



Familieretshuset
Storetorv 10
6200 Aabenraa

Familieretshusets sagsbehandlingstid i to typer sager – Familieretshusets sagsnummer 2020-81588

Jeg har nu afsluttet min undersøgelse af Familieretshusets sagsbehandlingstid i forbindelse med udmøntning af domme om overvåget samvær og ved ansøgninger om midlertidigt samvær efter forældreansvarslovens § 29.

Efter min opfattelse er sagsbehandlingstiderne alt for lange i en betydelig del af de sager om udmøntning af domme om overvåget samvær, som Familieretshuset har afsluttet i perioden fra den 1. januar 2020 til og med den 31. august 2020. Det samme gælder for de sager om midlertidigt samvær efter forældreansvarslovens § 29, som Familieretshuset har afsluttet i 2020.

Jeg har imidlertid også noteret mig, at der gennem længere tid har været fokus på at nedbringe sagsbehandlingstiderne i Familieretshuset, og at der i den forbindelse er iværksat en række tiltag. Det omfatter bl.a. yderligere bevillinger til Familieretshuset.

Familieretshuset har udtrykt forventning om, at ventetiderne begynder at falde, når de nye medarbejdere, som Familieretshuset skal ansætte som led i udmøntningen af den seneste bevilling, er i fuld produktion i efteråret 2021, og at sagsbunken forventes at være afviklet medio 2022. Set fra de berørte borgeres side er det efter min opfattelse en lang tidshorizont. Jeg er dog opmærksom på, at den lange periode har sammenhæng med bl.a., at det tager tid at ansætte og oplære de nye medarbejdere, som den seneste bevilling omfatter.

Jeg går ud fra, at det løbende vurderes, om de iværksatte tiltag har den ønskede effekt, og om der er behov for at iværksætte yderligere tiltag.

I starten af 2022 vil jeg bede Familieretshuset om at underrette mig om sagsbehandlingstiden i 2021 i de to nævnte typer af sager med henblik på at følge op på, om de iværksatte tiltag har haft den effekt, som Familieretshuset forventer.

4. maj 2021

Dok.nr. 20/04559-25/PH
Bedes oplyst ved
henvendelse

**Folketingets
Ombudsmand**
Gammeltorv 22
1457 København K
33 13 25 12
www.ombudsmanden.dk
post@ombudsmanden.dk

Oplysning om telefontid
og mulighed for personlig
henvendelse findes på
ombudsmanden.dk/kontakt

Social- og indenrigsministeren (nu social- og ældreministeren) har i et svar af 22. december 2020 på spørgsmål nr. 132 fra Folketingets Social- og Indenrigsudvalg oplyst, at Familieretshuset arbejder på at forbedre datagrundlaget for at kunne understøtte rapportering for de forskellige forløb i en forældreansvarssag. Bl.a. af den grund har jeg ikke i forbindelse med min gennemgang af sagen forholdt mig til de oplysninger, som jeg har modtaget om Familieretshusets sags- og dokumenthåndteringssystemer, herunder med hensyn til søgemuligheder. Jeg går imidlertid ud fra, at Familieretshuset i dette arbejde vil inddrage de forhold med hensyn til søgemulighederne i Familieretshusets sags- og dokumenthåndteringssystemer, som har vist sig i forbindelse med min undersøgelse.

Jeg afslutter hermed undersøgelsen af sagen.

Ombudsmandens udtalelse

1. Sagens baggrund og forløb

I midten af 2020 modtog jeg flere klager over Familieretshusets sagsbehandlingstid i konkrete verserende sager. Jeg modtog også opfordringer til at indlede undersøgelser af egen drift af sagsbehandlingstiderne i Familieretshuset, ligesom jeg løbende fulgte med i medieomtalen af Familieretshusets sagsbehandlingstider.

Den 10. september 2020 bad jeg Familieretshuset om en udtalelse om sagsbehandlingen og sagsbehandlingstiden i to typer af sager. Det drejer sig om sager om udmøntning af domme om overvåget samvær, som henholdsvis familieretten og landsretten har afsagt, og sager om midlertidigt samvær efter forældreansvarslovens § 29. Min undersøgelse blev iværksat i medfør af § 17 i lov om Folketingets Ombudsmand (lovbekendtgørelse nr. 349 af 22. marts 2013), hvorefter ombudsmanden af egen drift kan indlede en undersøgelse.

I forhold til visse af de oplysninger, jeg havde bedt om, havde Familieretshuset ikke mulighed for at fremskaffe oplysningerne. I andre tilfælde ville dette ifølge Familieretshuset kræve betydelige ressourcer. Det blev derfor efterfølgende aftalt, at Familieretshuset i stedet skulle komme med en række andre oplysninger til brug for min undersøgelse.

Den 22. oktober 2020 modtog jeg Familieretshusets udtalelse i sagen, og på min foranledning modtog jeg den 13. november 2020 en supplerende udtalelse.

På et (virtuelt) den 18. november 2020 orienterede Familieretshuset nærmere om driftssituationen og svarede på uddybende spørgsmål. Som opfølgning mødet modtog jeg supplerende udtalelser af 15. december 2020 og 19. januar 2021. Endvidere har Familieretshuset den 25. februar 2021 fremsendt reviderede retningslinjer (arbejdsgangsbeskrivelse) for overvåget samvær.

Social- og Ældreministeriet har i et brev af 7. februar 2021 oplyst, at ministeriet ikke har bemærkninger til sagen.

2. Generelt om Familieretshuset

Familieretshuset blev oprettet ved lov nr. 1702 af 27. december 2018 om Familieretshuset, der trådte i kraft den 1. april 2019, jf. nu lovbekendtgørelse nr. 766 af 7. august 2019.

Familieretshuset overtog ved lovens ikrafttræden opgaver fra Statsforvaltningen, der samtidig blev nedlagt.

Med loven om Familieretshuset (og samtidige ændringer af bl.a. forældreansvarsloven, nu lovbekendtgørelse nr. 1768 af 30. november 2020) blev der indført et nyt, enstrengt og sammenhængende familieretligt system. Formålet med det nye system var at skabe samlede og helhedsorienterede forløb for familierne med barnet i centrum, hvor familien kun skal henvende sig ét sted uanset den familieretlige sags indhold.

Ved oprettelsen af Familieretshuset blev der samtidig oprettet en særlig børneenhed, der skal hjælpe barnet og understøtte barnets trivsel (lovens § 15).

Familieretshuset har afdelinger (også kaldet "lokationer") 10 steder i landet (to steder i Odense). Hovedkontoret ligger i Aabenraa. Organisatorisk hører Familieretshuset under (nu) Social- og Ældreministeriet.

Forældreansvarssager, der indledes i Familieretshuset, screenes efter deres kompleksitet. Sagerne visiteres til behandling efter reglerne i §§ 5-7 i lov om Familieretshuset, som omfatter henholdsvis enkle sager, mindre enkle sager og komplekse sager (også kaldet grønt, gult og rødt spor, eller aftaleregistrering, familiemægling og familieudredning).

Afhængigt af sagstype og konfliktniveau er det enten Familieretshuset eller familieretten (byretten), der har kompetencen til at træffe afgørelse i sagen, jf. lovens §§ 26-27 og § 32.

De afgørelser, som Familieretshuset træffer, kan ikke indbringes for andre administrative myndigheder, men kan (med nærmere angivne undtagelser)

indbringes for familieretten, jf. lovens § 39. Det gælder også afgørelser om midlertidigt samvær efter forældreansvarslovens § 29.

3. Generelt om sagsbehandling og sagsbehandlingstid i sager på forældreansvarsområdet

3.1. Sagsbehandling og sagsstyring

Familieretshusets tilgang på det familieretlige område betyder, at der nu holdes langt flere møder med borgerne. Desuden er der et øget samarbejde med kommunerne i de komplekse sager.

På forældreansvarsområdet benyttes sablesager. Det sker for at sikre et overblik over en families samlede henvendelser og de øvrige oplysninger vedrørende familien. Hver sablesag kan således indeholde flere delsager eller henvendelser. På den enkelte sag registreres som udgangspunkt én åben ansøgning, som vil være hovedansøgningen, der starter det aktuelle sagsforløb. Hvis den anden part indgiver modansøgninger, eller der tillige ansøges om en midlertidig afgørelse om f.eks. samvær, sker der journalisering heraf, men ikke en selvstændig registrering af ansøgningen, før der træffes en afgørelse i sagen.

Hver sablesag består af en eller flere styringsakter (ansøgninger). Familieretshuset holder styr på flere ansøgninger i samme sag ved at oprette hver ansøgning/henvendelse som en selvstændig styringsakt.

Én af styringsakterne tildeles et sagstrin. Der er i alt 7 sagstrin, som viser, hvor i processen sagen aktuelt befinder sig. En styringsakt sættes på trin 7, når behandlingen af ansøgningen på akten afsluttes, og den knyttes i den forbindelse til en afgørelsesakt. På afgørelsesakten sættes en kode, der danner grundlag for opgørelsen af antallet af sager, som Familieretshuset har behandlet, og dermed for beregningen af sagsbehandlingstider.

3.2. Sagsbehandlingstid

Familieretshuset har oplyst, at det kort tid efter etableringen stod klart, at den nye reform var underfinansieret, og at ressourcerne i Familieretshuset ikke var tilstrækkelige til at løfte alle opgaverne i det nye familieretlige system. Det har haft den konsekvens, at sagsbehandlingstiderne er steget.

Under mødet den 18. november 2020 oplyste Familieretshuset, at der ved overgangen pr. 1. april 2019 var ca. 5.000 verserende sager på børne- og familieområdet, der skulle visiteres efter de nye regler. På tidspunktet for mødet var beholdningen på ca. 10.000 sager.

Fordelingen mellem § 6- og § 7-sager (henholdsvis mindre, enkle sager og komplekse sager) er desuden anderledes end forventet. Forventningen var, at ca. 30 pct. af sagerne ville være de komplekse § 7-sager, men det viste sig hurtigt, at der er tale om ca. 50 pct.

Nedlukningen i foråret 2020 på grund af COVID-19 havde desuden den konsekvens, at flere borgermøder måtte udskydes. Familieretshuset havde endvidere udfordringer med etablering af virtuelle møder på grund af databeskyttelsesreglerne, men dette problem er ifølge det oplyste løst.

4. Sagsbehandling og sagsbehandlingstid i forbindelse med udmøntning af domme om overvåget samvær

4.1. Sagsgangen efter modtagelse af en dom om overvåget samvær

Familieretshuset har oplyst, at det ved modtagelsen af en dom fra familieretten eller landsretten om overvåget samvær visiterer sagen til den lokale afdeling i Familieretshuset, hvor det overvågede samvær geografisk skal foregå. Her bliver dommen gennemgået af en jurist i samarbejde med en børnesagkyndig medarbejder og eventuelt drøftet internt med en funktionsleder efter behov. På baggrund af en gennemgang af dommen fastsættes det videre forløb, herunder tidspunkter for det kommende overvågede samvær ud fra en konkret vurdering i den enkelte sag.

Familieretshuset har endvidere anført, at det er vigtigt, at det på forhånd er klart for både overvågeren og forældrene, i hvilken form det overvågede samvær skal foregå, og med hvilket formål. Der afholdes derfor en såkaldt forsamtale med overvågeren og forældrene samt eventuelt tillige med barnet. Forsamtalen er bl.a. en forudsætning for, at den børnesagkyndige overvåger på forhånd kan sætte de rigtige rammer for samværet.

Alt efter formålet med det overvågede samvær vil forskellige typer af overvåget samvær kunne være relevant. Det kan dreje sig om kontaktetablering, overvåget samvær for nybagte forældre, vedligeholdelse af kontakt under et sagsforløb, kende-kontakt og samvær, hvor der er bekymringer om forskellige risikofaktorer hos samværsforælderen, som truer barnets tryghed og sikkerhed.

4.2. Interne procedurer og tidsfrister

Familieretshuset har retningslinjer for overvåget samvær, der indeholder konkrete arbejdsgangsbeskrivelser for bl.a. udmøntning af domme om overvåget samvær. Der er ikke fastsat interne tidsfrister for behandlingen af sagerne.

Et overvåget samvær iværksættes ud fra en samlet vurdering af sagens konkrete omstændigheder og hurtigst muligt efter modtagelsen af dommen eller

efter rettens anvisning eller frist under hensyn til ledige tider til forløb. Hvis der ikke er en frist i selve dommen, vil Familieretshuset iværksætte samværet hurtigst muligt og ved den første ledige tid.

Familieretshuset har endvidere oplyst, at ventetiderne for opstart af overvåget samvær er forskellige i de enkelte lokale afdelinger i landet.

4.3. Antal sager i perioden fra den 1. januar 2020 til og med den 31. august 2020, hvor Familieretshuset har fastsat datoer for overvåget samvær i forlængelse af en afsagt dom

Familieretshuset har oplyst, at det i perioden fra den 1. januar 2020 til og med den 31. august 2020 i 152 tilfælde har fastsat datoer for overvåget samværsforløb i forlængelse af en dom.

Familieretshuset har ikke oplyst antallet af sager, hvor Familieretshuset i perioden har skullet fastsætte datoer for overvåget samvær. Baggrunden er, at data i journalsystemet over bestilte – men endnu ikke fastlagte – samværsforløb ifølge Familieretshuset er mindre retvisende.

4.4. Oplysning om domsafsigelsestidspunkt i de sager, hvor der endnu ikke var fastsat en dato for overvåget samvær, samt generelle oplysninger om den gennemsnitlige sagsbehandlingstid

Jeg har bedt Familieretshuset om at oplyse, hvornår dommen i sagen blev afsagt i de sager i perioden fra den 1. januar 2020 til og med den 31. august 2020, hvor der endnu ikke var fastsat datoer for overvåget samvær (opgjort pr. måned).

Familieretshuset har oplyst, at det ikke uden en manuel gennemgang af samtlige sager er muligt at oplyse, hvornår dommen i sagen blev afsagt i de sager, hvor der endnu ikke er blevet fastsat datoer for overvåget samvær. Det skyldes, at det umiddelbart ikke er muligt at koble oplysningerne i Familieretshusets journalsystem om modtagelse af en dom om overvåget samvær og oplysningerne i mødebookingsystemet om datoer for samvær eller mangel herpå.

Familieretshuset har derfor i stedet i udtalelsen af 13. november 2020 oplyst, hvornår dommen i de 10 ældste sager fra samme periode, hvor det overvågede samvær endnu ikke var påbegyndt, blev afsagt. Der er tale om 4 domme afsagt i august 2020 og 6 domme afsagt i september 2020.

Sagsbehandlingstiden fra domsafsigelsen til meddelelse af datoer for det overvågede samvær var i perioden fra den 1. januar 2020 til og med den 31. august 2020 i gennemsnit 6 uger. I de enkelte afdelinger (lokationer) lå den gennemsnitlige sagsbehandlingstid på mellem 1,0 og 11,1 uger, hvoraf 3 afdelinger havde sagsbehandlingstider, der lå over landsgennemsnittet.

I perioden fra den 1. januar 2020 til og med den 31. august 2020 var den gennemsnitlige sagsbehandlingstid fra domsafsigelsen til datoen for det første overvågede samvær 12,2 uger. I de enkelte afdelinger lå den på mellem 5,6 og op til 15,6 uger, hvoraf 4 afdelinger havde sagsbehandlingstider, der lå over landsgennemsnittet.

I de 3 sager, hvor den samlede sagsbehandlingstid fra domsafsigelsen til datoen for det første overvågede samvær havde været længst, gik der henholdsvis 33,2 uger, 33,8 uger og 35,8 uger fra domsafsigelsen til datoen for det første overvågede samvær.

Årsagen til den lange sagsbehandlingstid i de 3 sager er ifølge Familieretshuset, at det i en af sagerne fremgik af retsbogen, at samværet ikke måtte etableres før efter en specifik dato i efteråret 2020. I det andet tilfælde havde der tidligere været igangsat overvåget samvær, som også blev gennemført efter domsafsigelsen. Den oplyste sagsbehandlingstid vedrørte tiden fra domsafsigelsen, indtil Familieretshuset fastsatte dato for fornyet opstart af overvåget samvær, der fandt sted efter ca. 7,5 uger. I det sidste tilfælde havde det været vanskeligt at finde tid og ressourcer til iværksættelsen af det konkrete samvær, herunder fordi den ene forælder havde ønsket ændring af tidspunktet for den planlagte forsamtale.

4.5. Overholdelse af frist for dommens bestemmelser om fuldbyrdelse

For så vidt angår de sager, hvor der var fastsat datoer for overvåget samvær, bad jeg om at få oplyst, i hvor mange af sagerne Familieretshuset havde overholdt den frist for påbegyndelse af det overvågede samvær, som familieretten eller landsretten måtte have fastsat, eller som i øvrigt måtte fremgå af dommens bestemmelser om fuldbyrdelsen.

På grund af den manglende mulighed for at koble oplysninger i Familieretshusets journalsystem med oplysninger i mødebookingsystemet – og dermed manglende mulighed for at fremsøge de oplysninger, jeg havde bedt om – har Familieretshuset i stedet efter aftale med mig foretaget en manuel gennemgang af de seneste 20 sager, hvor der var blevet fastsat datoer for overvåget samvær. Gennemgangen viste, at familieretten i 8 af de 20 sager havde fastsat en frist for iværksættelse af det overvågede samvær, og at fristen blev overholdt i alle 8 sager.

4.6. Familieretshusets stillingtagen til sagsbehandlingstiderne, herunder årsagen

Familieretshuset har oplyst, at det siden oprettelsen den 1. april 2019 har oplevet en løbende øget tilgang af domme og indenretlige forlig, hvor der har skullet iværksættes overvåget samvær.

Sammen med implementering af det nye familieretlige system, aflysninger og nedlukning på grund af COVID-19 samt manglende ressourcer i Familieretshuset har dette ført til, at der i 2020 i nogle af Familieretshusets afdelinger (lokationer) er opstået en u hensigtsmæssig ventetid på iværksættelsen af et forløb med vilkår om overvåget samvær.

Familieretshuset har desuden anført, at det er et problem, at mange domme (og indenretlige forlig) ikke nærmere beskriver formålet med det overvågede samvær. Det er derfor nødvendigt, at Familieretshuset afklarer formålet, før samværet kan påbegyndes. Det er i den forbindelse oplyst, at Familieretshuset er i dialog med domstolene om Familieretshusets behov for klarhed over formålet med et overvåget samvær. Familieretshuset har endvidere anmodet familieretten "om et samarbejde omkring, at overvåget samvær alene skal anvendes som et vilkår, når der ikke er andre muligheder for at fastsætte samvær".

Herudover har Familieretshuset anført, at parterne sommetider ikke efterlever familierettens beslutninger som ønsket, men f.eks. aflyser møder uden rimelig grund.

5. Sagsbehandling og sagsbehandlingstid i sager om midlertidigt samvær efter forældreansvarslovens § 29

5.1. Behandling af anmodninger om midlertidigt samvær

I min høring af 10. september 2020 bad jeg Familieretshuset om at redegøre nærmere for behandlingen af anmodninger om midlertidigt samvær. Jeg bad i den forbindelse Familieretshuset om at oplyse, om det er korrekt (som anført i en medsendt artikel), at afgørelsen i sager af denne type ofte udskydes, indtil det første møde i samværssagen har været afholdt, og hvad der i givet fald er baggrunden herfor.

Familieretshuset har oplyst, at det på grund af ressourcemæssige udfordringer ikke er muligt at prioritere alle midlertidige ansøgninger lige højt. Samværsansøgninger vedrørende fastholdelse af kontakt mellem barnet og samværsforælderen, som ikke er omfattet af reglerne om kontaktbevarende samvær, prioriteres højest. Det kan ikke udelukkes, at der vil være sager, hvor der søges om midlertidigt samvær, men hvor der ikke træffes en midlertidig afgørelse, inden der træffes en endelig afgørelse eller indgås en aftale i sagen.

Da Familieretshuset tidligere havde en væsentligt kortere berammelsestid, end det er tilfældet nu, var praksis, at behandlingen af nogle midlertidige ansøgninger afventede det første møde i samværssagen. Da Familieretshuset på nuværende tidspunkt har meget lange berammelsestider, er praksis ændret, således at midlertidige ansøgninger ikke afventer behandling på mødet,

medmindre der er tale om en ansøgning, som modtages kortere tid før et allerede berammet møde.

5.2. Praksis i de tilfælde, hvor Familieretshuset ikke træffer afgørelse om midlertidigt samvær inden den endelige afgørelse om samvær

Ifølge den artikel, som jeg vedlagde min høring af 10. september 2020, havde Familieretshuset oplyst, at der ikke bliver ført en selvstændig opgørelse over ansøgninger om midlertidigt samvær, og at det derfor ikke er muligt at svare på, hvor stor en andel af disse ansøgninger der bliver behandlet. Jeg bad om Familieretshusets bemærkninger til det anførte samt om at få oplyst, om det skal forstås sådan, at ikke alle anmodninger om midlertidigt samvær bliver behandlet, og at der således ikke i alle tilfælde træffes afgørelse i sagerne.

Familieretshuset har i sin udtalelse af 13. november 2020 oplyst, at i tilfælde, hvor Familieretshuset træffer en endelig afgørelse om samvær, inden der når at blive truffet en afgørelse om midlertidigt samvær, eller hvor parterne selv indgår en aftale om midlertidigt samvær, betragter Familieretshuset en ansøgning om midlertidigt samvær som bortfaldet. Da Familieretshuset kun registrerer på afgørelseskoder, vil en konsekvens heraf være, at ansøgninger om midlertidigt samvær i disse tilfælde ikke bliver registreret i systemet.

5.3. Antal modtagne ansøgninger og verserende sager om midlertidigt samvær samt foreløbig sagsbehandlingstid i verserende sager

I min høring af 10. september 2020 bad jeg Familieretshuset om at oplyse, hvor mange ansøgninger om midlertidigt samvær Familieretshuset havde modtaget i perioden fra den 1. januar 2020 til og med den 31. august 2020 (opgjort pr. måned). Jeg bad endvidere om at få oplyst, hvor mange ansøgninger om midlertidigt samvær Familieretshuset havde under behandling den 1. september 2020, og hvornår ansøgningerne var blevet modtaget (opgjort pr. måned).

Ifølge det oplyste kan Familieretshuset ikke opgøre, hvor mange ansøgninger om midlertidigt samvær Familieretshuset har modtaget i den nævnte periode, og heller ikke, hvor mange sager om midlertidigt samvær Familieretshuset havde under behandling den 1. september 2020.

På den baggrund blev det i stedet aftalt, at Familieretshuset i perioden fra den 1. oktober 2020 til og med den 31. december 2020 skulle foretage en særskilt registrering af de ansøgninger om midlertidigt samvær, som Familieretshuset modtog i perioden.

Jeg bad i forlængelse heraf om at få oplyst status i disse sager pr. 1. januar 2021, dvs. hvor mange sager der på det tidspunkt var henholdsvis verserende, afsluttet med en afgørelse eller afsluttet af andre årsager. For så vidt

angik den sidste kategori bad jeg endvidere om særskilt at få oplyst antallet af sager, der var afsluttet, fordi der i stedet var truffet en endelig afgørelse om samvær.

Familieretshuset har i sin supplerende udtalelse af 19. januar 2021 oplyst, at der i perioden fra den 1. oktober 2020 til og med den 31. december 2020 er oprettet i alt 316 styringsakter af typen midlertidigt samvær, hvilket afspejler antallet af ansøgninger, som Familieretshuset har modtaget i perioden. Ansøgningerne fordeler sig med henholdsvis 122, 124 og 70 ansøgninger i månederne oktober, november og december 2020.

Af de 316 oprettede styringsakter (ansøgninger) var 157 fortsat verserende den 31. december 2020, mens 159 var afsluttede.

Af de 159 afsluttede sager var 30 blevet afsluttet som henlagt på grund af passivitet fra ansøger, eller fordi ansøger havde tilbagekaldt ansøgningen. En sag var afsluttet, fordi der i stedet var truffet en endelig afgørelse i sagen.

5.4. Antal afgørelser om midlertidigt samvær

Familieretshuset har oplyst, at der i perioden fra den 1. januar 2020 til og med den 31. august 2020 er truffet 837 afgørelser om midlertidigt samvær.

Familieretshuset har i perioden fra den 1. oktober 2020 til og med den 31. december 2020 truffet i alt 415 afgørelser om midlertidigt samvær, som vedrører ansøgninger, der er modtaget både før og efter den 1. oktober 2020. Afgørelserne fordeler sig med henholdsvis 128, 121 og 166 afgørelser i månederne oktober, november og december 2020.

Der er således truffet flere afgørelser om midlertidigt samvær i perioden fra den 1. oktober til den 31. december 2020, end antallet af modtagne ansøgninger i denne periode, jf. pkt. 5.3 ovenfor.

5.5. Den gennemsnitlige sagsbehandlingstid

Den gennemsnitlige sagsbehandlingstid i de 837 sager, hvor Familieretshuset traf afgørelse i perioden fra den 1. januar 2020 til og med den 31. august 2020, var 12,9 uger.

Den gennemsnitlige sagsbehandlingstid i de 415 sager, hvor Familieretshuset traf afgørelse i perioden fra den 1. oktober 2020 til og med den 31. december 2020, var 14,1 uger. I oktober var den gennemsnitlige sagsbehandlingstid 14,9 uger, i november 13,3 uger og i december 14,1 uger.

5.6. Sagsbehandlingstiden i de 3 sager med længst sagsbehandlingstid

I de 3 afgjorte sager i perioden fra den 1. januar 2020 til og med den 31. august 2020, hvor sagsbehandlingstiden var længst, var denne henholdsvis 67,7, 73 og 76,4 uger.

Ifølge Familieretshuset var konkrete forhold i de enkelte sager årsag til den meget lange samlede sagsbehandlingstid. I sagen med en sagsbehandlingstid på 67,7 uger skyldtes den lange sagsbehandlingstid til dels, at ansøgeren gentagne gange var rykket for oplysninger til brug for behandlingen af ansøgningen, samt at ansøgeren var udeblevet fra et møde. I de to andre sager havde Familieretshuset tidligere truffet afgørelse om midlertidigt overvåget samvær under sagens behandling, inden der blev truffet afgørelse om midlertidigt samvær uden overvågning.

Familieretshuset har i den forbindelse oplyst, at sagsbehandlingstiden regnes fra den oprindelige ansøgning om midlertidigt samvær, og at de tidligere afgørelser om overvåget samvær var truffet henholdsvis ca. 3 måneder og ca. 8 måneder efter den oprindelige ansøgning i sagen.

6. Tiltag for at nedbringe sagsbehandlingstiden

6.1. Merbevilling 2020

Familieretshuset har oplyst, at der både fra Familieretshusets og fra politisk side er stor forståelse for og opmærksomhed på, at de lange sagsbehandlingstider er til gene for den enkelte borger. Ikke mindst af den grund fik Familieretshuset en midlertidig merbevilling på 104 mio. kr. i 2020, hvor Familieretshuset rekrutterede over 100 årsværk til mødekontorerne, herunder også medarbejdere til Børneenheden. Merbevillingen er desuden udmøntet i en styrkelse af ledelsen ved ansættelse af yderligere 13 funktionsledere med direkte reference til kontorchefer.

6.2. Budgetanalyse

Der er endvidere gennemført en budgetanalyse af Familieretshuset, som blandt andet havde til hensigt at kvalificere Familieretshusets fremadrettede bevillingsniveau i forbindelse med finanslovsforhandlingerne i slutningen af 2020.

6.3. Merarbejde mv.

For at nedbringe sagsbehandlingstiderne har Familieretshuset desuden iværksat forskellige andre initiativer. Det drejer sig om bl.a. tilbud om merarbejde til medarbejderne med særlig fokus på at nedbringe antallet af afventende sager om overvåget samvær i Børneenheden og en generel prioritering af afvikling af flere forløb i forhold til andre opgavetyper.

I den supplerende udtalelse af 15. december 2020 har Familieretshuset oplyst, at Familieretshuset på den korte bane arbejder på optimering af driften og tilføjer bl.a. 12 årsværk til et team, som skal behandle ansøgninger om midlertidige afgørelser. Samtidig har Familieretshuset iværksat et merarbejdsprojekt med det formål at bidrage til behandlingen af midlertidige ansøgninger og til afholdelse af overvåget samvær og dermed nedbringelse af vente- og sagsbehandlingstiderne på disse områder.

6.4. Merbevilling 2021-2024

I den supplerende udtalelse af 15. december 2020 har Familieretshuset oplyst, at der i forbindelse med de afsluttede finanslovsforhandlinger blev indgået en politisk aftale, som skal rette op på de lange ventetider i Familieretshuset.

Aftalen betyder, at Familieretshuset tilføres ekstra midler til sagsbehandlingen i de kommende 4 år, herunder 238 millioner kr. i 2021. Desuden følger det af aftalen, at implementeringen af det familieretlige system sættes på pause i en periode, indtil ventetiderne er nedbragt. Det betyder ifølge en nyhed af 7. december 2020 på Familieretshusets hjemmeside, at Familieretshuset fastholder det daværende antal møder pr. sag, hvilket svarer til 60 procent af det, der oprindeligt var tanken med reformen. Som led i udmøntningen af bevillingen skal der ansættes ca. 100 medarbejdere til mødekontorerne. Ventetiderne forventes at begynde at falde, når de nye medarbejdere er i fuld produktion i efteråret 2021, og sagsbunken forventes at være afviklet medio 2022.

6.5. Procesoptimering mv.

Af resultatplanen mellem Familieretshuset og Social- og Indenrigsministeriet (nu Social- og Ældreministeriet) for 2021 fremgår det, at Familieretshuset i 2021 har et mål om procesoptimering, og at Familieretshuset inden udgangen af 3. kvartal 2021 skal sende et notat til departementet, der redegør for de iværksatte tiltag og planerne for den videre implementering i 2022.

Familieretshuset har i forbindelse med sagen blandt andre tiltag desuden nævnt overvejelser om at købe ekstern bistand til afvikling af de overvågede samvær, mulighed for en centralisering i forhold til behandling af sager om iværksættelse af overvåget samvær på baggrund af en dom fra familieretten (eller et indenretligt forlig), så der kommer en større ensretning af behandlingen af disse sager, samt udligning af regionale forskelle i behandlingstiden i disse sager.

7. Retsgrundlag

7.1. Særlige regler om sagsbehandlingstid

§ 14, stk. 1, i loven om Familieretshuset fastsætter frister for Familieretshusets sagsbehandling i nærmere angivne tilfælde. I medfør af § 14, stk. 2, kan ministeren fastsætte yderligere frister for Familieretshusets behandling af sager efter lovens §§ 5-7. Sådanne regler er fastsat i §§ 7 og 8 i forældreansvarsbekendtgørelsen (bekendtgørelse nr. 299 af 20. marts 2019 om forældremyndighed, barnets bopæl og samvær m.v.).

Der er ikke i forældreansvarsloven, i loven om Familieretshuset eller i de administrative regler, der er udstedt i medfør af disse love, fastsat frister for behandlingen af sager om udmøntning af domme om overvåget samvær eller for sager om midlertidigt samvær efter lovens § 29.

Formålet med de procesledende frister i lovens § 14 er ifølge forarbejderne til loven om Familieretshuset at sikre en hurtig og effektiv behandling af sagerne. På baggrund af bl.a. den konflikthåndterende tilgang i det nye familieretlige system fandt ministeriet det uhensigtsmæssigt at fastsætte egentlige tidsfrister for Familieretshusets afslutning af behandlingen af en sag (bortset fra sager om midlertidigt kontaktbevarende samvær og sager om midlertidigt forældremyndighed og bopæl). Det er samtidig anført, at Familieretshuset dog altid skal afslutte behandlingen af en sag "hurtigst muligt" af hensyn til barnet og familien. Jeg henviser til lovforslag nr. LF 90 af 7. november 2018 om forslag til lov om Familieretshuset, Folketingstidende 2018-19, lovforslagets almindelige bemærkninger, pkt. 3.3.2.2.

For så vidt angår sager om midlertidigt samvær efter § 29 i forældreansvarsloven fremgår det af § 7, stk. 2, i forældreansvarsbekendtgørelsen, at Familieretshuset skal træffe en afgørelse "hurtigst muligt" efter, at anmodningen om midlertidigt samvær er modtaget.

I forældreansvarsvejledningen (vejledning nr. 10064 af 20. december 2020 om forældremyndighed, barnets bopæl og samvær) er der anført bl.a. følgende:

"7. Midlertidige afgørelser

(...) Familieretshuset skal træffe en midlertidig afgørelse om samvær eller anden kontakt hurtigst muligt efter, at anmodningen herom er modtaget. Der kan i den konkrete sag være omstændigheder, der gør, at en midlertidig afgørelse om forældremyndighed, barnets bopæl eller samvær skal træffes straks. Det kan f.eks. dreje sig om situationer, hvor der er risiko for, at barnet bortføres til udlandet.

...

7.3. Midlertidige afgørelser om samvær

...

Reglerne om midlertidigt samvær giver mulighed for at imødegå de problemer, som kan opstå, hvis sagsbehandlingen trækker ud, hvilket f.eks. kan skyldes forvaltningslovens partshøringsregler, gennemførelse af konflikthåndtering og rådgivning eller nærmere undersøgelser i sagen. Ved at fastsætte midlertidigt samvær i sådanne situationer kan man sørge for, at barnets forbindelse med den forælder, som barnet ikke bor hos, etableres eller bevares, mens sagen behandles. For at nå dette mål er det nødvendigt hurtigt at træffe en afgørelse, hvilket efter omstændighederne kan medføre, at der fastsættes korte svarfrister.”

7.2. Generelle regler om sagsbehandlingstid

Der er ikke i forvaltningsloven eller anden lovgivning fastsat generelle regler om myndighedernes sagsbehandlingstid. Spørgsmålet om, hvornår en myndigheds sagsbehandlingstid i en konkret sag – eller på et bestemt sagsområde – overskrider det acceptable, kan derfor ikke besvares generelt, men beror på en konkret vurdering. Det følger imidlertid af god forvaltningsskik, at sager skal behandles inden for rimelig tid.

Ved vurderingen af, hvad der udgør en rimelig sagsbehandlingstid i en konkret sag, må der – ud over eventuelle særregler på området – tages udgangspunkt i den samlede sagsbehandlingstid. Derudover må andre forhold tages i betragtning. Sådanne forhold kan eksempelvis være sagens karakter, herunder dens kompleksitet, omfanget af de undersøgelser, som myndigheden skal foretage for at kunne træffe en korrekt afgørelse, den sædvanlige sagsbehandlingstid for den pågældende sagstype, og om sagen af hensyn til parten eller andre private eller offentlige interesser må anses for mere eller mindre hastende.

Ved vurderingen af den generelt acceptable sagsbehandlingstid på et område kan der normalt ikke tages hensyn til myndighedernes subjektive forhold, idet vurderingen må hvile på et objektivi grundlag. At myndigheden har utilstrækkelige ressourcer, eller at der på et sagsområde kommer flere sager end forventet, er nok subjektivt undskyldende momenter, men kan i almindelighed ikke bevirke en forlængelse af den tid, som man må anse for en i almindelighed acceptabel sagsbehandlingstid.

Sådanne forhold kan kun under særlige omstændigheder tillægges betydning for bedømmelsen af myndighedens sagsbehandlingstid. I forbindelse med

større omorganiseringer og omstruktureringer vil det f.eks. efter omstændighederne kunne accepteres, at der går en vis, begrænset tid, før sagsbehandlingstiden når et normalt og acceptabelt niveau.

Jeg henviser til [FOB 2014-41](#), [FOB 2015-10](#), [FOB 2015-29](#), [FOB 2015-38](#), [FOB 2016-45](#), [FOB 2016-36](#), [FOB 2017-14](#), [FOB 2017-21](#), [FOB 2017-34](#), [FOB 2019-10](#) og [FOB 2020-13](#), min sag nr. [20/03235](#), [overblik #11](#) om sagsbehandlingstid i Myndighedsguiden på ombudsmandens hjemmeside samt Niels Fenger, Forvaltningsloven med kommentarer, 2. udgave (2021), s. 58 f.

8. Min vurdering

8.1. Sager om udmøntning af domme om overvåget samvær

8.1.1. Som anført i pkt. 7.1 ovenfor er der ikke i lovgivningen fastsat frister for Familieretshusets udmøntning af domme om overvåget samvær. Det fremgår dog af forarbejderne til lov om Familieretshuset, at Familieretshuset altid skal afslutte behandlingen af en sag "hurtigst muligt" af hensyn til barnet og familien.

Familieretshuset har endvidere ikke fastsat interne tidsfrister for behandlingen af sagerne. Ifølge det oplyste iværksætter Familieretshuset et overvåget samvær ud fra en samlet vurdering af sagens konkrete omstændigheder og hurtigst muligt efter modtagelsen af dommen eller efter rettens anvisning eller frist under hensyn til ledige tider til forløb. Hvis dommen ikke selv fastsætter en frist, vil Familieretshuset iværksætte samværet hurtigst muligt og ved den første ledige tid. Iværksættelsen sker under hensyntagen til ledige tider til forløb i de enkelte afdelinger (lokationer).

8.1.2. Som anført under pkt. 4.5 ovenfor foreligger der ikke oplysninger om, i hvor mange sager (i perioden fra den 1. januar 2020 til og med den 31. august 2020, hvor der var blevet fastsat datoer for overvåget samvær på baggrund af en dom) Familieretshuset har overholdt den frist for påbegyndelse af det overvågede samvær, som familieretten eller landsretten måtte have fastsat, eller som i øvrigt måtte fremgå af dommens bestemmelser om fuldbyrdelsen.

Jeg har imidlertid noteret mig, at Familieretshuset i alle tilfælde har overholdt den frist, der var fastsat i 8 af de 20 (stikprøve)sager, som Familieretshuset efter anmodning fra mig har gennemgået manuelt.

8.1.3. Ifølge Familieretshuset kan samvær ikke påbegyndes, før formålet med det overvågede samvær og den form, samværet skal foregå i, er afklaret ved forsamtaler med overvågeren og forældrene samt eventuelt tillige med barnet, jf. pkt. 4.1 ovenfor. Denne afklaring er ifølge det oplyste nødvendig,

fordi mange domme (og indenretlige forlig) ikke nærmere beskriver formålet med det overvågede samvær.

Efter min opfattelse følger det samtidig af sagernes karakter og af det forhold, at retten har bestemt, at der skal være overvåget samvær – og at Familieretshusets opgave således for så vidt alene er at udmønte dommen – at det overvågede samvær bør påbegyndes inden for kort tid efter modtagelse af dommen. Selve sagernes karakter tilsiger således, at de fremmes med den fornødne hurtighed. I modsat fald er der risiko for bl.a., at relationen mellem forælder og barn lider skade.

I de sager i perioden fra den 1. januar til og med den 31. august 2020, hvor der blev fastsat datoer for overvåget samvær på baggrund af en dom, gik der i gennemsnit 6 uger fra dommens afsigelse til den dag, hvor Familieretshuset meddelte sagens parter datoer for det overvågede samvær. I de enkelte afdelinger lå den gennemsnitlige sagsbehandlingstid på mellem 1,0 og 11,1 uger, hvoraf 3 afdelinger havde sagsbehandlingstider over landsgennemsnittet, jf. pkt. 4.4 ovenfor.

Den gennemsnitlige sagsbehandlingstid fra domsafsigelsen til datoen for det første overvågede samvær var i perioden 12,2 uger. I enkelte afdelinger lå den gennemsnitlige sagsbehandlingstid på mellem 5,6 og 15,6 uger, hvoraf 4 afdelinger havde sagsbehandlingstider over landsgennemsnittet, jf. pkt. 4.4 ovenfor.

Jeg har forståelse for de forhold, som Familieretshuset har anført som årsag til den lange ventetid, herunder utilstrækkelige ressourcer samt udfordringer i forbindelse med implementeringen af det nye familieretlige system og som følge af indsatsen mod COVID-19, jf. nærmere ovenfor under pkt. 3.2. Jeg har også forståelse for, at der i et vist omfang er tale om forhold, som Familieretshuset ikke på forhånd har kunnet forberede sig på.

Jeg har desuden noteret mig, at Familieretshuset er i dialog med domstolene om i dommene at få uddybet formålet med samværet, hvilket jeg må forstå kan medvirke til at optimere sagsbehandlingen.

Henset til bl.a. sagernes betydning for de involverede er det imidlertid min opfattelse, at sagsbehandlingstiderne var alt for lange i en betydelig del af de sager, som Familieretshuset har afsluttet i perioden fra den 1. januar 2020 til og med 31. august 2020. Jeg henviser til, at der som nævnt i gennemsnit er gået mere end 12 uger, fra domsafsigelsen til et overvåget samvær er påbegyndt, samt at der i en række sager og særligt i visse afdelinger er gået endnu længere tid.

Jeg har ikke som led i min undersøgelse gennemgået de enkelte sager i Familieretshuset, og jeg har derfor ikke grundlag for at udtale mig nærmere om, hvilke eller hvor mange af Familieretshusets sager der konkret må anses for at overskride en acceptabel sagsbehandlingstid.

8.2. Sager om midlertidigt samvær efter forældreansvarslovens § 29

8.2.1. For sager om midlertidigt samvær (eller anden kontakt) efter § 29 i forældreansvarsloven fremgår det af § 7, stk. 2, i forældreansvarsbekendtgørelsen, at Familieretshuset skal træffe en afgørelse "hurtigst muligt" efter, at anmodningen om midlertidigt samvær er modtaget.

Det følger således efter min opfattelse også af sagernes karakter og formålet med reglerne om midlertidigt samvær, jf. endvidere pkt. 7.1 ovenfor, at der skal træffes en afgørelse om midlertidigt samvær inden for kort tid efter modtagelsen af en ansøgning herom.

8.2.2. I perioden fra den 1. januar til og med den 31. august 2020 gik der i gennemsnit mere end 12 uger fra modtagelsen af en ansøgning om midlertidigt samvær, til der blev truffet afgørelse herom, og den gennemsnitlige sagsbehandlingstid var endnu længere i de sidste 3 måneder af 2020 (over 14 uger).

Som anført ovenfor under pkt. 8.1.3 har jeg forståelse for de forhold, som Familieretshuset har oplyst som baggrund for sagsbehandlingstiden. Henset til bl.a. sagernes betydning for de involverede er det imidlertid sammenfattende min opfattelse, at der også på dette område var tale om alt for lange sagsbehandlingstider i en betydelig del af de sager, som Familieretshuset har afsluttet i 2020.

Jeg har ikke som led i min undersøgelse gennemgået de enkelte sager i Familieretshuset, og jeg har derfor heller ikke grundlag for at udtale mig nærmere om, hvilke eller hvor mange af Familieretshusets sager på dette område der konkret må anses for at overskride en acceptabel sagsbehandlingstid.

8.3. Tiltag for at nedbringe sagsbehandlingstiden

8.3.1. Jeg har noteret mig, at der gennem længere tid har været fokus på at nedbringe sagsbehandlingstiderne i Familieretshuset, og at der i den forbindelse er iværksat en række tiltag. Jeg henviser til pkt. 6 ovenfor.

Familieretshusets har udtrykt forventning om, at ventetiderne begynder at falde, når de nye medarbejdere, som Familieretshuset skal ansætte som led i udmøntningen af den seneste bevilling, er i fuld produktion i efteråret 2021, og at sagsbunken forventes at være afviklet medio 2022. Set fra de berørte

borgeres side er det efter min opfattelse en lang tidshorizont. Jeg er dog opmærksom på, at den lange periode har sammenhæng med bl.a., at det tager tid at ansætte og oplære de nye medarbejdere, som den seneste bevilling omfatter.

Jeg går ud fra, at det løbende vurderes, om de iværksatte tiltag har den ønskede effekt, og om der er behov for at iværksætte yderligere tiltag.

Jeg vil i starten af 2022 bede Familieretshuset om at underrette mig om Familieretshusets sagsbehandlingstid i 2021 i de to nævnte typer af sager med henblik på at følge op på, om de iværksatte tiltag har haft den effekt, som Familieretshuset forventer.

8.3.2. Som det fremgår af pkt. 4.3-4.5 og 5.2-5.3 ovenfor, har Familieretshuset ikke i alle tilfælde kunnet fremsøge de oplysninger, som jeg har anmodet om. Det skyldes bl.a. Familieretshusets journalsystem og den manglende mulighed for at sammenholde data mellem journalsystemet og Familieretshusets selvstændige mødebookingsystem.

Social- og indenrigsministeren (nu social- og ældreministeren) har i et svar af 22. december 2020 på spørgsmål nr. 132 fra Folketingets Social- og Indenrigsudvalg oplyst, at Familieretshuset arbejder på at forbedre datagrundlaget for at kunne understøtte rapportering for de forskellige forløb i en forældreansvarssag. Bl.a. af den grund har jeg ikke i forbindelse med min gennemgang af sagen forholdt mig til de oplysninger, som jeg har modtaget om Familieretshusets sags- og dokumenthåndteringssystemer, herunder med hensyn til søgemuligheder. Jeg går imidlertid ud fra, at Familieretshuset i dette arbejde vil inddrage de forhold med hensyn til søgemulighederne i Familieretshusets sags- og dokumenthåndteringssystemer, som har vist sig i forbindelse med min undersøgelse.

Jeg afslutter hermed undersøgelsen af sagen.

Jeg har sendt en kopi af denne udtalelse til Social- og Ældreministeriet til orientering. Udtalelsen vil også blive offentliggjort på min hjemmeside sammen med en nyhed.

Med venlig hilsen



Niels Fenger

Kopi til:

Social- og Ældreministeriet