



Vejledning i forbindelse med aftaler om børnebidrag

FOB nr. 80.695

Ikke fundet grundlag for at kritisere, at Frederiksborg amt (med justitsministeriets tiltrædelse) ændrede et ægtepars børnebidragsaftale i forbindelse med skilsmisse om, at ingen af ægtefællerne skulle svare bidrag til de (det) børn (barn), som den anden ægtefælle ved samlivsophævelsen havde fået forældremyndigheden over. Aftalen fremtrådte som en »helhedsløsning«. Ændringen skete i henhold til børnelovens § 17 og gik ud på, at den ene ægtefælle, da denne ikke længere havde børn under 18 år hos sig, skulle svare bidrag til det barn, den anden ægtefælle havde hos sig, og som endnu ikke var fyldt 18 år. Sagen gav mig anledning til over for justitsministeriet at pege på, at sagen illustrerede et generelt vejledningsspørgsmål.

(J. nr. 1980-1388-62).

Sagen vedrørte anvendelse af bestemmelsen i § 17 i kapitel 2 (regler om underholdsbidrag) i lov nr. 200 af 18. juni 1960 om børns retsstilling. Lovbestemmelsen har følgende indhold:

»Aftaler om bidrag til barnet er ikke til hinder for, at der træffes anden afgørelse af overøvrigheden, såfremt aftalen skønnes åbenbart ubillig, eller når forholdene væsentligt har forandret sig, eller aftalen strider mod barnets tarv.«

Det fremgik af sagen, at M og H blev gift den 31. januar 1959. De blev separeret ved Frederiksborg amts bevilling af 29. december 1972 bl. a. på vilkår - som var aftalt mellem M og H - at forældremyndigheden over fællesbørnene A, født den 1. august 1959, og B, født den 27. juni 1962, blev tillagt M uden bidragspligt for H, og at forældremyndigheden over fællesbarnet C, født den 18. juli 1964, blev tillagt H uden bidragspligt for M. Af udskrift af amtets forhandlingsprotokol for den 19. december 1972 fremgår det, at M og H i forbindelse med vilkårsforhandlingen »blev gjort bekendt med børnelovens § 17...«.

M og H blev skilt ved bevilling af 8. april 1974 på samme vilkår som separationsvilkårene (bortset fra spørgsmålet om ægtefællebidrag). Af udskrift af amtets forhandlingsprotokol for den 21. marts 1974 fremgår det, at M og H »blev gjort bekendt med bestemmelserne om ... underholdsbidrag til børn, jfr. børnelovens kap. 2, herunder krydsende bidrag.«

I skrivelse af 15. juni 1980 rettede H henvendelse til Frederiksborg amt, idet hun anførte, at »jeg de sidste to år ønsker børnebidrag til min datter, C, fordi min søn, B, nu er blevet 18 år.«

I den anledning anmodede amtet M og H om nærmere oplysninger om deres økonomiske forhold.

I skrivelse af 2. juli 1980 til amtet henviste M til de aftalte vilkår vedrørende betaling af børnebidrag og gav udtryk for, at han gik ud fra, at der herefter ikke kunne blive spørgsmål om fastsættelse af børnebidrag.

I den anledning meddelte amtet M i skrivelse af 10. juli 1980, at den trufne aftale om børnebidrag kunne ændres efter § 17 i lov om børns retsstilling, og at amtet derfor fastholdt sin anmodning om at modtage økonomiske oplysninger fra ham. Amtet sendte M en kopi af børnelovens § 17.

I et oplysningsskema, der var udfyldt den 17. juni 1980, oplyste H, at hun i 1979 havde haft en bruttoindtægt på 104.000 kr., at hun i 1980 forventede en bruttoindtægt på 80.000 kr., og at hun for tiden tjente 2.500 kr. pr. 14. dag, idet hun nu var beskæftiget på deltid (35 timer pr. uge). Hun oplyste, »at grunden til min nedsatte indtægt er, at min datter (C) er flyttet hjem, og at jeg må være hos hende noget mere end før.«

M oplyste i et oplysningsskema, som han udfyldte den 9. august 1980, at hans bruttoindtægt i 1979 havde været ca. 121.000 kr., at han i 1980 forventede en bruttoindtægt på ca. 130.000 kr., og at han for tiden havde en månedlig bruttoindtægt på ca. 10.000 kr. I skemaet anførte M endvidere følgende:

»Deling af de 3 fællesbørn uden bidragspligt for nogen af parterne blev gjort på grundlag af, at de 2 børn, jeg fik forældreretten over, var henholdsvis 13 og 10 år, og dette giver sammenlagt 13 år, til de var fyldt 18 år, og pigen min hustru fik var 8 år, og dette giver 10 år til det fyldte 18. år, så bidragspligten på denne måde mentes at være udlignet, og jeg må herved gøre opmærksom på, at jeg var berettiget til at modtage bidrag de første 5 år efter skilsmissen og må rejse krav om dette fra min fraskilte hustru, hvis jeg bliver pådømt at skulle betale bidrag de sidste 2 år til min datter. Da jeg mener, moderens indtjeningsmuligheder er fuldt på højde med mine, da hun har en uddannelse i et fag, hvor der er gode arbejdsmuligheder.«

I skrivelse af 25. august 1980 traf Frederiksborg amt afgørelse i sagen og bestemte, at M fra den 1. august 1980 skulle betale det for fædre gældende normalbidrag til C's underhold.

I skrivelse af 1. september 1980 klagede M til justitsministeriet over amtets afgørelse. Han gjorde navnlig gældende, at bidragspålægget var i strid med den aftale, der var indgået i forbindelse med separationen og skilsmissen.

I skrivelse af 24. november 1980 meddelte justitsministeriet M, at ministeriet ikke fandt grundlag for at ændre amtets afgørelse.

I M's klage af 8. december 1980 til mig anførte han bl. a.:

»...

Det jeg egentlig vil anke over er, at man i amtet kan acceptere, at der bliver indgået aftale om, at der ikke skal betales bidrag af nogle af parterne og så 8 år efter, at man har skrevet sådan i en separationsbevilling, kan give mig påbud om at jeg pludselig skal til at betale når den eneste ændring af betydning der er sket i hele forholdet er, at jeg ikke længere har børn under 18 år, som jeg har forsørgerpligt til.

...

For ved en betalingspligt fra skilsmisseøjeblikket var det jo netop mig, der i dette tilfælde skulle have modtaget bidrag de første år og på den måde var det hele jo udlignet og det var det jeg regnede med, og derfor føler jeg mig forkert behandlet af myndighederne, da jeg mener, at dette har man overhovedet ikke taget hensyn til ved pådømmelsen om, at jeg skal betale nu.

...«

I udtalelser af henholdsvis 5. og 27. januar 1981 henholdt Frederiksborg amt og justitsministeriet sig til de trufne afgørelser.

I skrivelse af 26. februar 1981 til justitsministeriet anmodede jeg ministeriet om efter forud indhentet erklæring fra Frederiksborg amt at ville fremkomme med en nærmere begrundelse for de truffe afgørelser. Jeg anførte følgende:

»...

Jeg udbeder mig ... en udtalelse om, hvilken regel i børnelovens § 17 der er bragt i anvendelse, og hvilke faktiske oplysninger der er lagt til grund for afgørelsen om den pågældende regels anvendelse.

Selv om der (endnu) ikke foreligger nogen nærmere udtalelser om disse spørgsmål, formoder jeg, at det er bestemmelsen i lovens § 17 i slutningen («... aftalen strider mod barnets tarv»), der er anvendt, og at der i forbindelse hermed er lagt vægt på, at (M) i perioden 1980-1982 ifølge aftalen ikke betaler noget børnebidrag - heller ikke på den måde, at der sker en »modregning« i forhold til bidrag, som (H) skulle betale til ham (idet de børn, hvorover han fik forældremyndigheden, begge nu er over 18 år); for så vidt angår perioden 1972-77 var forholdet derimod reelt det, at (M) gav afkald på to »modernormalbidrag« fra (H) - og med hensyn til perioden 1977-80 var forholdet reelt det, at han gav afkald på ét »modernormalbidrag«.

På den anden side går jeg ud fra, at justitsministeriet er enig i, at den foreliggende sag - heller ikke for den sidste 2 års periode (1980-82) - ganske kan sidestilles med sædvanlige sager om aftaler, som går ud på, at der ikke skal betales børnebidrag, og som regelmæssigt tilsidesættes (efter begæring) efter § 17. Der ses ikke at være nogen grund til at betvivle, at begge ægtefæller i 1972 og 1974 ... betragtede bidragsaftalen som en »helhedsløsning«, der samtidig var en »éngangsløsning«. Og aftalen havde karakter af, hvad der må betragtes som en forholdsvis velafbalanceret modregningsaftale. Som (M) har gjort gældende, var forholdet i virkeligheden det, at aftalen gik ud på, at (M) for en 10 års periode (til (C) blev 18 år) skulle være fri for at betale »fadernormalbidrag«, og at (H) for 5 års perioden 1972-77 (til (A) blev 18 år) skulle være fri for at betale to »modernormalbidrag« og for 3 års perioden 1977-80 (til (B) blev 18 år) skulle være fri for at betale et »modernormalbidrag«. Der kan vel med rimelighed rejses det spørgsmål, om alene den omstændighed, at der til denne i øvrigt afbalancerede »helheds-modregningsaftale« knytter sig en vis begrænset tidsmæssig forskydning, som indebærer, at der på slutningen af aftaleperioden bliver en 2 års periode, hvor der kun er spørgsmål om bidrag til et af de tre børn, bør medføre (delvis) tilsidesættelse af bidragspligten. Men betragtningen bør naturligvis afvejes over for det principielt overordnede hensyn til barnets tarv (ved hvis vurdering moderens aktuelle økonomiske situation må komme i betragtning).

Ifølge citaterne ovenfor (nu s. 695-96) er der under vilkårsforhandlingerne givet ægtefællerne vejledning om reglerne vedrørende underholdsbidrag til børnene, og herunder (i hvert fald i 1972) også om ændringsreglen i børnelovens § 17. Jeg udbeder mig oplysning om, hvorvidt det er muligt på nuværende tidspunkt at give nærmere oplysninger om indholdet af den vejledning, der blev givet ægtefællerne. Jeg finder i denne forbindelse anledning til at pege på følgende 2 forhold:

1) Det siges udtrykkeligt i udskriften af amtets forhandlingsprotokol for den 21. marts 1974 (vilkårsforhandlingen i forbindelse med skilsmisse), at ægtefællerne blev vejledt bl. a. om »krydsende bidrag«. I betragtning af, at aftalen går ud på, at ægtefællerne giver afkald på bidragsfastsættelse, ville det efter min mening være ønskeligt, om det kunne oplyses, hvad den nævnte vejledning om krydsende bidrag nærmere er gået ud på. Det bemærkes herved, at det dog formentlig måtte være i ægtefællernes interesse (i hvert fald skattemæssigt og formentlig også i henseende til mulighed for forskudsvis udbetaling af børnebidrag), at der blev fastsat bidrag (som eventuelt - delvis - kunne være erlagt ved modregning); jeg henviser til justitsministeriets cirkulære nr. 87 af 21. april 1972 og min beretning for 1972, s. 26-27.

2) I betragtning af karakteren af den indgåede aftale - som jeg går ud fra, at begge parter oprindeligt har opfattet som det, jeg ovenfor har kaldt en »helhedsløsning« og »engangsløsning« af bidragsspørgsmålet - synes der at have foreligget et særligt vejledningsspørgsmål, specielt vedrørende ændring for de seneste 2 år, når amtet og justitsministeriet åbenbart ikke mener at kunne godkende aftalen for denne slutperiodes vedkommende (fordi der ikke længere er aktuel »modregningsmulighed«). Jeg bemærker, at sagen i denne henseende muligvis illustrerer et generelt vejledningsspørgsmål, og udbeder mig justitsministeriets udtalelse også herom.

...«

I udtalelse af 11. marts 1981 anførte Frederiksborg amt følgende:

»... idet bemærkes, at bidraget ikke blev fastsat som ansøgt på grund af, at der »ikke længere var aktuel modregningsmulighed«, men fordi amtet anså betingelserne i lov om børns retsstilling § 17 for fastsættelse af bidrag for opfyldt.

Det tilføjes, at ægtefællerne også under mægling og vilkårsforhandling i forbindelse med skilsmissen er vejledt om såvel § 17 som § 16 i lov om børns retsstilling samt om reglerne for krydsende børnebidrag, herunder muligheden for forskudsvis udbetaling, forskellen på moder- og fadernormalbidrag samt muligheden for skattefradrag.«

I udtalelse af 20. maj 1981 anførte justitsministeriet følgende:

»...

Justitsministeriet har ved sin afgørelse af 24. november 1980 anset den indgåede aftale om, at manden ikke skulle svare bidrag til (C's) underhold for stridende mod barnets tarv, jfr. børnelovens § 17, og har derfor under hensyn til barnets tarv ikke fundet tilstrækkeligt grundlag for at undlade at træffe bestemmelse om fastsættelse af bidrag til barnets underhold.

For så vidt angår spørgsmålet om det nærmere indhold af den vejledning, der blev givet ægtefællerne under vilkårsforhandlingerne, henvises til amtets foranstående udtalelse. Amtet har over for justitsministeriet yderligere på forespørgsel telefonisk oplyst, at man ikke er i stand til at give nærmere oplysninger om indholdet af vejledningen.

Justitsministeriet er enig med Dem i, at denne sag specielt vedrørende ændring af bidragsaftalen for de seneste 2 år illustrerer et generelt vejledningsspørgsmål. Justitsministeriet agter derfor på det førstkommende årlige kursus for amtsjurister, der forventes afholdt i efteråret 1981, at orientere og vejlede amterne om dette spørgsmål.«

Jeg udtalte følgende i en skrivelse af 30. maj 1981 til M:

»Som det fremgår af bestemmelsen i børnelovens § 17, kan aftaler, som forældrene har indgået om børnebidrag (herunder, at der ikke skal betales bidrag), fraviges af overøvrigheden, hvis

- 1) aftalen skønnes åbenbar ubillig, eller
- 2) forholdene væsentligt har forandret sig, eller
- 3) aftalen strider mod barnets tarv.

I bemærkningerne til § 17 i forslaget til børneloven (Folketingstidende 1959-60, tillæg A, sp. 326) er anført, at »der ikke bør stilles for store krav til at anse betingelserne for at fravige en aftale for opfyldt«. Således forudsættes det i bemærkningerne, at aftaler, hvorefter der skal betales et beløb, der ligger væsentligt under, hvad den bidragspligtige skulle betale, såfremt bidraget var blevet fastsat af overøvrigheden, bør tilsidesættes som stridende mod barnets tarv.

Justitsministeriet har ved sin afgørelse af 24. november 1980 anset den aftale, De og (M) indgik i 1972 om, at De ikke skulle svare bidrag til (C's) underhold, for stridende mod (C's) tarv (for så vidt angår den periode, hvor (H) ikke - til gengæld - var fritaget for den, ellers gældende, pligt til at betale bidrag til de børn, som De fik forældremyndigheden over), jfr. børnelovens § 17. Ministeriet har under hensyn til barnets tarv ikke fundet at burde undlade at træffe bestemmelse om bidrag til dets underhold i den omtalte periode.

Afgørelsen af, hvorvidt en aftale om bidragspligt kan tilsidesættes som stridende mod barnets tarv, beror på en skønsmæssigt præget vurdering.

En sådan vurdering kan jeg efter de regler og den praksis, der gælder for min virksomhed, kun kritisere, såfremt der foreligger særlige omstændigheder. Ved min gennemgang af sagen har jeg ikke fundet, at der foreligger sådanne omstændigheder, at jeg har tilstrækkeligt grundlag for at kritisere justitsministeriets afgørelse af 24. november 1980. Jeg bemærker herved, at det hensyn, der efter min opfattelse på den ene side må tages til Deres forventninger i 1972 og 1974 om at have indgået en bidragsaftale, som var en (forholdsvis velafbalanceret) »helhedsløsning«, der samtidig var en »engangsløsning«, må afvejes over for det principielt overordnede hensyn til barnets tarv i dag, ved hvis vurdering, som omtalt ovenfor (s. 697), moderens aktuelle økonomiske situation må komme i betragtning.

På den anden side har jeg, som det vil fremgå af min ovenfor citerede skrivelse af 26. februar 1981 til justitsministeriet, forståelse for, at De har vanskeligt ved at acceptere justitsministeriets afgørelse som rimelig, såfremt De ikke i forbindelse med aftalens indgåelse under mødet i overøvrigheden i 1972 (og i 1974) i fuldt omfang forstod, at overøvrigheden på et senere tidspunkt efter begæring eventuelt ville tilsidesætte den dengang indgåede aftale. Jeg rejste derfor i min skrivelse af 26. februar 1981 til justitsministeriet spørgsmålet om, hvorvidt det er muligt på nuværende tidspunkt at give nærmere oplysninger om indholdet af den vejledning, De og (M) modtog af amtet i 1972 (og 1974).

Amtet har som anført ovenfor i udtalelsen af 11. marts 1981 oplyst, at De under mægling og vilkårsforhandling i forbindelse med skilsmissen blev vejledt om såvel § 17 som § 16 i lov om børns retsstilling, samt om reglerne for krydsende børnebidrag, herunder muligheden for forskudsvis udbetaling, forskellen på moder- og fadernormalbidrag samt muligheden for skattefradrag. Jeg finder herefter ikke at have grundlag for at foretage videre specielt vedrørende Deres sag.

I min skrivelse af 26. februar 1981 rejste jeg samtidig over for justitsministeriet spørgsmålet om, hvorvidt sagen illustrerer et *generelt* vejledningsspørgsmål vedrørende bidragsaftaler som den foreliggende, der fremtræder som »helhedsløsninger« og »engangsløsninger«.

Justitsministeriet har som anført ovenfor erklæret sig enig i, at sagen illustrerer et sådant generelt vejledningsspørgsmål, og meddelt, at ministeriet på det førstkommende årlige kursus for amtsjurister (der forventes afholdt i efteråret 1981) agter at orientere og vejlede amterne om dette spørgsmål.

Jeg har anmodet justitsministeriet om at holde mig underrettet om, hvad der videre måtte ske vedrørende det nævnte generelle vejlednings-spørgsmål.

...«

Supplerende oplysninger om sagen

I skrivelse af 23. oktober 1981 meddelte justitsministeriet mig, at ministeriet på kurset for amtsjurister i perioden 29. september - 2. oktober 1981 havde orienteret deltagerne i overensstemmelse med udtalelsen i ombudsmandens skrivelse af 30. maj 1981.

Jeg meddelte herefter justitsministeriet, at jeg havde taget det oplyste til efterretning.