idet det ikke findes hensigtsmæssigt at fravige de eksisterende muligheder for at søge fri proces efter retsplejelovens regler.

Såfremt der er rimelig udsigt til, at den efterladte forælder ved at føre retssag eller foretage andre handlinger af retlig karakter i udlandet vil blive tilkendt retten til barnet i udlandet eller få tilbageleveret barnet, vil retshjælpen også kunne omfatte advokatudgifter hertil. Det vil kunne dreje sig om bistand fra såvel en dansk advokat som fra en advokat fra det pågældende land. Sådanne udgifter vil kunne omfatte udarbejdelse af procesdokumenter, forberedelse af og deltagelse i retsmøder m.v.

Det bemærkes, at der vil kunne ydes retshjælp til advokatbistand i udlandet, selv om der ikke konkret anlægges retssag. Den pågældende advokat vil kunne rådgive om hensigtsmæssigheden af at anlægge sag, yde vejledning om lokale regler og praksis samt kontakte lokale myndigheder. Udgifter forbundet med opnåelse af uformel kontakt til de personer, som har bår-

net i deres varetægt, vil derimod ikke kunne dækkes af ordningen.

Hvis såvel dansk som udenlandsk advokatbistand er påkrævet, vil retshjælpen også omfatte nødvendige udgifter til korrespondancen m.v. imellem de to advokater.

Som udgangspunkt bør det ikke være muligt at få godtgjort udgifter til mere end én dansk advokat og én udenlandsk advokat.

Efter det foreslåede stk. 1, nr. 2, dækker retshjælpsordningen øvrige rimelige udgifter, der er nødvendige i forbindelse med handlingerne af retlig karakter. Som eksempler kan nævnes retsafgifter, oversættelse og legalisering af nødvendige dokumenter samt, hvis det er påkrævet i forbindelse med en eventuel retssag i udlandet, rejseudgifter for den efterladte forælder. Såfremt den efterladte forælder taber sagen og i den forbindelse bliver pålagt at betale modpartens omkostninger, kan denne udgift også dækkes af ordningen, jf. det foreslåede stk. 1, nr. 3. Ordningen omfatter derimod ikke afledte udgifter såsom tabt arbejdsfortjeneste.

Retshjælpen vil også omfatte udgifter, der er afholdt forud for meddelelsen af retshjælp, i det omfang udgifterne i øvrigt opfylder betingelserne.

Efter det foreslåede stk. 2 kan retshjælpen begrænses til bestemte udgiftsposter. Der kan endvidere fastsættes en beløbsgrænse for godtgørelsen fra statskassen, eventuelt fordelt på bestemte udgiftsposter.

Ved administrationen af den foreslåede ordning forudsættes det, at en meddelelse om ydelse af retshjælp som udgangspunkt kommer til at indeholde en beløbsmæssig begrænsning af den mulige retshjælp. Der kan endvidere foretages en nærmere beløbsmæssig begrænsning for visse udgiftsposter. Dette vil navnlig kunne komme på tale, hvis der ydes retshjælp til at føre en retssag med stor usikkerhed for de enkelte udgiftsposter. F.eks. vil en meddelelse om retshjælp med henblik på at føre en retssag i udlandet kunne indeholde en samlet beløbsmæssig begrænsning, hvoraf der kun vil kunne ydes en vis andel til udgifter til rejseudgifter og en vis andel til advokatsalær i forbindelse med den pågældende sag.

Den foreslåede bestemmelse vil kunne anvendes til at bevilge retshjælp i flere omgange. Der vil således eksempelvis kunne bevilliges et beløb til at foretage visse indledende skridt. På baggrund af resultatet af disse skridt vil der kunne foretages en ny vurdering, der vil danne grundlag for bevilling af et yderligere beløb o.s.v. Denne fremgangsmåde vil bl.a. blive anvendt, hvis der er tale om at føre en retssag i et land, hvor det er vanskeligt at vurdere de samlede omkost-

ninger samt sandsynligheden for, at handlingerne af retlig karakter vil føre til barnets tilbagegivelse.

Hvis den pågældende forælders samlede udgifter i forbindelse med handlingerne af retlig karakter kommer til at overstige det fastsatte maksimale beløb, vil der kunne ansøges om forhøjelse af beløbsgrænsen. Det vil herefter skulle vurderes, om det er rimeligt begrundet at forhøje beløbsgrænsen.

Selv om der er fastsat en beløbsgrænse efter det foreslåede § 20 b, stk. 2, og klagers økonomiske krav er mindre end det fastsatte maksimale beløb, vil det kun være rimelige og nødvendige udgifter, jf. det foreslåede stk. 1, der vil kunne dækkes af retshjælpen.

Efter det foreslåede stk. 3 omfatter retshjælpen kun omkostninger, som det ikke er muligt at få godtgjort efter regler om fri proces eller lignende i det land, som barnet er bortført til, og som ikke dækkes af ansøgers retshjælpsforsikring.

Som omtalt under pkt. 3.1.1.2 i de almindelige bemærkninger har den efterladte forælder i sager, der er omfattet af Haagerkonventionen, mulighed for at søge retshjælp i det land, hvortil barnet er bortført, på lige fod med statsborgere i det pågældende land. I sager, hvor der er sket bortførelse til et land, som Haagerkonventionen finder anvendelse i forhold til, vil der derfor blive givet tilsagn om retshjælp med forbehold om, at udgifter til handlinger af retlig karakter først vil blive godtgjort, når det dokumenteres, at mulighederne for at opnå fri proces efter det pågældende lands lovgivning er udtømt. Civilretsdirektoratet vil som centralmyndighed i henhold til konventionen kunne vejlede herom. Det bemærkes, at hvis der er sikker viden om, at der ikke vil kunne ydes retshjælp i det pågældende land, vil retshjælpen efter den foreslåede ordning blive givet uden forbehold.

Der vil også i sager, der ikke er omfattet af Haagerkonventionen, kunne være mulighed for at opnå fri proces i det pågældende land. Kravet om dokumentation for, at mulighederne for at opnå fri proces efter det pågældende lands lovgivning er udtømt, gælder også i disse sager og vil f.eks. kunne opfyldes ved fremlæggelse af afslag fra de myndigheder i det pågældende land, der administrerer fri proces-ordningen. Dokumentation af, at der overhovedet ikke er nogen for ansøgeren relevant fri proces-ordning i landet, vil f.eks. kunne ske ved erklæring fra en advokat i det pågældende land.

Med bestemmelsen i stk. 4 foreslås, at staten indtræder i retshjælpsmodtagerens krav på erstatning fra bortføreren eller andre, for udgifter som er dækket af retshjælpen. Det medfører, at den forælder, som modtager retshjælp, ikke vil kunne opnå en dobbelt dæk-

ning af udgifterne. Bestemmelsen vil f.eks. kunne anvendes i situationer, hvor den judicielle eller administrative myndighed, der træffer afgørelse om tilbagegivelse af et barn, efter Haagerkonventionens artikel 26 pålægger den person, som har bortført barnet, at betale nødvendige udgifter, der er afholdt af den anmodende forælder.

Ad § 20 c

Efter § 20 c kan et tilsagn om retshjælp tilbagekaldes, når forudsætningerne for retshjælpen viser sig ikke at være til stede eller at være bortfaldet. Dette svarer til, hvad der gælder for fri proces, jf. retsplejelovens § 332, stk. 6. Bestemmelsen vil kunne anvendes, hvor der i forbindelse med ansøgningen om retshjælp er givet urigtige eller mangelfulde oplysninger, der har haft betydning for afgørelsen. Tilbagekaldelse vil imidlertid også kunne ske, hvis muligheden for at få barnet tilbagegivet efterfølgende ændrer sig, f.eks. hvis bortføreren bliver tillagt forældremyndigheden, eller hvis tilbagegivelse af barnet nægtes efter en af undtagelsesbestemmelserne i Haagerkonventionen. Hvis tilbagekaldelsen skyldes efterfølgende omstændigheder, vil tilbagekaldelsen som udgangspunkt ikke have virkning for udgifter, som den pågældende forælder allerede havde afholdt eller forpligtet sig til på tidspunktet for tilbagekaldelsen under forudsætning af, at de pågældende udgifter i øvrigt opfylder betingelserne for at kunne dækkes af retshjælpsordningen.

Ad § 20 d

Med stk. 1 foreslås, at justitsministeren efter ansøgning udpeger et antal advokater, der kan påtage sig at yde retshjælp i sager om børnebortførelse, og som af Justitsministeriet kan anbefales til forældre til bortførte børn.

Ordningen vil blive administreret således, at Justitsministeriet i pressen, fagtidsskrifter eller på anden måde opfordrer interesserede advokater til at søge om optagelse på en liste over advokater, som modtager af retshjælp i sager om børnebortførelse vil få forelagt med henblik på valg af advokat. Der vil med henblik på udpegningen af advokater blive fastsat relevante kriterier, der så vidt muligt vil sikre udvælgelsen af de bedst egnede advokater til at føre denne type sager. Der vil alene kunne udvælges advokater, som praktiserer i Danmark.

Antallet af udpegede advokater vil blive fastsat efter et skøn og ud fra erfaringerne med ordningen. Antallet bør være så stort, at der i børnebortførelsessagerne altid er mulighed for at antage en advokat fra listen.

På den anden side bør antallet ikke være så stort, at den ønskede specialisering ikke opnås.

Inden udpegningen vil Justitsministeriet indhente en vejledende udtalelse fra Advokatrådet.

En liste over de udpegede advokater vil blive udleveret til forældre, der ønsker det, i forbindelse med, at de pågældende retter henvendelse til Civilretsdirektoratet eller Udenrigsministeriet for at søge rådgivning i en børnebortførelsessag. Der vil imidlertid ikke blive tale om at beskikke en advokat for den pågældende, idet der ikke kan ydes fri proces i sådanne sager, men alene retshjælp til dækning af rimelige advokatudgifter.

Det bemærkes, at den foreslåede udpegning af egnede advokater ikke vil begrænse den pågældende forælders frie advokatvalg, herunder muligheden for at vælge sin egen advokat til at føre sagen.

Til § 2

Det foreslås, at der som § 2 a, stk. 1, indsættes en bestemmelse i pasloven, hvorefter den eller de personer, der har forældremyndigheden over et barn under 15 år, som er i besiddelse af selvstændigt pas, kan kræve barnet slettet af andre personers pas.

Om baggrunden herfor henvises til de almindelige bemærkninger.

Det foreslås endvidere, at der som § 2 a, stk. 2, indsættes en bestemmelse i pasloven, hvorefter politiet får mulighed for midlertidigt at inddrage et pas med henblik på sletning af et barn efter stk. 1. Bestemmelsen har til formål at sikre, at politiet kan gennemføre en sletning af et barn efter reglen i den foreslåede § 2 a, stk. 1.

Det fremgår endvidere af den foreslåede bestemmelse, at politiet træffer afgørelse om sletning af et barn af et pas. Politiet vil i den forbindelse skulle vurdere, om betingelserne for sletning efter stk. 1 er opfyldt.

En begæring om sletning indgives på det sted, hvor indehaveren eller indehaverne af forældremyndigheden har bopæl. Det stedlige politi træffer således afgørelsen om inddragelse, mens inddragelse forudsættes foretaget af politiet på det sted, hvor pasindehaveren bor.

I de særlige situationer, hvor den eller de personer, hvis pas skal inddrages med henblik på sletning af indskrevne børn, har bopæl i udlandet, søges passet inddraget via den nærmeste stedlige repræsentation. Det må dog påregnes, at inddragelsen i de pågældende situationer vil være forbundet med visse vanskeligheder.

Hvis indehaveren eller indehaverne af forældremyndigheden har bopæl i udlandet, kan begæring om sletning indgives via den nærmeste stedlige repræsentation. Repræsentationen vil herefter videresende begæringen og dokumentation til Rigspolitechefen, der vil træffe afgørelse i sagen.

Sletningen i passet bør gennemføres ved en tydelig stempling af ordet "cancelled" over det indskrevne barns navn. Passet skal endvidere påføres myndighedsstempel og underskrift.

Når politiet har slettet det pågældende barn af passet, skal passet straks udleveres til pasindehaveren.

Justitsministeren vil efter den foreslåede bestemmelse fastsætte nærmere regler for sagernes behandling.

Det foreslås endelig, at der som stk. 3 indføres en bestemmelse om, at politiets afgørelse om midlertidig inddragelse af et pas med henblik på sletning af indskrevne børn ikke kan påklages til anden administrativ myndighed. Om baggrunden herfor henvises til de almindelige bemærkninger.

Til § 3

Det foreslås, at der i ægteskabsloven indsættes en bestemmelse om, at børnebortførelse og ulovlig tilbageholdelse skal være umiddelbar skilsmissegrund. For så vidt angår afgrænsningen af, hvornår der foreligger en ulovlig børnebortførelse eller tilbageholdelse, henvises til pkt. 2 under de almindelige bemærkninger.

Bestemmelsen omfatter såvel tilfælde, hvor en forælder selv har foretaget bortførelsen, som tilfælde, hvor en forælder uden personligt at have ført barnet ud af landet har medvirket til en børnebortførelse, f.eks. ved at have anmodet en anden om foretage bortførelsen.

Det vil i forbindelse med skilsmissesagen skulle godtgøres, at der foreligger ulovlig børnebortførelse eller tilbageholdelse. Det gælder også, selv om ægtefællerne skulle være enige om at blive skilt.

Den foreslåede bestemmelse er affattet således, at retten til umiddelbar skilsmisse alene forudsætter, at den ægtefælle, som ønsker at blive skilt, er forælder til det bortførte eller tilbageholdte barn. Bestemmelsen finder således både anvendelse i sager, hvor der er tale om et fælles barn, og i sager, hvor det er den efterladte ægtefælles særbarn.

Efter den foreslåede bestemmelse i stk. 2 skal ansøgning om skilsmissebevilling indgives eller retssag anlægges, jf. ægteskabslovens § 42, mens barnet på grund af den uretmæssige bortførelse eller tilbageholdelse opholder sig i udlandet, eller senest 1 år efter, at barnet er bragt tilbage.

Til § 4

Det foreslås, at loven træder i kraft den 1. juli 2003.

Der vil kunne ydes retshjælp i sager, hvor barnet er blevet bortført forud for lovens ikrafttræden.

Til § 5

Efter bestemmelsen i stk. 1 gælder loven ikke for Færøerne og Grønland. Loven eller dele deraf kan dog efter det foreslåede stk. 2 ved kongelig anordning sættes i kraft for Færøerne og Grønland med de afvigelser, som de særlige færøske eller grønlandske forhold tilsiger.

Det bemærkes, at lov om international fuldbyrdelse af forældremyndighedsafgørelser m.v. (internationale børnebortførelser) ikke gælder for Færøerne og Grønland, men at den ved kongelig anordning kan sættes i kraft for disse landsdele med de afvigelser, som de særlige færøske eller grønlandske forhold tilsiger. Der vil i den forbindelse skulle afgives erklæring om, at det forbehold for så vidt angår Færøerne og Grønland, som Danmark har taget i forbindelse med tiltrædelsen af Europaråds- og Haagerkonventionen, trækkes tilbage.

Pasloven og ægteskabsloven er sat i kraft for Færøerne og Grønland.

Lovforslagets § 1, nr. 1 og 2, sammenholdt med gældende formulering*Gældende formulering**Lovforslaget*

§ 1. Loven vedrører anerkendelse og fuldbyrdelse af udenlandske afgørelser om forældremyndighed, om, hvor barnet skal bo, og om samværsret, jf. kapitel 3. Endvidere vedrører loven tilbagegivelse af børn, som ulovligt er ført her til landet eller ulovligt tilbageholdes her, jf. kapitel 4.

§ 2. §§ 3-9, 12-13, 15, stk. 1, 16-18 og 20 anvendes i forhold til stater, der har tiltrådt Europarådskonventionen af 1980 om anerkendelse og fuldbyrdelse af forældremyndighedsafgørelser.

Stk. 2. §§ 3, 10-12 og 14-20 anvendes i forhold til stater, der har tiltrådt Haagerkonventionen af 1980 om de civilretlige virkninger af internationale børnebortførelser.

Stk. 3. ...

Stk. 4. ...

§ 1

I lov nr. 793 af 27. november 1990 om international fuldbyrdelse af forældremyndighedsafgørelser m.v. (internationale børnebortførelser) foretages følgende ændringer:

1. I § 1, *stk. 1*, indsættes som 3. pkt.:

”Herudover vedrører loven retshjælp til indehaveren af forældremyndigheden over et barn, som ulovligt er ført fra Danmark til udlandet eller ulovligt tilbageholdes der, jf. kapitel 6 a.”

2. I § 2 indsættes efter stk. 2 som nyt stykke:

”*Stk. 3.* §§ 20 a-20 d anvendes i sager, hvor et barn ulovligt er ført fra Danmark til udlandet eller ulovligt tilbageholdes der, uanset om landet har tiltrådt de i stk. 1 og 2 nævnte konventioner.”

Stk. 3 og 4 bliver herefter stk. 4 og 5.

Til lovforslag nr. L 198. Skriftlig fremsættelse (27. marts 2003)

Justitsministeren (Lene Espersen):

Herved tillader jeg mig for Folketinget at fremsætte:

Forslag til lov om ændring af lov om international fuldbyrdelse af forældremyndighedsafgørelser m.v. (internationale børnebortførelser), pasloven og ægteskabsloven (Retshjælpsordning i børnebortførelsessager m.v.).

(Lovforslag nr. L 198).

Internationale børnebortførelser har store menneskelige omkostninger både for barnet og den efterladte forælder. Samtidig med den stigende internationalisering og en stigning i antallet af ægteskaber mellem personer af forskellig nationalitet er der i de senere år sket en betydelig stigning i antallet af børnebortførelser.

Regeringen ønsker at forbedre indsatsen for at forebygge børnebortførelser og for at hjælpe forældre til bortførte børn. Som et første led i denne indsats blev der i foråret 2002 etableret en rådgivningslinje (hotline) i Civilretsdirektoratet, hvor forældre, der har fået et barn bortført til udlandet, eller som frygter bortførelse, kan få rådgivning døgnet rundt.

Det fremsatte lovforslag bygger på anbefalingerne i rapporten "Børnebortførelser", som i januar 2003 blev afgivet af en arbejdsgruppe med repræsentanter fra Justitsministeriet og Udenrigsministeriet.

For det første foreslås der indført en adgang til at yde retshjælp til forældre til børn, som er bortført fra Danmark til udlandet, eller som ulovligt tilbageholdes der. Retshjælpsordningen vil blive administreret af Civilretsdirektoratet.

Retshjælpen kan for det første ydes til udgifter til advokatbistand både i Danmark og i udlandet, såfremt det f.eks. er relevant at anlægge retssag i udlandet. Ordningen omfatter endvidere udgifter til oversættelse og legalisering af nødvendige dokumenter samt forældrerens udgifter til at rejse

til udlandet, hvis det er nødvendigt for at føre sagen i udlandet. Hvis den pågældende forælder taber retssagen i udlandet, kan der også ydes retshjælp til dækning af sagsomkostninger, som den pågældende bliver pålagt at betale til modparten.

Det er som udgangspunkt en betingelse for at yde retshjælp, at der efter dansk ret er tale om en børnebortførelse, og at barnet havde bopæl i Danmark ved bortførelsen eller den ulovlige tilbageholdelse.

Retshjælpsordningen omfatter både tilfælde, hvor barnet er bortført til et land, som har tiltrådt de internationale konventioner om børnebortførelser, og tilfælde, hvor barnet er bortført til et land, som ikke har tiltrådt nogen af disse konventioner.

Justitsministeriet vil efter ansøgning kunne udpege et antal særligt kvalificerede advokater, som ministeriet kan anbefale den efterladte forælder at benytte i en børnebortførelsessag.

For i nogle situationer at kunne forebygge en børnebortførelse, foreslås for det andet en ændring af pasloven, der vil give den eller dem, som har forældremyndigheden over et barn, mulighed for at kræve barnet slettet i andre personers pas. Denne ændring vil indebære, at den af forældrene, som har forældremyndigheden alene, kan få barnet slettet i den anden forælders pas. Det er dog en betingelse, at barnet har sit eget pas.

I nogle situationer har det i praksis vist sig, at udenlandske myndigheder i tilfælde, hvor forældrene stadig er gift (herunder separeret), anser børnebortførelsen som en konflikt mellem forældrene, som myndighederne ikke bør blande sig i. Som et tredje hovedelement i lovforslaget foreslås det derfor, at børnebortførelse skal være en umiddelbar skilsmissegrund.

Mange forskellige myndigheder er involveret i sager om børnebortførelse, og sagerne behandles forskelligt afhængigt af, om bortførelsen er

sket til et land, der har tiltrådt de internationale konventioner om børnebortførelser.

Ud over de initiativer, der er indeholdt i lovforslaget, søger Justitsministeriet derfor også at styrke samarbejdet mellem de involverede administrative myndigheder og forbedre rådgivning og information til de berørte forældre. Som led i denne indsats har Justitsministeriet nedsat en kontaktgruppe bestående af repræsentanter for

Udenrigsministeriet, Civilretsdirektoratet, politiet, de sociale myndigheder og Udlændingestyrelsen med henblik på at skabe et forum for erfaringsudveksling og koordinering af bistanden til efterladte forældre i børnebortførelsessager.

Idet jeg i øvrigt henviser til lovforslaget og de ledsagende bemærkninger, skal jeg hermed anbefale lovforslaget til det Høje Tings velvillige behandling