

U.2019.1721
U.2019.1721
TFA2019.180/1

Statsforvaltningens afgørelser om frigivelse af et barn til adoption og efterfølgende bevilling af adoption til en plejefamilie var gyldige og ikke i strid med EMRK art. 8, FN's Børnekonvention eller FN's Handicapkonvention.

Familieret 3.2 - Forvaltningsret 2513.3 - Menneskerettigheder 1.4 og 2.

Statsforvaltningen, S, traf i marts 2017 afgørelse om frigivelse af et barn, C, født i april 2012, til adoption. De biologiske forældre, A og B, indbragte afgørelsen for domstolene på påstand om, at afgørelsen skulle ophæves. Byretten og landsretten stadfæstede S' afgørelse. Efter landsrettens dom udstedte S i januar 2018 adoptionsbevilling til fordel for D og E. C var få timer efter fødslen blevet anbragt i familiepleje hos D og E. I forbindelse med tvangsanbringelsen indstillede kommunen, K, at C skulle bortadopteret, hvilket Ankestyrelsen, Y, i august 2012 nægtede at give samtykke til, da det ikke var godtgjort, at A og B ikke ville være i stand til at spille en positiv rolle for C i forbindelse med samvær. C forblev tvangsanbragt hos D og E, og der blev fastsat samvær mellem C og A og B ca. en time om måneden. I november 2016 besluttede Y på baggrund af en ny indstilling fra K at give samtykke til, at C kunne bortadopteret til D og E uden A og B's samtykke. Efter adoptionen i januar 2018 ophørte samværet mellem C og A og B. Højesteret fandt ikke grundlag for at tage A og B's principale påstand om afvisning til følge som følge af, at Y i 2012 havde nægtet at give samtykke til bortadoption. Højesteret fandt, at Cs tilknytning til D og E havde antaget en sådan karakter, at det ville være skadeligt for barnet at bryde denne tilknytning, navnlig under hensyn til kontinuiteten og stabiliteten i Cs opvækst. Betingelserne for adoption uden samtykke efter adoptionslovens § 9, stk. 4, jf. stk. 2, var derfor opfyldt. Højesteret bemærkede i den forbindelse, at A og B med støtte fra K havde haft samvær med C indtil adoptionsbevillingen, og at de ikke havde søgt om samvær efter adoptionsbevillingen.¹ Bortadoptionen var endvidere forenelig med Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 8, FN's børnekonvention og FN's handicapkonvention.²

1722

H.D. 18. februar 2019 i sag 106/2018 (1. afd.)

(Marianne Højgaard Pedersen, Jens Peter Christensen, Henrik Waaben, Michael Rekling og Hanne Schmidt).

A og B (adv. Lars Buurgaard Sørensen, Frederikshavn, for begge, besk.)

mod

Statsforvaltningen (adv. Inge Houe, Kbh.)

Barnet, C, tidligere (C) (adv. Britt Reinwald, Vejle, besk)

Adoptanterne, D og E (adv. Anne-Birgitte Bjerre-Olsen, Odense, for begge, besk)

Retten i Odenses dom 19. juli 2017, BS 2-506/2017

Sagens baggrund og parternes påstande

På et møde den 5. oktober 2016 besluttede børn og unge-udvalget i Fredericia Kommune at indstille til Ankestyrelsen, at meddele tilladelse til bortadoption af C, født den ... 2012 uden samtykke fra forældremyndighedsinderhaverne A og B.

Ankestyrelsen besluttede på et møde den 24. november 2016 at meddele samtykke til, at C blev bortadopteret.

Statsforvaltningen traf herefter den 10. marts 2017 afgørelse om bortadoption af C uden samtykke.

A og B har krævet, at sagen indbringes for retten.

A og B har nedlagt påstand om principalt, at sagen afvises, subsidiært, at bortadoptionen afvises.

Statsforvaltningen har nedlagt påstand om stadfæstelse af afgørelsen af 10. marts 2017.

Adoptionsansøgerne har ligeledes nedlagt påstand om stadfæstelse.

Oplysningerne i sagen

C blev få timer efter fødslen anbragt i sin nuværende plejefamilie. Sagsøgerne har - udover C - sammen ... på 6 år. A har endvidere sørbørnene ... på 9 år og ... på 10 år. Alle tre børn har været anbragt uden for hjemmet siden august 2011. B har en voksen søn.

Cs anbringelse har været behandlet flere gange, senest er der truffet afgørelse ved Odense rets dom af 27. maj 2016, hvor genbehandlingens fristen blev fastsat til tre år.

Spørgsmålet om bortadoption har tidligere været behandlet i Ankestyrelsen, der den 2. august 2012 afviste at meddele samtykke hertil. Det fremgår blandt andet af Ankestyrelsens afgørelse til sagsøgerne: »Vi vurderer, at der ikke er sådanne væsentlige hensyn til C, der giver grund til at bortadoptere ham uden ... samtykke. Årsagen til det er, at det ikke er godtgjort, at I ikke vil være i stand til at spille en positiv rolle for C i forbindelse med samvær. Vi henviser til, at I har overvåget samvær med C en gang om måneden i en time og kommer til de planlagte samvær. ...« Ankestyrelsens afgørelse blev truffet i medfør af dagældende adoptionslovs § 2, § 7, stk., § 9, stk. 1, stk. 2 og stk. 3.

Der er den 14. september 2016 udfærdiget tilknytningsundersøgelse af C af autoriseret psykolog

Det fremgår blandt andet heraf, at »Det vurderes, at de beskrevne vanskeligheder vedvarende fremover i massiv grad nedsætter [A]s evne til at indleve sig i og imødekomme Cs udviklingsmæssige behov. Det vurderes, at [A] varigt [er] ude af stand til at varetage ansvaret og omsorgen for Cs opvækst.

... Det vurderes, at de beskrevne vanskeligheder vedvarende fremover i massiv grad nedsætter Bs evne til at indleve sig i og imødekomme Cs udviklingsmæssige behov. Det vurderes, at [B] varigt er ude af stand til at varetage ansvaret og omsorgen for Cs opvækst.«

Endvidere fremgår det af samme erklæring, at C havde opnået en nær tilknytning til plejefamilien, som var hans primære tilknytningspersoner. Indtrykket var, at hans trivsel havde været stigende igennem hans tilværelse. En eventuel fraflytning fra plejefamilien ville have overordentligt massive negative konsekvenser for C. Et brud i den primære tilknytning til plejeforældrene ville indebære en stærk risiko for alvorlig personligheds-mæssig fejludvikling hos ham. En bortadoption til plejeforældrene ville være i overensstemmelse med Cs interesser.

¹ Lovforslag nr. L 121 af 28. januar 2015, alm. bem. pkt. 3.1.3, 3.1.4.3 og 3.2.3, og bem. til § 1, nr. 2.

² Lovforslag nr. L 121 af 28. januar 2015, alm. bem. pkt. 4, Højesterets dom af 4. februar 2019 i sagerne 140/2018 og 144/2018, Jon Fridrik Kjølbro: Den Europæiske Menneskerettighedskonvention – for praktikere, 4. udg. (2017), s. 824-26 og 836-38, og Caroline Adolphsen i U 2015B.450, særligt pkt. 4.4 og 5.5.2.

A og B har haft samvær med C en time om måneden.

...

Ankestyrelsen begrundede sin afgørelse således:

»Vi vurderer, at det må antages at være det bedste for C at blive bortadopteret og giver derfor samtykke hertil.

Årsagen er, at C har været anbragt i plejefamilien siden han var nyfødt.

Årsagen er også, at Cs tilknytning til plejefamilien har antaget en sådan karakter, at det vil være skadeligt for C at bryde denne tilknytning, navnlig under hensyn til kontinuiteten og stabiliteten i Cs opvækst.

Vi henviser til, at C har været anbragt uden for hjemmet uden samtykke fra A og B siden hans fødsel. C er anbragt uden for hjemmet, idet det vurderes, at der er en åbenbar risiko, at Cs sundhed og udvikling lider alvorlig skade på grund af utilstrækkelig omsorg for ham ved ophold i hjemmet. Byretten har senest den 27. maj 2016 tiltrådt Ankestyrelsens afgørelse herom.

Vi henviser til, at det er beskrevet, at B og A har begrænsede ressourcer følelsesmæssigt og socialt i forhold til at kunne imødekomme og håndtere Cs behov. Omfanget og karakteren af deres vanskeligheder gør, at de ikke er i stand til at aflæse Cs behov og følelser.

Vi henviser til, at det er beskrevet om C, at han er velfungerende i plejefamilien. han fremstår dog med et behov for tydelige og nærværende voksne, der kan sikre ham følelsesmæssig, indlevelse og omsorg i dagligdagen.

Vi henviser endvidere til, at det fremgår af undersøgelsen af 14. september 2016 omkring Cs tilknytning til plejefamilien og forældrene, at det konkluderes, at han

1723

er velanbragt hos plejefamilien, at de er hans primære tilknytningspersoner, at han har stabilitet og tryghed i, hvor han bor, at en fraflytning vil have overordentligt massive negativ konsekvenser for ham og udgøre en åbenbar risiko for hans sundhed og trivsel. Videre vurderes det, at forældrene A og B er varigt ude af stand til at varetage omsorgen og ansvaret for C. Det vurderes, at der ikke er et emotionelt bånd og slet ikke en tilknytningsrelation til forældrene, A og B. Ved undersøgelsen er der lagt vægt på, at C vurderes at være særlig sårbar og derfor har særlige udviklingsmæssige behov, som plejeforældrene er i stand til at honorere.

Vi henviser også til, at det fremgår af undersøgelsen, at C opfatter plejeforældrene som sine forældre, og deres hjem som sit hjem. Plejeforældrene ønsker at adoptere ham, og den stabilitet og kontinuitet i hans opvækst vil være til gavn for ham.«

...

Adoptionsloven blev ændret i 2015 med henblik på at lempe adgangen til tvangsadoption af de børn, der ellers skulle være anbragt under hele deres opvækst og sikre disse børn mulighed for kontinuitet og stabilitet, når det vurderedes, at forældrene aldrig ville kunne tage sig af dem og give dem en stabil familierelation, ligesom der blev adgang til tvangsadoption af et anbragt barn, der har opnået en særlig stærk tilknytning til sin plejefamilie, uafhængigt af hvor længe barnet havde været anbragt. Det skulle endvidere ikke længere være *godtgjort*, at forældrene varigt ville være ude af stand til at varetage omsorgen for barnet, men det skulle herefter alene være *sansynliggjort*. Efter adoptionslovens § 2 må adoption fortsat kun bevilliges, hvis det kan antages at være til gavn for den, der ønskes adopteret.

Det fremgår af bemærkningerne til 2015-loven, at der ønskedes en mulighed for tvangsadoption i tilfælde, hvor barnets tilknytning til en plejefamilie har fået en sådan karakter, at det vil være skadeligt for barnet at bryde denne tilknytning, navnlig under hensyn til

kontinuiteten og stabiliteten i barnets opvækst og under hensyn til barnets relation til forældrene.

Det fremgår også, at »Det er ministeriets opfattelse, at de foreslåede ændringer i dette forslag er i overensstemmelse med Danmarks internationale forpligtelser, ... De foreslåede ændringer skærper sagsgangen, men bibeholder at sagen skal vurderes af flere myndigheder, og at der er mulighed for at indbringe den endelige afgørelse for retten. Derudover har de foreslåede regler fortsat fokus på, at alle afgørelser skal træffes ud fra, hvad der er barnets bedste.«

Det fremgår videre om forholdet til Danmarks internationale forpligtelser:

»Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (herefter Menneskerettighedskonventionen) og FN's konvention om Barnets rettigheder (herefter børnekonventionen) indeholder bestemmelser, der har betydning for adoption uden samtykke. Bestemmelserne i Børnekonventionen bliver inddraget af Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol i dennes fortolkning af Menneskerettighedskonventionen. Børnekonventionens artikel 3 slår fast, at »i alle foranstaltninger vedrørende børn, hvad enten disse udøves af det offentlige eller private institutioner for social velfærd, domstole, forvaltningsmyndigheder eller lovgivende organer, skal barnets tarv komme i første række.« Princippet om barnets bedste er vejledende for fortolkningen af de øvrige bestemmelser i konventionen. Efter artikel 3 påtager konventionsstaterne sig at sikre barnet den beskyttelse og omsorg, der er nødvendig for dets trivsel, og staterne skal i den forbindelse iværksætte de nødvendige foranstaltninger for at opfylde denne forpligtelse. Efter artikel 9 skal konventionsstaterne sikre, at barnet ikke adskilles fra sine forældre mod dets vilje, medmindre en adskillelse er nødvendig af hensyn til barnets tarv. ...«

Det fremgår videre af bemærkningerne til lovforslaget til § 9, stk. 3, at en adoption kan gennemføres selv om der har været kontakt mellem barnet og forældrene, og efter § 9, stk. 4, kan en adoption til barnets plejeforældre gennemføres, hvis barnets tilknytning til familien har antaget en sådan karakter, at det vil være skadeligt for barnet at bryde tilknytningen«

Den foreslåede bestemmelse i § 9, stk. 4, understreger hensynet til barnets bedste i en situation, hvor plejeforældrene reelt har taget forældrenes plads, og hvor eksempelvis barnets særlige forhold gør, at det ikke vil være muligt at bryde denne faktiske familierelation uden at skade barnet. Der skal således være tale om nogle særlige omstændigheder, som gør, at hensynet til forældrene må tilsidesættes i afvejningen af, hvad der er bedst for barnet. Endvidere vil adoption efter denne bestemmelse som alt overvejende hovedregel forudsætte, at relationen har udviklet sig gennem længere tids tilknytning. ...«

Af betænkning om retssikkerhed i anbringelsessager nr. 1463/2005 fremgår blandt andet: »Området reguleres dels af Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, som er inkorporeret i dansk ret, dels af FN's Børnekonvention, som Danmark har tiltrådt. ... En tvangsanbringelse er et indgreb i retten til familieliv, som er beskyttet af Menneskerettighedskonventionens, artikel 8, stk. 1. Efter denne artikels stk. 2 skal følgende betingelser være opfyldt, for at et indgreb heri er berettiget: det skal ske i overensstemmelse med loven og være nødvendigt i et demokratisk samfund af hensyn til den nationale sikkerhed, den offentlige tryghed eller landets økonomiske velfærd, for at forebygge uro eller forbrydelse, for at beskytte sundheden eller sædeligheden eller for at beskytte andres rettigheder og friheder.

1724

For så vidt angår Børnekonventionen er navnlig følgende bestemmelser af betydning for Artikel 9

1. Deltagerstaterne skal sikre, at barnet ikke adskilles fra sine forældre mod dets vilje, undtagen når kompetente myndigheder, hvis afgørelse er undergivet retlig prøvelse, i overensstemmelse med gældende lov og praksis bestemmer, at en sådan adskillelse er nødvendig af hensyn til barnets tarv. ...

Menneskerettighedskonventionen udelukker ikke, at et barn kan bortadopteres, selv om en eller begge forældre protesterer. Sådan afgørelse må imidlertid kræve helt ekstraordinære forhold,

Efter udvalgets forslag vil det i helt ekstraordinære situationer være muligt at bortadoptere et lille barn mod forældrenes ønske og uden, at forældrene sikres mulighed for kontakt efter adoptionen. Efter udvalgets opfattelse vil de betingelser, der opstilles om, at forældrene skal være ude af stand til at tage vare på barnet i hele dets opvækstperiode være tilstrækkeligt strenge til, at det sikres, at sådan adoption kun vil være tilladt i helt ekstraordinære tilfælde.

Udvalget foreslår endvidere, at tvangsadoption skal kunne ske, hvis barnet har været anbragt i 3 år, og det er godtgjort, at forældrene varigt ikke vil være i stand til at tage sig af barnet. Adoption vil i sådanne tilfælde normalt ske til de plejeforældre, som barnet har været anbragt hos, og hvor der er opstået en tæt tilknytning, således at barnet reelt har fået en ny familie,

Det følger af konventionens artikel 13 sammenholdt med artikel 8, at der skal være adgang til effektive retsmidler i sager, der indebærer indgreb i retten til respekt for familieliv. Det er derfor vigtigt, at forældrene er sikret klageadgang og adgang til domstolsprøvelse. at der er adgang til fuld domstolsprøvelse af såvel de faktiske som retlige forhold.«

Forklaringer

B har blandt andet forklaret, at han afviser de beskyldninger, der blev rejst mod ham om seksuelle krænkelser og alkoholmisbrug, der blev fremsat mod ham i 2011. Han drak i 2000 og 2003, da hans forældre døde. Han har intet misbrug nu. As far anmeldte ham til politiet. Det blev han meget vred over, for det var ikke relevant. Faren havde også indberettet dem til kommunen, men det benægtede faren. Faren var forvirret og vred over, at han ikke måtte se sine egne børnebørn. Politiet rejste ikke tiltale mod ham, men de tre børn blev fjernet fra hjemmet. Han og A har aldrig fået hjælp fra kommunen. Han har været gennem psykologundersøgelser i to omgange. Kommunen »har nok stukket dem noget«. Han og A har altid gerne villet have samvær med C, og de har også ønsket at få samværet udvidet. De har accepteret støttet samvær, fordi de gerne ville have samvær uden plejemor var til stede. C taler ikke så meget med »overvåger«, men den pågældende vil gerne bestemme, hvad de skal lave. C har det sjovt under samvær, og de kan give ham et kram. Han og A bor i et lejet hus, de kan godt og er parate til, at have C hjemme. Han har ikke begået vold mod børnene og heller ikke mod A. Han og A passer deres arbejde og har det fint sammen. De tager på udflugter i weekenden eller ordner have. Han har problemer med sin ryg og er i arbejdsprøvning. Han arbejder som ... på en ..., men det får han stress af.

A har blandt andet forklaret, at hun kan tilslutte sig Bs forklaring. Hun har ikke været udsat for vold fra Bs side. B er ikke voldelig og har ikke foretaget seksuelle krænkelser af børn. Børnehaven og idrætsefterskolen, som B var på, satte sagen i gang om tvangsfjernelse af børnene. Kommunen skulle have hjulpet dem i hjemmet, men det har de ikke gjort. Det går bedre med samværet nu, hvor plejemor ikke er til stede. C er tryk, når de er sammen. Hun har været i arbejdsprøvning på en ..., og hun er nu i en ..., det skal fortsætte indtil september.

Rettenes begrundelse og resultat

Det forhold, at Ankestyrelsen i 2012, ganske kort tid efter Cs fødsel og anbringelse i plejefamilien og efter en anden bestemmelse i adoptionsloven end den nu påberåbte, ikke meddelte samtykke til bortadoption, kan ikke føre til, at sagen nu skal afvises, hvorfor sagsøgernes påstand herom ikke tages til følge.

C har siden, han blev født, været anbragt hos den plejefamilie, der nu ansøger om tilladelse til at adoptere ham. Betingelserne for tvangsfjernelse af C må efter retten afgørelse af 27. maj 2016 fortsat anses for at være opfyldt. Efter de foreliggende undersøgelser må sagsøgerne anses for varigt at være ude af stand til at varetage omsorgen for C. C har en sådan tilknytning til sin plejefamilie, at det vil være skadeligt for ham at bryde denne tilknytning. Når i øvrigt henses til den begrundelse, som Ankestyrelsen har anført for at give samtykke til adoptionen må betingelserne i adoptionens lovens § 9, stk. 4, jf. stk. 2 anses for opfyldt for bortadoption af C uden sagsøgernes samtykke.

Når henses til de retssikkerhedsgarantier, der er opfyldt ved reglerne om sagsbehandlingen, og når henses til, at hovedformålet med Menneskerettighedskonventionen og Børnekonventionen er, at der skal handles til barnets bedste, findes en bortadoption ikke at være i strid med Danmarks internationale forpligtelser.

Sagsøgtens påstand tages derfor til følge.

Thi kendes for ret

Statsforvaltningens afgørelse af 10. marts 2017 afgørelse om bortadoption af C uden samtykke fra forældrene A og B, stadfæstes.

1725

Ingen af parterne betaler sagsomkostninger til den anden part eller til Statskassen.

Østre Landsrets dom 17. januar 2018 (2. afd), B-1739-17

(Peter Thønnings, Kaspar Linkis, Mohammad Ahsan (kst.))

Dom afsagt den 19. juli 2017 af Retten i Odense (...) er anket af A og B med påstand som for byretten om, at sagen afvises, subsidiært at tvangsadoptionen afvises.

Statsforvaltningen har påstået stadfæstelse.

Advokat Britt Reinwald, der er beskikket advokat for barnet C, har tilsluttet sig Statsforvaltningens påstand.

D og E har også tilsluttet sig Statsforvaltningens påstand.

A og B har ikke givet personligt møde ved hovedforhandlingen i landsretten.

Supplerende sagsfremstilling

Af erklæring af 14. september 2016 vedrørende tilknytningsundersøgelse, der er udarbejdet af autoriseret psykolog ..., fremgår blandt andet:

»17.1 Om C

...

Det vurderes, at C har udviklet en stærk tilknytning og et stærkt tilhørsforhold til sine plejeforældre, og at han lever i en tryk hverdag i plejefamilien.

...

Det vurderes imidlertid, at den øgede underliggende følsomhed, forsigtighed og ængstelighed medfører, at C har et øget behov for erfaringer med nære trykke relationer, for fortsat at udvikle sin evne til at være i nær kontakt, samt at han har et øget behov for erfaringer, der styrker tilknytningsrelationen til de primære omsorgspersoner.

...

Det må endvidere understreges, at det ikke vil være i Cs interesse, at han udsættes for et brud på sin primære tilknytning til plejeforældrene. I tilfælde af aktuell hjemgivelse, ville C udsættes for et sådant brud på sin primære tilknytning til plejeforældrene, hvilket i meget høj grad ville være til alvorlig skade for hans følelsesmæssige og personlighedsmæssige udvikling. Et sådant brud ville indebære en stærk risiko for alvorlig personlighedsmæssig fejludvikling hos C.

17.6 Om Cs tilknytning til plejefamilien, netværk og omgivelserne

Det vurderes, at C har en vældig god trivsel i plejefamilien, og at han har en god relation til begge plejeforældre. Det vurderes endvidere, at D er den gennemgående primære omsorgsperson, som C retter sine tilknytningsbehov imod. C opfatter D som sin mor og E som sin far. Han giver direkte udtryk for at de »er hans mor og far«. Det vurderes, at det er en psykologisk realitet for ham.

C giver under samtale med undertegnede udtryk for, at han opfatter sine plejeforældre som sine forældre. Da jeg tegner to huse, et som er plejefamiliens hus, og et hvor han mødes med B og A, spørger jeg herefter, hvor han helst vil være. C peger straks på plejefamiliens hus. Jeg vurderer, at dette er udtryk for Cs holdning til at forblive i plejefamilien, og at det vil være i overensstemmelse med hans ønske at forblive i plejefamilien.

Da jeg tegner cirkler, hvor C placerer de mennesker der er omkring ham, placerer han sine plejeforældre i den inderste cirkel, mens han placerer de biologiske forældre i den yderste cirkel. Plejeforældrenes forældre som han opfatter som sine bedsteforældre placerer han i den mellemste cirkel.

På baggrund af interviewet vurderes det, at det er plejeforældrene, som er Cs primære tilknytningspersoner. Det vurderes endvidere, at C ikke føler sig nært tilknyttet til de biologiske forældre.

17.7 Hvis C flyttes fra plejefamilien

Det vurderes, at en eventuel fraflytning fra plejefamilien vil have overordentligt massive negative konsekvenser for C og vil udgøre en åbenbar risiko for hans trivsel og sundhed. I tilfælde af hjemgivelse ville C udsættes for et brud på sin primære tilknytning til plejeforældrene. Et sådant brud ville indebære en stærk risiko for alvorlig personlighedsmæssig fejludvikling hos C.

17.8 Cs tilknytning til sin biologiske familie

Det vurderes at der ikke er et egentligt emotionelt bånd, og slet ikke en egentlig tilknytningsrelation fra C til A og B. Under en undersøgelse af Cs relationer til mennesker i hans liv, placerer han A og B i den yderste relationscirkel, dvs. som en visuel indikation af at hans bånd til dem er mindre nært end hans bånd til plejeforældrene samt plejeforældrenes forældre, som han opfatter som sine bedsteforældre. De biologiske forældres øvrige familie er for C mennesker, som han ikke kender og slet ikke har noget bånd til. Det vurderes at relationen til de biologiske forældre for C mere har karakter af en relation til nogle voksne, som han engang imellem leger lidt med og føler sig lidt usikker på, end af en relation til forældre.

17.9 Når C bliver voksen

Det vurderes at der ved en eventuel hjemgivelse vil være stærk usikkerhed med hensyn til om C vil kunne udvikle en tilknytning til de biologiske forældre, og dermed stærkt usikre muligheder for, at C vil kunne opnå et nært familienetværk som kan vare ved når han bliver voksen.«

1726

Af Statsforvaltningens afgørelse af 10. marts 2017 om adoption af C uden samtykke fremgår blandt andet:

»Statsforvaltningen har besluttet at tillade, at C adopteres af sine plejeforældre, D og E, uanset A og B ikke har givet samtykke til adoptionen.

Begrundelse

Vi vurderer, at væsentlige hensyn til, hvad der er bedst for C taler for adoption.

Vi vurderer også, at Cs tilknytning til plejefamilien har antaget en sådan karakter, at det vil være skadeligt for C at bryde denne tilknytning, navnlig under hensyn til kontinuiteten og stabiliteten i Cs opvækst og til hans relation til sine forældre.

Vi finder dermed, at betingelserne for adoption uden samtykke er opfyldt efter adoptionslovens § 2 og § 9, stk. 4, jf. stk. 2.

Vi har ved afgørelsen lagt vægt på følgende forhold:

- at C har boet hos D og E siden fødslen.
- at anbringelsessagen senest har været behandlet i byretten den 27. maj 2016, der tiltrådte Ankestyrelsens afgørelse om anbringelse uden for hjemmet. Der blev fundet, at der er åbenbar risiko for, at Cs sundhed og udvikling vil lide alvorlig skade, hvis han ikke fortsat anbringes uden for hjemmet.
- at Cs tilknytning til plejefamilien har antaget en sådan karakter, at det vil være skadeligt for ham at bryde denne tilknytning, navnlig under hensyn til kontinuiteten og stabiliteten af hans opvækst.
- at det fremgår af tilknytningsundersøgelsen, at C opfatter plejefamilien som sine forældre, og at han opfatter deres hjem som sit hjem.
- at det fremgår af tilknytningsundersøgelsen, at C er velanbragt, og at plejeforældrene er Cs primære omsorgs- og tilknytningspersoner. For C vil det ifølge undersøgelsen have overordentligt massive negative konsekvenser, hvis han skulle fraflytte plejefamilien. Det fremgår desuden, at det vil udgøre en åbenbar risiko for Cs sundhed og trivsel.
- at det fremgår af tilknytningsundersøgelsen, at D og E har evner til at tilsidesætte egne behov for Cs, at D har gode mentaliseringsevner og E gode evner til at indleve sig i og imødekomme Cs udviklingsmæssige behov.
- at A og B har begrænsede ressourcer, både socialt og følelsesmæssigt. Deres vanskeligheder betyder, at de ikke er i stand til at aflæse Cs behov.
- at det er vores vurdering, at A og B varigt er ude afstand til at varetage omsorgen og ansvaret for C. Det fremgår af forældreevneundersøgelse fra 2012, at forældrene ikke er i stand til at varetage den primære omsorg for nogen af deres børn.
- at der ifølge tilknytningsundersøgelsen ikke er et følelsesmæssigt bånd eller en tilknytningsrelation imellem C og forældrene, A og B.
- at det fremgår af sagens oplysninger, at samværet mellem C og forældrene ikke er noget, som C ser frem til, men at det nærmere er noget, han har vænnet sig til at skulle en gang imellem.
- at C har brug for de stabile og trygge rammer, som er i plejefamilien. Vi har lagt vægt på, at fordi C er en følsom og lidt forsigtig dreng, så er det af afgørende betydning for hans udvikling, at han sikres denne tryghed hele sit liv.
- at samværet med C er fastsat til 1 time pr. måned, og samværet er støttet af en samværskonsulent fra Fredericia Kommune. Samværet foregår i kommunens samværslokaler i Fredericia. Der er således samvær i begrænset omfang.

Tilknytningen mellem C og plejeforældrene

Det fremgår af tilknytningsundersøgelsen at en hjemgivelse vil være et sådant brud på Cs primære tilknytning til plejeforældrene som i meget høj grad ville være til alvorlig skade for hans følelsesmæssige og personlighedsmæssige udvikling. Hans øgede følsomhed medfører, at han har et øget behov for en hverdag i et miljø, som omfatter en høj grad af anerkendelse, tryghed, fleksibilitet og rummelighed.

Det vurderes i tilknytningsundersøgelsen, at D og E er præget af kompetence til i deres forældrefunktion over for C at kunne indgå med tilstrækkelig sensitivitet, empati, omtanke og afstemning til Cs behov.

Det vurderes i undersøgelsen at der er alvorlig risiko for personlighedsmæssig fejludvikling, hvis der ikke tages hensyn til Cs behov for blandt andet en tryk hverdag i et miljø, som omfatter en høj grad af tryghed, anerkendelse, fleksibilitet og rummelighed. I tilfælde af en hjemgivelse ville C udsættes for et sådant brud på sin primære tilknytning til sine plejeforældre, hvilket vil være til alvorlig skade for hans udvikling.

C opfatter sine plejeforældre som sine forældre, og han giver direkte udtryk for, at de er hans mor og far. Det vurderes i tilknytningsundersøgelsen, at det er en psykologisk realitet for ham, at D og E er hans forældre.«

Kammeradvokaten har den 4. december 2017 afgivet en supplerende redegørelse med bilag til brug for ankesagens behandling.

Der er under ankesagen fremlagt blandt andet udtalelse af 28. august 2017 om C fra plejefamilien, referat af børnesamtale den 4. september 2017 udarbejdet af socialrådgiver ..., handleplan af 12. oktober 2017 samt statusbeskrivelse af 1. november 2017 om forældrenes samvær med C udarbejdet af samværskonsulent. ...

Procedure

Parterne har i det væsentlige gentaget deres anbringender for byretten og har procederet i overensstemmelse hermed.

1727

Retsgrundlag

Adoptionsloven (lovbekendtgørelse nr. 1821 af 23. december 2015) indeholder i § 9 en bestemmelse, der regulerer adgangen til at gennemføre adoption uden samtykke fra barnets forældre. Bestemmelsen lyder således:

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

Stk. 2. Selv om forældrene ikke vil give samtykke efter § 7, stk. 1, kan adoptionsbevilling i særlige tilfælde meddeles, hvis væsentlige hensyn til, hvad der er bedst for barnet, taler for det.

Stk. 3. Adoption kan meddeles efter stk. 2, hvis betingelserne for anbringelse af barnet uden for hjemmet i § 58, stk. 1, nr. 1 eller 2, i lov om social service er opfyldt og det er sandsynliggjort, at forældrene varigt vil være ude af stand til at varetage omsorgen for barnet, og at adoption af hensyn til kontinuiteten og stabiliteten i barnets opvækst vil være bedst for barnet.

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

Bestemmelsen i adoptionslovens § 9 fik sin nugældende affattelse ved lov nr. 530 af 29. april 2015 om ændring af adoptionsloven m.fl. (Lempelse af betingelserne for adoption uden samtykke m.v.). Af de almindelige bemærkninger til lovforslaget, der ligger til grund

for den nævnte lov, jf. nr. L 121 af 28. januar 2015 ændring af adoptionsloven m.fl., fremgår blandt andet følgende:

»1. Indledning

Med lovforslaget foreslås det at styrke de intentioner, der ligger bag de gældende regler om adoption uden samtykke. Det er intentionen med reglerne om adoption uden samtykke at sikre anbragte børn mulighed for kontinuitet og stabilitet under deres opvækst. De gældende regler foreslås styrket ved i højere grad at give de børn og unge, som må formodes at skulle være anbragt uden for hjemmet i en længere årrække, fordi deres forældre ikke kan drage omsorg for dem, en stabil og kontinuerlig opvækst med gennemgående og varige omsorgspersoner. Dette kan i helt særlige tilfælde skabes ved, at barnet eller den unge adopteres af personer, der er i stand til at varetage omsorgen for dem og give dem en tryk opvækst. Hvis forældrene ikke vil give samtykke til, at barnet eller den unge bortadopteres, bør der være mulighed for at gennemføre adoptionen uden samtykke.

Reglerne skal således understøtte, at disse børn og unge får de bedst mulige vilkår for deres opvækst og udvikling, og at de får mulighed for at blive et fuldgældigt medlem af en familie.

Som et led i dette er det et centralt formål med forslaget at optimere behandlingen af sager om adoption uden samtykke.

...

3. Lovforslagets indhold - adoption uden samtykke

...

I relation til adoptionsloven indeholder lovforslaget lempelser af betingelserne for at gennemføre en adoption uden samtykke fra forældrene. Dette sker for det første ved, at det efter forslaget skal være sandsynliggjort - og ikke som efter gældende ret godtgjort - at forældrene varigt vil være ude af stand til at varetage omsorgen for barnet.

For det andet ophæves betingelsen om, at forældrene ikke må kunne spille en positiv rolle for barnet i forbindelse med samvær. Denne ændring suppleres af en ændring af forældreansvarslovens regler om et barns mulighed for samvær med dets oprindelige slægtninge, herunder dets forældre, efter en adoption, sådan at fastsættelse af samvær ikke længere forudsætter, at der har været en kontakt mellem barnet og forældrene før adoptionen. Fastsættelsen af samvær forudsætter dog, at samværet er til barnets bedste.

For det tredje indføres der mulighed for at gennemføre en adoption uden samtykke i tilfælde, hvor barnets tilknytning til en plejefamilie har fået en sådan karakter, at det vil være skadeligt for barnet at bryde denne tilknytning, navnlig under hensyn til kontinuiteten og stabiliteten i barnets opvækst og under hensyn til barnets relation til forældrene.

...

3.1.3. Ministeriets overvejelser

I årtier er børn og unge i Danmark blevet anbragt uden for hjemmet, når barnets eller den unges sundhed og udvikling har været i alvorlig fare, og problemerne ikke har kunnet løses under et fortsat ophold i hjemmet. Muligheden for at hjælpe et barn eller en ung gennem adoption uden samtykke som et alternativ til en langvarig anbringelse uden for hjemmet er derimod kun blevet anvendt i yderst begrænset omfang.

...

Herudover foreslås der i § 9, stk. 4, en ny mulighed for adoption uden samtykke af anbragte børn i de tilfælde, hvor barnets tilknytning til plejefamilien har antaget en sådan karakter, at det vil være skadeligt for barnets at bryde denne, navnlig under hensyn til kontinuiteten og stabiliteten i barnets opvækst og til barnets relation til sine forældre.

1728

Tilknytningen mellem barnet og plejefamilien bliver således den afgørende faktor ved afgørelser om plejeforældres adoption uden samtykke af deres plejebarn. Den kontakt, som forældrene og barnet måtte have haft under anbringelsen hos plejefamilien, vil dog have betydning for vurderingen af barnets tilknytning til plejefamilien.

I forbindelse med anbringelsen af barnet uden for hjemmet er det afgørende, at kommunalbestyrelsen arbejder for en hjemgivelse af barnet ved at iværksætte den fornødne støtte over for forældrene, også i tilfælde hvor det må anses for sandsynligt, at dette ikke vil lykkes, og det derfor er muligt, at barnet senere må bortadopteres. Tilsvarende skal forældrene fortsat have mulighed for at have samvær med barnet under anbringelsen, forudsat at dette er bedst for barnet. Dette gælder også, selvom kommunalbestyrelsen forbedrer en indstilling til børn og unge-udvalget om adoption uden samtykke.

Det skal sikres, at muligheden for at gennemføre en adoption uden samtykke til plejeforældre ikke i samspil med muligheden for at anbringe barnet hos en bestemt familie med henblik på adoption skaber en særlig nem adgang til at anvende disse adoptioner. Det forudsættes således, at barnet som alt overvejende hovedregel skal have boet hos plejefamilien i en årrække, før plejeforældrene kan adoptere barnet under henvisning til tilknytningen. Det kan dog ikke udelukkes, at den fornødne tilknytning etableres hurtigere ved ældre børn.

For så vidt angår sammenhængen mellem den foreslåede ændring af adoptionslovens § 9, stk. 4, og servicelovens § 68 a, hvorefter en anbringelse uden for hjemmet kan videreføres på grund af barnets tilknytning til anbringelsesstedet, bemærkes det, at der i forhold til adgangen til at gennemføre en adoption uden samtykke er tale om et skærpet krav for så vidt angår betydningen af den opnåede tilknytning. Det skal således være skadeligt for barnet at miste tilknytningen, hvis den skal kunne begrunde en adoption uden samtykke, mens kravet for en fortsat anbringelse på grund af tilknytning er, at barnet eller den unge har opnået en så stærk tilknytning til anbringelsesstedet, at det på kortere og længere sigt må antages at være af væsentlig betydning for barnets eller den unges bedste at forblive på anbringelsesstedet. Det er fortsat en betingelse for anbringelsen, at servicelovens § 58 om anbringelse uden for hjemmet uden samtykke er opfyldt.

Barnets relation til forældrene skal i relation til adoption uden samtykke indgå i vurderingen af tilknytningen til plejefamilien. Dette indebærer, at det ikke er til hinder for adoption efter den foreslåede bestemmelse, at barnet har samvær eller anden kontakt med sine forældre, hvis barnet er væsentligt tættere knyttet til sin plejefamilie. Har barnet derimod et nært og stabilt forhold til sine forældre, er dette til hinder for adoption. Da relationen til forældrene kan udvikle sig helt frem til tidspunktet for statsforvaltningens afgørelse, er det afgørende, at afvejningen er udtryk for en aktuel og konkret vurdering.

...

3.1.4. Den foreslåede ordning

3.1.4.1. *Lempelse af betingelserne for adoption uden samtykke*
Den generelle regel om adoption uden samtykke findes i adoptionslovens § 9, stk. 2, 1. pkt., hvoraf det fremgår, at selvom forældrene ikke vil give samtykke, efter lovens § 7, stk. 1, kan adoptionsbevilning meddeles i særlige tilfælde, hvis væsentlige hensyn til, hvad der er bedst for barnet taler for det. Denne generelle regel suppleres af to særbestemmelser:

- § 9, stk. 3, indeholder de materielle betingelse for adoption uden samtykke af børn under 1 år.
- § 9, stk. 4, indeholder de materielle betingelse for adoption uden samtykke af børn, der har været anbragt uden for hjemmet i mindst 3 år. Fælles for disse to bestemmelser er,

at det skal være godtgjort, at forældrene varigt vil være ude af stand til at varetage omsorgen for barnet. § 9, stk. 2, 1. pkt., foreslås ikke ændret, mens de to særbestemmelser foreslås erstattet af to nye bestemmelser:

- § 9, stk. 3, indeholder de generelle materielle betingelse for adoption uden samtykke af børn, der er anbragt uden for hjemmet.
- § 9, stk. 4, indeholder de materielle betingelse for adoption uden samtykke af børn, der er anbragt uden for hjemmet, når det er plejeforældrene, der ønsker at adoptere barnet. Det foreslås, at de to bestemmelser skal gælde uanset barnets alder og anbringelsesperiode. De øvrige materielle betingelser for adoption uden samtykke efter de to foreslåede bestemmelser er forskellige, fordi de er rettet mod forskellige situationer. I afsnit 3.1.4.2 gennemgås forslaget til en ny bestemmelse i § 9, stk. 3, i tilfælde, hvor et barn er anbragt uden for hjemmet, og hvor der skal tages stilling til forældrenes forældreevne. I afsnit 3.1.4.3 gennemgås forslaget til en ny bestemmelse i § 9, stk. 4, i tilfælde, hvor barnet er anbragt hos en plejefamilie, og hvor der skal tages stilling til barnets tilknytning til plejefamilien.

...

3.1.4.3. *Barnets særlige tilknytning til plejeforældrene*

Endelig foreslås det, at der indsættes en ny bestemmelse i § 9, stk. 4, i adoptionsloven, jf. lovforslagets § 1, nr. 2, der indeholder de materielle betingelser for adoption uden samtykke af børn, der er anbragt uden for hjemmet, når det er plejeforældrene, der ønsker at adoptere barnet.

1729

Efter den foreslåede bestemmelse kan der meddeles plejeforældre tilladelse til adoption uden samtykke af deres plejebarn, der er anbragt hos dem, når følgende betingelser er opfyldt:

- Barnet er anbragt uden for hjemmet i en plejefamilie, jf. servicelovens § 66, stk. 1, nr. 1-3.
- Betingelserne i servicelovens § 58, stk. 1, for anbringelse af barnet uden for hjemmet er opfyldt.
- Barnets tilknytning til plejeforældrene har antaget en sådan karakter, at det vil være skadeligt for barnet at bryde denne tilknytning, navnlig under hensyn til kontinuiteten og stabiliteten i barnets opvækst og til barnets relation til sine forældre.

Det foreslås, at bestemmelsen skal gælde uanset barnets alder og anbringelsesperiode.

I forhold til gældende ret indebærer forslaget, at plejeforældres adgang til at adoptere deres plejebørn udvides, fordi kravet om, at det skal være godtgjort, at forældrene varigt vil være ude af stand til at varetage omsorgen for barnet, ophæves. I stedet stilles der som nævnt oven for krav om, at barnet er så nært knyttet til plejeforældrene, at det vil være skadeligt for barnet at bryde denne tilknytning.

Endvidere foreslås det at ophæve kravet om, at barnet har været anbragt uden for hjemmet i mindst 3 år. På grund af kravet om barnets nære tilknytning til plejeforældrene vil ophævelsen af dette krav dog næppe have selvstændig betydning.

Som det fremgår af afsnit 3.1.3, er det med de foreslåede ændringer hensigten af fjerne de barrierer, der har vanskeliggjort anvendelsen af reglerne om plejeforældres adoption uden samtykke af børn, som de har i pleje.

Indholdet af den foreslåede nye bestemmelse i adoptionslovens § 9, stk. 4, er beskrevet i afsnit 3.1.3.

...

4. Forholdet til Danmarks internationale forpligtelser

...

Menneskerettighedsdomstolen har udtalt, at artikel 8 indebærer, at der skal foretages en rimelig afvejning mellem barnets interesse i at forblive i pleje og forældrenes ønske om genforening. I den forbindelse skal der lægges særlig vægt på, hvad der er bedst for barnet, hvilket i nogle tilfælde kan veje tungere end hensynet til forældrene. Der skal i alle tilfælde foretages en konkret bedømmelse af de aktuelle forhold og det berørte barns interesser.

Ved tvangsindgreb påser Domstolen, at myndighederne har haft et relevant og tilstrækkeligt grundlag for at træffe afgørelse. Der skal således blandt andet indhentes de nødvendige lægelige og psykologiske vurderinger og rapporter om familiens og barnets situation. Myndighederne har i den forbindelse også pligt til at sikre, at forældre (og barn, hvis dets alder og modenhed tilsiger det) inddrages i beslutningsprocessen. Kravene til inddragelse øges jo mere indgribende afgørelsen er.

...

Det er ministeriets opfattelse, at de foreslåede ændringer i dette forslag er i overensstemmelse med Danmarks internationale forpligtelser, som er beskrevet i dette afsnit. De foreslåede ændringer skærper sagsgangen, men bibeholder at sagen skal vurderes af flere myndigheder, og at der er mulighed for at indbringe den endelige afgørelse for retten. Derudover har de foreslåede regler fortsat fokus på, at alle afgørelser skal træffes ud fra, hvad der er barnets bedste.«

Af lovforslagets specielle bemærkninger til adoptionslovens 9 fremgår blandt andet følgende:

»Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser
Til § 1

...

Til nr. 2

Adoptionslovens § 9, stk. 2-4, indeholder de materielle betingelser for, hvornår en adoption kan gennemføres uden samtykke fra barnets forældre.

I de gældende bestemmelser i § 9, stk. 2-4, opstilles forskellige betingelser for adoption uden samtykke fra barnets forældre afhængig af, om barnet er under 1 år (stk. 3), eller om barnet har været anbragt uden for hjemmet i mere end 3 år (stk. 4). I begge tilfælde er det en betingelse, at det er godtgjort, at forældrene varigt vil være ude af stand til at varetage omsorgen for barnet. I stk. 3 er det desuden en betingelse, at forældrene ikke vil være i stand til at spille en positiv rolle for barnet i forbindelse med samvær. Børn, der ikke er omfattet af stk. 3 eller 4, er omfattet af hovedbestemmelsen om adoption uden samtykke i § 9, stk. 2, 1. pkt., der ikke foreslås ændret.

Det foreslås, at der i § 9 indsættes et nyt *stk.* 3, som erstatter de gældende bestemmelser i stk. 3 og 4. Denne nye bestemmelse gør det muligt at gennemføre en adoption uden samtykke, hvis det er sandsynliggjort, at forældrene varigt er ude af stand til at varetage omsorgen for barnet, og hvis adoption af hensyn til kontinuitet og stabilitet i barnets opvækst vil være til gavn for barnet. Det er også en forudsætning, at servicelovens betingelser i § 58, stk. 1, nr. 1 eller 2, for anbringelse uden for hjemmet er opfyldt. Selvom det ikke fremgår af ordlyden til den foreslåede § 9, stk. 3, at barnet er anbragt uden for hjemmet på tidspunktet for adoptionen, vil barnet i praksis allerede være anbragt. Dette er imidlertid ikke til hinder for, at sagen påbegyndes, inden barnet er anbragt uden for hjemmet, hvilket blandt andet vil være muligt ved adoption uden samtykke af et spædbarn.

...

Det foreslås, at der i § 9 indsættes et nyt *stk.* 4, der supplerer det foreslåede stk. 3. Efter det foreslåede stk. 4

kan en adoption til et barns plejeforældre gennemføres, hvis barnets tilknytning til familien har antaget en sådan karakter, at det vil være skadeligt for barnet at bryde tilknytningen, navnlig under hensyn til stabilitet og kontinuitet i barnets opvækst og under hensyn til barnets relation til forældrene.

Det er endvidere en betingelse, at barnet er anbragt uden for hjemmet. Det er i forhold til anvendelsen af den foreslåede bestemmelse en forudsætning, at anbringelsen er eller ville kunne være sket uden forældrenes samtykke. I tilfælde, hvor anbringelsen er sket med forældrenes samtykke, skal der således foretages en vurdering af, om anbringelsen på det tidspunkt, hvor adoption uden samtykke overvejes, ville kunne ske uden samtykke. Det er i den forbindelse vigtigt at holde sig for øje, at vurderingen skal foretages uafhængigt af overvejelserne om en adoption og alene have anbringelsesspørgsmålet for øje. Der må således ikke opstå en lettere adgang til at gennemføre en adoption uden samtykke, fordi anbringelsen oprindeligt er sket med forældrenes samtykke.

Den foreslåede bestemmelse i § 9, stk. 4, understreger hensynet til barnet bedste i en situation, hvor plejeforældrene reelt har taget forældrenes plads, og hvor eksempelvis barnets særlige forhold gør, at det ikke vil være muligt at bryde denne faktiske familierelation uden at skade barnet. Der skal således være tale om nogle særlige omstændigheder, som gør, at hensynet til forældrene må tilsidesættes i afvejningen af, hvad der er bedst for barnet. Endvidere vil en adoption efter denne bestemmelse som alt overvejende hovedregel forudsætte, at relationen har udviklet sig gennem længere tids tilknytning. Bestemmelsen kan således ikke anvendes efter få års anbringelse i plejefamilien. Dermed vil bestemmelsen ikke kunne finde anvendelse på små børn, der er anbragt i plejefamilien umiddelbart efter fødslen. Disse små børn vil i givet fald fortsat skulle bortadopteres efter den foreslåede stk. 3 eller efter hovedbestemmelsen i stk. 2.

Det kan dog ikke afvises, at en relation af kortere varighed i særlige tilfælde vil kunne begrunde en adoption efter den foreslåede bestemmelse. Således vil et klart udtrykt ønske fra et anbragt barn skulle tillægges betydning, når barnet har en sådan alder og modenhed, at barnets holdning har betydning for beslutningen om adoption.

I afvejningen af, om hensynet til barnet skal veje tungere end hensynet til forældrenes og barnets fortsatte familiebånd til hinanden, indgår en vurdering af barnets relation til forældrene. I denne vurdering skal der også tages hensyn til, om kommunen har arbejdet for at udvikle relationen mellem barnet og dets forældre, og om kommunen har arbejdet på at kunne hjemgive barnet. Det skal endvidere indgå i vurderingen af barnets tilknytning til henholdsvis plejeforældrene og forældrene, om plejeforældrenes eventuelt beskyttende adfærd over for barnet i forhold til forældrene har medført en særlig - men ikke naturlig - tilknytning mellem dem og barnet.

Det forhold, at barnets tilknytning til plejefamilien har antaget en sådan karakter, at det vil være skadeligt for barnet at bryde tilknytningen, medfører, at plejefamilien ikke skal godkendes som adoptant, idet adoptionen kan gennemføres som en familieadoption. De administrative forskrifter vil blive tilrettet i overensstemmelse hermed.

...«

Landsrettens begrundelse og resultat

Af de grunde, der er anført af byretten, tiltræder landsretten, at der ikke er grundlag for at afvise sagen.

Det fremgår af adoptionslovens § 9, stk. 4, at en adoption uden forældrenes samtykke til et barns plejeforældre kan gennemføres på betingelse af, at barnet er anbragt uden for hjemmet i en plejefamilie, at betingelserne i servicelovens § 58, stk. 1, for anbringelse

af barnet uden for hjemmet er opfyldt, og at barnets tilknytning til plejefamilien har antaget en sådan karakter, at det vil være skadeligt for barnet at bryde denne tilknytning, navnlig under hensyn til kontinuiteten og stabiliteten i barnets opvækst og til barnets relation til sine forældre.

C er anbragt hos plejefamilien, hvilket han har været siden fødslen, og landsretten finder - i overensstemmelse med dom af 27. maj 2016 afsagt af Retten i Odense - at betingelserne i servicelovens § 58, stk. 1, for anbringelse af C uden for hjemmet er opfyldt.

Af ordlyden og forarbejderne til adoptionslovens § 9, stk. 4, følger det, at tilknytningen mellem barnet og plejeforældrene er den afgørende faktor ved afgørelsen om plejeforældrenes adoption uden samtykke af deres plejebarn, og at der i den forbindelse skal lægges vægt på, om det vil være skadeligt for barnet at miste tilknytningen til plejeforældrene, der typisk skal have udviklet sig gennem længere tid. Endvidere skal barnets relation til forældrene indgå i vurderingen af tilknytningen til plejefamilien, hvilket indebærer, at adoption ikke kan gennemføres, hvis barnet har et nært og stabilt forhold til sine forældre. I vurderingen af barnets relation til forældrene skal der også tages hensyn til, om kommunen har arbejdet for at udvikle relationen mellem barnet og dets forældre, og om kommunen har arbejdet på at kunne hjemgive barnet. Det er ikke en betingelse for at gennemføre adoption efter § 9, stk. 4 - i modsætning til adoption efter § 9, stk. 3 - at det skal være sandsynliggjort, at forældrene varigt vil være ude af stand til at varetage omsorgen for barnet.

Af de grunde, som Statsforvaltningen har anført i sin afgørelse med hensyn til dels skadesvirkningen for C af

1731

at bryde tilknytningen med plejefamilien, dels den manglende tilknytningsrelation mellem C og forældrene, tiltræder landsretten - når også henses til, at forældrene af kommunen er tilbudt en støtteperson efter servicelovens § 54, stk. 1, samt støttet samvær efter servicelovens § 71 - at betingelserne for adoption uden forældrenes samtykke er opfyldt efter adoptionslovens § 9, stk. 4, jf. stk. 2.

Landsretten bemærker, at der i sagen foreligger sådanne særlige omstændigheder, at adoptionen uden forældrenes samtykke ikke udgør en krænkelse af artikel 8 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention eller artikel 9, stk. 1, i FN's konvention om Barnets Rettigheder.

Landsretten stadfæster derfor byrettens dom.

Thi kendes for ret

Byrettens dom stadfæstes.

Ingen af parterne skal betale sagsomkostninger for landsretten til den anden part eller til statskassen.

Højesterets dom

I tidligere instanser er afsagt dom af Retten i Odense den 19. juli 2017 og af Østre Landsrets 2. afdeling den 17. januar 2018.

I pådømmelsen har deltaget fem dommere: Marianne Højgaard Pedersen, Jens Peter Christensen, Henrik Waaben, Michael Rekling og Hanne Schmidt.

Påstande

Appellanterne, A og B, har principalt nedlagt påstand om, at indstævnte, Statsforvaltningens, afgørelse af 10. marts 2017 om adoption uden samtykke af deres barn, C, tidligere (C), med tilhørende adoptionsbevilling af 31. januar 2018 afvises. Subsidiært har A og B påstået ophævelse af Statsforvaltningens afgørelser.

Statsforvaltningen har påstået stadfæstelse.

Barnet, C, og adoptanterne, D og E, har påstået stadfæstelse.

Supplerende sagsfremstilling

Det fremgår af Fredericia Kommunes afgørelse af 17. november 2016, at A og B havde samvær med barnet 1 time om måneden. Samværet var støttet af en samværskonsulent fra kommunen.

Statsforvaltningen meddelte den 31. januar 2018 D og E bevilling til at adoptere barnet, hvis navn i den forbindelse blev ændret til C.

Det er oplyst, at A og B ikke har søgt og ikke har haft samvær med barnet efter adoptionsbevillingen.

Supplerende retsgrundlag

Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol har i en række sager taget stilling til, om adoption uden samtykke er forenelig med menneskerettighedskonventionens artikel 8, herunder i sagerne Aune mod Norge (dom af 28. oktober 2010 i sag nr. 52502/07), R & H mod United Kingdom (dom af 31. maj 2011 i sag nr. 35348/06) og Strand Lobben m.fl. mod Norge (dom af 30. november 2017 i sag nr. 37283/13, verserer nu for Storkammeret), jf. herved retsgrundlaget gengivet i Højesterets dom af 4. februar 2019 i sag 140/2018 og 144/2018.

Anbringender

A og B har anført navnlig, at Ankestyrelsen den 2. august 2012 nægtede at give samtykke til bortadoption, og at derfor ikke i 2016 kunne rejses en ny sag om samme materielle forhold.

Betingelserne for adoption uden samtykke i adoptionslovens § 9, stk. 2, og § 9, stk. 4, jf. servicelovens § 58, stk. 1, er ikke opfyldt. Det må i den forbindelse tillægges væsentlig betydning, at myndighederne i 2012 nægtede at give samtykke til bortadoption. Hertil kommer, at barnet oplevede samværene som gode og positive, hvilket tilsiger, at bortadoption ikke bør ske. Barnets behov kan fuldt ud tilgodeses alene ved en anbringelse uden for hjemmet, og en adoption har ingen betydning for kontinuiteten og stabiliteten i barnets opvækst.

Bortadoptionen udgør en krænkelse af artikel 8 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention. Det følger af praksis fra menneskerettighedsdomstolen, at medlemsstaterne ved adoption uden samtykke ikke har samme skønsmargin som ved anbringelser uden for hjemmet til at vurdere, om indgrebet er nødvendigt.

Bortadoptionen er unødvendig, og Statsforvaltningen har ved sine afgørelser handlet uden for den skønsmargin, der tilkommer den efter artikel 8. De har forgæves ansøgt myndighederne om mere samvær med barnet, hvorfor relationen mellem dem kunne have været endnu stærkere og mere positiv, end den allerede er. Barnet har også haft relation til sine tre søskende, som med bortadoptionen bliver brudt.

Menneskerettighedskonventionens artikel 8 skal fortolkes i lyset af FN's børnekonventions artikel 9, hvorefter myndigheder er forpligtet til at opretholde en regelmæssig personlig forbindelse mellem barnet og forældrene fra fødslen og fremefter. Statsforvaltningens undladelse heraf er en krænkelse af såvel menneskerettighedskonventionens artikel 8 som børnekonventionens artikel 9.

Bortadoptionen udgør tillige en krænkelse af FN's handicapkonventions artikel 23. Deres handicap er ikke blevet undersøgt eller afdækket nærmere, og der er ikke ydet den nødvendige støtte til at udøve et familieliv og forældreskab ved alene at yde støtte under samvær og tildele en støtteperson efter servicelovens § 54. De er dermed i strid med artikel 23 blevet adskilt fra barnet som følge af deres handicap.

Statsforvaltningen har anført navnlig, at Ankestyrelsens afgørelse af 2. august 2012 om afslag på meddelelse af samtykke til bortadoption ikke afskærer myndighederne fra på et senere tidspunkt at vurdere, om betingelserne for bortadoption er opfyldt.

1732

Betingelserne for adoption uden samtykke i adoptionslovens § 9, stk. 4, jf. stk. 2, er opfyldt. Barnet er anbragt i en plejefamilie i medfør af servicelovens § 66, stk. 1, og betingelserne for anbringelse i medfør af servicelovens § 58, stk. 1, nr. 1, er senest prøvet af Retten i Odense ved dom af 27. maj 2016. Der er ikke oplysninger, der peger på, at forældreevnen hos de biologiske forældre skulle have udviklet sig positivt i tiden herefter. De gennemførte psykologiske undersøgelser bekræfter, at forældreevnen hos dem varigt er utilstrækkelig. Barnets tilknytning til plejefamilien har antaget en sådan karakter, at det vil være skadeligt for barnet at bryde denne tilknytning. Det forhold, at der har været samvær, der ud fra sine forudsætninger kan beskrives som positivt, indebærer ikke, at betingelserne for bortadoption ikke er opfyldt, da det afgørende er barnets tilknytning til plejefamilien. A og B har ikke søgt om samvær efter adoptionsbevillingen.

Afgørelsen af 10. marts 2017 om bortadoption er hverken i strid med menneskerettighedskonventionen, børnekonventionen eller handicapkonventionen.

Det krav, som er etableret i praksis fra menneskerettighedsdomstolen vedrørende menneskerettighedskonventionens artikel 8, hvorefter der skal foreligge helt exceptionelle omstændigheder, før der kan ske adoption uden samtykke, er opfyldt, idet begge biologiske forældre varigt er ude stand til at tage sig af barnet.

Barnet, der har været anbragt hos adoptanterne siden fødslen, har særlige udviklingsmæssige og omsorgsmæssige behov, og hvis disse behov ikke opfyldes, er der en alvorlig risiko for personlighedsmæssig fejludvikling. Barnets tarv kan ikke tilgodeses i tilstrækkelig grad ved en tvangsmæssig anbringelse efter serviceloven. Det samvær, som de biologiske forældre har haft med barnet, har været fastsat svarende til et omfang, der tilgodeså barnets tarv.

Da bortadoptionen er nødvendig af hensyn til barnets tarv, foreligger der heller ikke nogen krænkelse af børnekonventionen, der netop bestemmer, at børn kan adskilles fra deres forældre, og kontakten kan afbrydes, når det er nødvendigt af hensyn til barnets tarv.

Handicapkonventionen medfører ikke i sig selv, at handicappede opnår en særstatus ved bedømmelsen af, om betingelserne for bortadoption i det konkrete tilfælde er opfyldt, idet det også, når forældrene er handicappede, er afgørende at bedømme, hvad der er bedst for barnet. De biologiske forældre er blevet tilbudt en støtteperson efter servicelovens § 54 samt støttet samvær efter servicelovens § 71, og kommunen har desuden løbende fulgt op med handleplaner med henblik på at iværksætte støtte for dem. Den tilbudte støtte er relevant og tilstrækkelig set i forhold til karakteren og omfanget af deres vanskeligheder.

Barnet og adoptanterne har tilsluttet sig det, som Statsforvaltningen har anført. Adoptanterne har supplerende oplyst, at barnet mødes med sine biologiske søskende to gange om året.

Højesterets begrundelse og resultat

Denne sag angår, om Statsforvaltningens afgørelse af 10. marts 2017 om frigivelse til adoption af barnet, som dengang hed (C), og dermed den adoption, som efter landsrettens dom blev gennemført ved bevilling af 31. januar 2018, skal ophæves.

Efter adoptionslovens § 9, stk. 2, kan adoption i særlige tilfælde meddeles uden forældrenes samtykke, hvis væsentlige hensyn til, hvad der er bedst for barnet, taler for det. Efter § 9, stk. 4, kan adoption efter § 9, stk. 2, meddeles plejeforældrene, når barnet er anbragt uden for hjemmet i en plejefamilie, jf. § 66, stk. 1, nr. 1-3, i lov om social service, og betingelserne for anbringelse af barnet uden for hjemmet i § 58, stk. 1, i lov om social service er opfyldt. Adoption kan tillades, hvis barnets tilknytning til plejefamilien har

antaget en sådan karakter, at det vil være skadeligt for barnet at bryde denne tilknytning, navnlig under hensyn til kontinuiteten og stabiliteten i barnets opvækst og til barnets relation til sine forældre.

Den nugældende bestemmelse i § 9, stk. 4, om adoption til plejeforældre uden samtykke fra forældrene blev gennemført ved lov nr. 530 af 29. april 2015. Af lovens forarbejder fremgår, at barnets eventuelle samvær eller anden kontakt med forældrene ikke i sig selv vil være til hinder for at gennemføre en adoption, der anses for at være til gavn for barnet. Tilknytningen mellem barnet og plejefamilien bliver således den afgørende faktor ved afgørelser om plejeforældres adoption uden samtykke af deres plejebarn. Den kontakt, som forældrene og barnet måtte have haft under anbringelsen hos plejefamilien, vil dog have betydning for vurderingen af barnets tilknytning til plejefamilien. Af forarbejderne fremgår endvidere, at det i forbindelse med anbringelsen af barnet uden for hjemmet er afgørende, at kommunalbestyrelsen arbejder for en hjemgivelse af barnet ved at iværksætte den fornødne støtte over for forældrene, også i tilfælde hvor det må anses for sandsynligt, at dette ikke vil lykkes, og at det derfor er muligt, at barnet senere må bortadopteres.

Af de grunde, der er anført af landsretten, tiltræder Højesteret, at der ikke er grundlag for at tage A og Bs principale påstand til følge.

A og B har under anbringelsen uden for hjemmet haft samvær med barnet indtil adoptionsbevillingen. De har modtaget støtte fra kommunen med henblik på at forsøge at bevare og udvikle relationen til barnet, herunder ved støtte under samværet. Højesteret finder ikke grundlag for at antage, at afgørelserne om samvær ikke

1733

var begrundet i et hensyn til, hvad der er bedst for barnet. Det er oplyst, at A og B ikke har søgt om samvær efter adoptionsbevillingen.

Herefter og af de grunde, landsretten har anført, tiltræder Højesteret, at betingelserne for adoption uden forældrenes samtykke er opfyldt efter adoptionslovens § 9, stk. 4, jf. stk. 2.

Som anført i Højesterets dom af 4. februar 2019 i sag 140/2018 og 144/2018 skal adoptionslovens regler om adoption uden samtykke fortolkes i overensstemmelse med Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 8 om ret til familieliv, og adoption kan således kun ske, hvis det er foreneligt med konventionen.

Det følger af Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols praksis, at bortadoption af et barn uden forældrenes samtykke kan være foreneligt med konventionen, men at dette forudsætter, at der er tale om helt særlige omstændigheder (»exceptional circumstances«), og at adoptionen er begrundet i tungtvejende hensyn til barnets bedste (»an overriding requirement pertaining to the child's best interests«).

Som anført finder Højesteret i overensstemmelse med Statsforvaltningens afgørelse af 10. marts 2017 og landsrettens dom, at barnets tilknytning til plejefamilien har antaget en sådan karakter, at det vil være skadeligt for barnet at bryde denne tilknytning, navnlig under hensyn til kontinuiteten og stabiliteten i barnets opvækst.

Højesteret finder derfor, at der foreligger sådanne helt særlige omstændigheder og tungtvejende hensyn til barnets bedste, at adoption uden samtykke er foreneligt med menneskerettighedskonventionens artikel 8.

For så vidt angår forholdet til FN's børnekonvention og FN's handicapkonvention bemærker Højesteret, at afgørelsen om adoption ikke er begrundet i et handicap hos A og B, men navnlig i tilknytningen mellem barnet og plejeforældrene og risikoen for skadevirkningen på barnet, hvis denne tilknytning brydes. Herefter, og da beslutningen om adoption er truffet ud fra hensynet til barnets bedste, finder Højesteret, at afgørelsen om adoption uden samtykke

er i overensstemmelse med FN's børnekonvention, og at den ikke er i strid med FN's handicapkonvention.

Højesteret stadfæster herefter dommen.

Thi kendes for ret

Landsrettens dom stadfæstes.

Ingen part skal betale sagsomkostninger til nogen anden part eller til statskassen.