

Beslutningsforslag nr. B 149. Fremsat den 10. april 2007 af Lissa Mathiasen (S), Simon Emil Ammitzbøll (RV), Pernille Vigsø Bagge (SF) og Line Barfod (EL)

Forslag til folketingsbeslutning om en styrkelse af børns retsstilling

Folketinget opfordrer regeringen til at styrke børns retsstilling gennem følgende initiativer:

1. I lovgivning såvel som i praksis skal det være hovedreglen, at børn høres i alle sager, der vedrører dem, kun begrænset af et modenhedskriterium.
2. Børn og unge skal have en let adgang til at klage over afgørelser m.v., der vedrører dem.
3. Der skal opbygges et landsdækkende netværk af professionelle rådgivere, som skal hjælpe børn lokalt med at konkretisere, om der er grundlag for at klage og hjælpe barnet videre, hvis der skal klages.
4. Børnekonventionen skal inkorporeres i dansk lovgivning.
5. Alle relevante love skal gennemgås og om nødvendigt tilrettes, hvis de ikke er i overensstemmelse med børnekonventionens bogstav og ånd.
6. Statsministeren opfordres til at træffe en politisk beslutning om, hvilken minister der har det overordnede ansvar for børnepolitikken i Danmark.

Bemærkninger til forslaget

Amnesty International, Børns Vilkår, Børnerådet, DSI, DUF, DUI – LEG og VIRKE, OMEP, Red Barnet, Red Barnet Ungdom, Ungdommens Røde Kors og UNICEF Danmark tilsendte den 30. november 2006 Retsudvalget et notat med en række forslag til initiativer, som vil styrke børns og unges retsstilling i Danmark og herunder sikre dem adgang til at kunne klage over afgørelser m.v. (jf. Retsudvalget alm. del – bilag 177).

Forslagsstillerne kan i store træk tilslutte sig de forslag til initiativer, som fremgår af notatet, og dette beslutningsforslag bygger – mange afsnit ordret – på notatet.

Behovet for initiativer på området blev underbygget på den høring om børns retsstilling, som Retsudvalget og Socialudvalget afholdt den 21. februar 2007.

Børns og unges retsstilling

Siden FN's konvention om barnets rettigheder blev ratificeret af Folketinget i 1991, er børns rettigheder i samfundet søgt implementeret i dansk lovgivning til gavn for børns og unges retsstilling. Begrebet »barnets bedste« som defineret i konventionens artikel 3 er konkret udmøntet i lov om social service, og børn har efter implementering af anbringelsesreformen fået yderligere individuelle rettigheder. Betænkning om retssikkerhed i anbringelsessager (nr. 1463) har yderligere fokus på de udsatte børns retsstilling, idet det er en udbredt opfattelse, at denne ofte svækkes af hensynet til forældrene og af andre hensyn. På familieretsområdet har familie- og forbrugerministeren på baggrund af betænkningen Barnets perspektiv (nr. 1475) og på baggrund af en politisk aftale mellem alle Folketingets parter fremsat lovforslag nr. L 133 om forældreansvar og lovforslag nr. L 134 om behandling af retssager om forældremyndighed og tvangsfuldbyrdelse.

Der er grund til at glæde sig over disse initiativer, men samtidig også grund til at konstatere, at indsatsen er ujævn, ikke styret af overordnede retningslinjer, en overordnet politisk målsætning om at skabe en bedre retsstilling for børn i almindelighed eller et ønske om

i højere grad at implementere børnekonventionens bogstav og ånd i dansk lovgivning og praksis. Hverken den gældende lovgivning, praksis eller forslag om ny lovgivning bliver systematisk sammenholdt med børnekonventionens bogstav og ånd, sådan som FN's Komité om Barnets Rettigheder anbefaler.

Børnekonventionens artikel 12 statuerer barnets ret til medbestemmelse og til at blive hørt i sager, der vedrører barnet. Det er en forudsætning for, at artikel 12 kan siges at være fuldt implementeret, at der eksisterer effektive og børnevenlige klageprocedurer for børn i alle aspekter af deres liv.

Nogle af de rettigheder, som følger af børnekonventionen, kan siges at være kollektive rettigheder, der gælder for en gruppe af børn, f.eks. skolebørns ret til indflydelse på deres skolegang (bl.a. gennem elevrådet), valg af undervisningsmateriale og -form samt kommunens planlægning af f.eks. vej anlæg, rekreative anlæg, legepladser, idrætsanlæg m.v.

Status for børns og unges retsstilling

Det er forældremyndighedsindehaveren, der har pligt til at drage omsorg for barnet (under 18 år), til at træffe afgørelser om barnets personlige forhold ud fra barnets interesser og behov, og som skal give barnet omsorg og tryghed og respektere barnet. Forældremyndighedsindehaveren har således adgang til at handle på barnets vegne over for myndigheder m.v., til at udøve partsbeføjelser over for forvaltningsmyndigheder og til at udtale sig samt til at få begrundelser i sager vedrørende barnet.

Forslagsstillerne henviser til, at der i lovforslag nr. L 133 og L 134 fremsat af familie- og forbrugerministeren den 31. januar 2007, jf. ovenfor, sker en række væsentlige forbedringer af børns retsstilling. Det er således i lovforslag nr. L 133 et grundlæggende princip, at alle afgørelser skal træffes efter, hvad der er bedst for barnet, og lovforslaget præciserer, at barnets egne synspunkter skal indgå i alle forhold vedrørende barnet alt efter dets alder og modenhed. Lovforslaget indeholder en grundlæggende bestemmelse om, at barnet altid skal inddrages under en sag om forældre-

myndighed, barnets bopæl eller samvær, så dets perspektiv og eventuelle synspunkter kan komme til udtryk. Lovforslaget indeholder ikke en aldersgrænse for, hvornår barnet skal inddrages. Det foreslås desuden i lovforslaget, at børn over 10 år skal have adgang til at rette henvendelse til statsforvaltningen med den virkning, at statsforvaltningen har pligt til at indkalde barnets forældre til et møde om de forhold, som barnet ønsker hjælp til.

Uanset dette har den lovgivningsmæssige holdning generelt været – og er det måske stadig – at større børns medindflydelse og selvbestemmelse må fastlægges gennem speciallovgivningen, men at en generel holdningspåvirkende regel om, at barnet skal tages med i beslutningerne i takt med barnets stigende alder og udvikling, ikke egner sig til retlig regulering.

Derfor er der således indsat særlige bestemmelser i den danske lovgivning, der giver børn og unge forskellige grader af selvstændige rettigheder, i nogle tilfælde helt uden om forældremyndighedsindehaverens godkendelse. Pligterne og rettighederne, der kan følge af disse lovbestemmelser, kan opdeles i tre kategorier afhængigt af graden af selvstændighed:

- *Høringsret:* Forældremyndighedsindehaverne/myndighederne har pligt til at indhente en udtalelse fra barnet, inden de træffer afgørelsen.
- *Medbestemmelsesret:* Medbestemmelsesretten er mere vidtgående end høringsretten, idet barnets medvirken eller samtykke er nødvendig for, at forældremyndighedsindehaveren kan træffe en beslutning. Hvis der er en aldersgrænse, er den ofte sat ved enten 12 eller 15 år.
- *Selvbestemmelsesret:* Her kan barnet råde på egen hånd uden at skulle samvirke med forældremyndighedsindehaveren, samtidig med at det selv må stå til ansvar for sine handlinger. I de specialbestemmelser, der findes, er aldersgrænsen normalt 15 år.

På en række lovgivningsområder er der imidlertid alvorlige huller i sikringen af børns retsstilling, og generelt ses en vis ujævnhed og inkonsekvens på tværs af lovgivningsområderne. Der er ingen konsistens i, hvornår børn anses for at være tilstrækkelig modne til at blive hørt, til at tage del i beslutninger og til at have selvbestemmelse på tværs af lovgivningen, ligesom børn mangler mulighed for at klage over manglende høring eller inddragelse, over afgørelser, over voksnes optræden over for børnene, over kvaliteten af de voksnes arbejde, over magtanvendelse og over de fysiske rammer. Se nedenstående eksempler (der ikke er udtømmende):

- *På folkeskoleområdet* er børns kollektive rettigheder til inddragelse i f.eks. tilrettelæggelsen af undervisningen og barnets individuelle ret til at kunne klage over en afgørelse, en sanktion m.v. nærmest ikkeeksisterende.
- *På sundhedsområdet* eksisterer en vis inkonsekvens: Mens femtenårige har selvbestemmelsesret ifølge patientlovgivningen og således har ret til at modsætte sig livsforlængende behandling, kan piger mellem 15 og 17 år som hovedregel stadig ikke få abort uden forældrenes samtykke. Samtidig er det et udbredt problem, at børn ikke informeres om eller inddrages i den nødvendige behandling af dem, hvilket selvfølgelig rammer særlig hårdt, når børnene har et handicap, der kræver livslang kontakt med behandlingstvæsenet.
- *På det sociale område* skal børn, nu uden nogen nedre aldersgrænse, høres i forbindelse med særlig støtte til børn og unge (jf. lov om social service § 46, stk. 3), og i forbindelse med afgørelser kan børn over 12 år klage over en afgørelse om opholdssted med opsættende virkning, men 14-årige kan fortsat ikke klage over en beslutning om hjemtagelse fra f.eks. en plejefamilie. Samtidig er der ingen høringspligt vedrørende børn og unge med handicap i forbindelse med valg af hjælpemidler, f.eks. kørestol og andre handicapkompenserende ydelser.
- *På adoptionsområdet* har børn, der er fyldt 12 år, medbestemmelse med hensyn til, om de skal adopteres, og børn under 12 år har retten til at blive hørt. Det må antages, at børn, der er fyldt 12 år, kan klage over en afgørelse, de ikke er enige i, hvilket må antages ikke at gælde for børn under 12 år.
- For så vidt angår *indmeldelse og udmeldelse af folkekirken*, skal børn, der er fyldt 15 år, høres, men det er forældremyndighedsindehaveren, der træffer afgørelse herom. Børn under 15 år har ingen rettigheder. Det må antages, at børn, der er fyldt 15 år, kan klage over en indmeldelse eller udmeldelse, der sker mod deres vilje.
- Når det kommer til *den kommunale planlægning* er der ingen garanti for, at børn i kommunen tages med på råd, selv om det drejer sig om beslutninger, der har indflydelse på børnenes liv og hverdag, i relation til f.eks. miljøvurderinger af daginstitutioner, etablering, lukning, sammenlægning el. lign. af daginstitutioner, skoler og fritidstilbud samt etablering af legepladser, skateboardbaner, grønne områder m.v.
- Med hensyn til *diskrimination og forskelsbehandling* følger det af både børnekonventionen, den europæiske menneskerettighedskonvention og flere

FN-konventioner, at alle mennesker skal beskyttes mod diskrimination og forskelsbehandling. Det fremgår endvidere af lov om etnisk ligestilling, at et klagenævn kan behandle klager over forskelsbehandling på arbejdsmarkedet. Nævnet behandler også klager fra lønmodtagere under 18 år. Der eksisterer imidlertid ikke et tilsvarende klagenævn til behandling af forskelsbehandling på arbejdsmarkedet på grund af handicap, seksuel orientering eller andet, som ikke samtidig reguleres via arbejdsmarkedsaftaler, ligesom der heller ikke er mulighed for at klage over andre former for forskelsbehandling.

Børns adgang til at blive hørt, til medbestemmelse og til selvbestemmelse er således meget forskelligt reguleret i de forskellige love. Det samme gælder børns muligheder for at klage over afgørelser, over voksnes optræden over for børnene, over kvaliteten af de voksnes arbejde, over magtanvendelse og over de fysiske rammer. Praksis med hensyn til de konkrete klagemuligheder samt aldersgrænser herfor er ligeledes meget forskellig fra retsområde til retsområde.

Forslagsstillerne ønsker i lighed med de organisationer, som den 30. november 2006 rettede henvendelse til Retsudvalget, en markant styrkelse af børns og unges retsstilling og foreslår derfor følgende tiltag:

1. I lovgivning såvel som i praksis skal det være hovedreglen, som børnekonventionens artikel 12 kræver, at alle børn skal høres i alle sager, der vedrører dem, kun begrænset af et modenhedskriterium. Børn skal gives medbestemmelse og selvbestemmelse ifølge særlovgivningen, hvor dette er logisk og muligt. Og der skal være konsistens mellem de enkelte særlovgivningsområder for, hvornår børn inddrages og har henholdsvis medbestemmelse og selvbestemmelse.
2. Børn og unge skal have ret til at klage over alle afgørelser, der vedrører dem, og som dermed har betydning for deres liv, over voksnes optræden over for dem, over kvaliteten af de voksnes arbejde, over magtanvendelse og over de fysiske rammer. Praksis med hensyn til de konkrete klagemuligheder samt aldersgrænser herfor skal være ensartet på de forskellige retsområder.
3. Der skal opbygges et nationalt netværk af lokale medhjælpere/rådgivere med en særlig børneindsigt, som kan rådgive børn lokalt (eventuelt i skoleregi), bistå dem i deres klagesager og sikre børn og unge tilstrækkelig tilgængelighed til de steder, hvor deres sager kan behandles. Disse netværk skal samarbejde med relevante lokale organisationer og andre re-

levante aktører på området. Det skal sikres, at børn og unge kender til denne mulighed.

4. Konventionen om barnets rettigheder skal inkorporeres i dansk lovgivning, idet dette vil styrke kendskabet til og brugen af børnekonventionen på alle niveauer i det danske samfund, såvel inden for domstolene, centraladministration og lokaladministrationen som blandt professionelle, der arbejder med eller for børn og blandt børn og forældre.
5. Alle relevante love skal gennemgås grundigt for at afdække, om der er overensstemmelse mellem børns rettigheder som defineret i børnekonventionen og i dansk lovgivning. Efterfølgende skal der etableres overensstemmelse mellem børnekonventionen og dansk lovgivning, ligesom der skal etableres en fast procedure med børnekonsekvensanalyser i forbindelse med udarbejdelse af ny lovgivning og administrative forskrifter, hvor de nye forskrifter sammenholdes med børnekonventionens ånd og bogstav.
6. Forslagsstillerne opfordrer statsministeren til at træffe en politisk beslutning om, hvilken minister der har det overordnede ansvar for børnepolitikken i Danmark og for, at børnekonventionen implementeres i dansk lovgivning og administrativ praksis. Ligeledes skal der etableres en fast procedure for, hvordan dette koordineres mellem de relevante ministres ressortområder.

Eventuelle initiativer i relation til Folketinget Ombudsmand

Børn kan klage til Folketingets Ombudsmand, som herefter tager stilling til, om sagen skal undersøges. Børn klager imidlertid i praksis meget sjældent til Ombudsmanden, men mange af Ombudsmandens sager vedrører eller berører børns forhold. Ombudsmandens sagsbehandling vil normalt afhænge af sagens principielle karakter samt af, hvorvidt muligheden for behandling hos andre myndigheder er udtømt.

Forslagsstillerne foreslår, at Folketinget træffer beslutning om at opfordre Folketingets Ombudsmand til at prioritere sager om børns retsstilling og dermed give dette område en øget overvågning på samme måde, som da Folketinget, jf. folketingsbeslutning af 2. april 1993, anmodede Ombudsmanden om at prioritere sager på handicapområdet.

Forslagsstillerne finder endvidere, at der kan være grund til at overveje, om Folketingets Ombudsmand skal sættes bedre i stand til at kunne behandle klager fra alle børn uanset deres forudsætninger. Det kan således overvejes, om der skal allokeres midler til, at Folketingets Ombudsmand har særlige medarbejdere

F. t. beslutn. vedr. styrkelse af børns retsstilling

med en blandet faglig baggrund (jurister med efteruddannelse, psykologer, socialrådgivere og pædagoger), der er særligt trænet i at behandle klager fra børn, ligesom sagsbehandlingstiden skal tage højde for, at der er tale om klagesager fra børn. Det kan ligeledes overvejes, om der skal iværksættes en omfattende op-

lysningskampagne dér, hvor børn og unge færdes, om, at de kan klage til Ombudsmanden over afgørelser m.v.

Forslagsstillerne vil tage initiativ til, at sådanne overvejelser bliver nærmere drøftet under udvalgsbehandlingen af beslutningsforslaget.

Skriftlig fremsættelse

Lissa Mathiasen (S):

Som ordfører for forslagsstillerne tillader jeg mig herved at fremsætte:

Forslag til folketingsbeslutning om en styrkelse af børns retsstilling.

(Beslutningsforslag nr. B 149).

Jeg henviser i øvrigt til de bemærkninger, der ledsager forslaget, og anbefaler det til Tingets velvillige behandling.