

Redegørelse

JURIDISK VURDERING AF 16-ÅRS VALGRET

Af Michael Hansen Jensen, professor, dr.jur.
Kasper Steensgaard, adjunkt, ph.d. og
Caroline Adolphsen, ph.d.-studerende, cand.jur.
Aarhus Universitet



VALGRETSKOMMISSIONEN

Uddrag fra:

Demokrati for fremtiden – Valgretskommissionens betænkning om unges demokratiske engagement

Valgretskommissionen

c/o DUF – Dansk Ungdoms Fællesråd • Scherfigsvej 5 • 2100 København Ø

duf@duf.dk • www.valgretskommissionen.dk

ISBN: 978-87-87486-31-6

December 2011

Juridisk vurdering af 16-års valgret

Notat om nogle centrale juridiske aspekter vedrørende nedsættelse af valgretsaldere til 16 år og 16-17-åriges valgbarhed til folketing, regionsråd og kommunalbestyrelser.

1. De grundlovmæssige rammer for nedsættelse af valgretsaldere til 16 år og 16-17-åriges valgbarhed til folketing, regionsråd, kommunalbestyrelser m.v. – uanset myndighedsalderen fortsat er 18 år

I dette afsnit foretages en vurdering af følgende spørgsmål:

- Kan alderen for valgret til Folketinget sænkes til 16 år?
- Hvis alderen for valgret til Folketinget sænkes til 16 år, kan en 16-årig da vælges til Folketinget, regionsråd og kommunalbestyrelser?

Begge spørgsmål – og besvarelsen af disse – har som forudsætning, at myndighedsalderen fortsat er 18 år.

1.1 Kan alderen for valgret til Folketinget sænkes til 16 år (uanset myndighedsalderen fortsat er 18 år)?

Grundlovens § 29 indeholder de grundlæggende regler for valgret til Folketinget. Grundlovens § 29 har følgende ordlyd:

”§ 29. Valgret til Folketinget har enhver, som har dansk indfødsret, fast bopæl i riget og har nået den i stk. 2 omhandlede valgretsalder, medmindre vedkommende er umyndiggjort. Det bestemmes ved lov, i hvilket omfang straf og understøttelse, der i lovgivningen betragtes som fattighjælp, medfører tab af valgret.

Stk. 2. Valgretsaldere er den, som har opnået flertal ved folkeafstemning i overensstemmelse med lov af 25. marts 1953. Ændring af den til enhver tid gældende valgretsalder kan ske ved lov. Et af Folketinget vedtaget forslag til en sådan lov kan først stadfæstes af kongen, når bestemmelsen om ændring af valgretsaldere i overensstemmelse med § 42, stk. 5 har været undergivet en folkeafstemning, der ikke har medført bestemmelsens bortfald.”

En fortolkning baseret på ordlyden af Grundlovens § 29 giver ikke grundlag for at antage, at lovgivningsmagten er afskåret fra at nedsætte alderen for valgret til Folketinget til 16 år.

Det fremgår tværtimod udtrykkeligt af bestemmelsen i stk. 2, at den til enhver tid gældende valgretsalder kan ændres ved en lov, der har været underkastet folkeafstemning i overensstemmelse med grundlovens § 42, stk. 5.

Og i Forfatningskommissionens betænkning siges om bestemmelsen i stk. 2, at ”fremtidige ændringer af valgretsaldere skal kunne ske ved almindelig lov”, som har været underkastet folkeafstemning i overensstemmelse med reglerne i Grundlovens § 42, stk. 5.¹

Det bemærkes, at bestemmelsen i Grundlovens § 29, stk. 1, om fortabelse af valgret som følge af umyndiggørelse ikke omhandler en almindelig aldersgrænse for valgret, men vedrører fratagelse af valgret som følge af, at den pågældende på grund af sindssygdом, hæmmet psykisk udvikling m.v. er frataget retlig handleevne vedrørende økonomiske forhold. Bestemmelsens betydning for nedsættelse af valgretsaldere til 16 år omtales nærmere nedenfor.

Herefter er spørgsmålet, om bestemmelsens formål er til hinder for en nedsættelse af alderen for valgret til Folketinget til 16 år – uden en samtidig nedsættelse af myndighedsalderen.

Det er nærliggende at antage, at Grundlovens krav om en bestemt alder for opnåelse af valgret har sit overordnede grundlag i, at det er en betingelse for udøvelse af valgret, at vælgerne har en vis åndelig modenhed. Af retstekniske grunde må kravet om en vis åndelig modenhed nødvendigvis udformes som et alderskrav.

På den grundlovgivende rigsforsamling blev den vedtagne aldersgrænse – på 30 år – for valg til Rigsdagen da også af ordføreren Hall motiveret med, at ”det netop er den Alderstid, i hvilken den væsentligste Udvikling foregaar hos Manden”.²

Det kan være vanskeligt at give en god begrundelse for, på hvilket alderstrin den fornødne åndelige modenhed vil være til stede. Der er dog næppe grundlag for at antage, at den fornødne modenhed ikke skulle være indtrådt ved det fyldte 16. år.

Hensynet til at sikre den fornødne åndelige udvikling og modenhed hos vælgerne vil således næppe være til hinder for, at alderen for valgret til Folketinget nedsættes til 16 år.

Det er endvidere nærliggende at tage udgangspunkt i, at også bestemmelsen i Grundlovens § 29, stk. 1 om fortabelse af valgret som følge af umyndiggørelse i væsentlig grad har sit overordnede grundlag i, at vælgere skal være i besiddelse af et vist minimum af åndsevner, evne til at handle fornuftsmæssigt. Når Grundlovens § 29 anvender udtrykket umyndiggørelse, så er det således nærliggende at antage, at det ikke mindst skyldes, at man herved har formuleret et præcist og anvendeligt kriterium for, hvornår evnen til at handle fornuftsmæssigt ikke anses at foreligge hos en person, som i øvrigt opfylder betingelserne for have valgret.³

Et hensyn til at sikre, at de – enkelte – personer, som mangler evnen til at handle fornuftsmæssigt, kan fratages valgreten, taler ikke imod en nedsættelse af valgretsaldere,

1 Betænkning afgivet af Forfatningskommissionen af 1946, 1953, s. 34. Ved den i overensstemmelse med lov af 25. marts 1953 afholdte folkeafstemning blev der stemt om, hvorvidt valgreten skulle være 23 år eller 21 år. Resultatet af afstemningen blev, at valgretsaldere blev fastsat til 23 år. Ved lov nr. 207 af 16. juni 1961 blev valgretsaldere nedsat til 21 år, ved lov nr. 445 af 5. oktober 1971 til 20 år og ved lov nr. 483 af 27. september 1978 til de nuværende 18 år.

2 Jf. Beretning om Forhandlingerne paa Rigsdagen, 1849, sp. 2185.

3 Jf. herved Alf Ross, Dansk statsforfatningsret 1, 2. udgave, 1980, s. 287. Hertil Max Spørensens, Statsforfatningsret, 2. udgave, 1973, s. 75.

hvis det samtidig sikres, at også 16-årige og 17-årige – som altså ikke er myndige – kan fratages valgretten på grund af manglende evne til at handle fornuftsmæssigt.

Videre må det vurderes, om der i øvrigt knytter sig sådanne historiske forudsætninger til grundlovens § 29, at en nedsættelse af valgretsaldern til Folketinget til 16 år ikke kan gennemføres – i hvert fald ikke uden en tilsvarende nedsættelse af myndighedsaldern.

Der kan næppe herske større tvivl om, at man på den grundlovgivende rigsforsamling generelt ikke forestillede sig, at valgretsaldern kunne være lavere end myndighedsaldern, som var 25 år. Valgretsaldern blev som nævnt fastsat til 30 år, idet der under forhandlingerne dog var flere, der gav udtryk for, at valgretsaldern burde falde sammen med myndighedsaldern.⁴ Det blev også tilkendegivet, at valgretten altid må ”udelukkes Børn, Umyndige, Fruentimmer, Forbrydere og flere Andre”.⁵

At man ikke forestillede sig, at personer uden formueretlig handleevne havde valgret, kom til udtryk i 1849-Grundlovens § 35, der afskar valgretten for mænd, der ”er ude af Raadigheden over sit Bo”.

Disse forhold kan dog ikke begrunde, at lovgivningsmagten i dag er forfatningsretligt afskåret fra at nedsætte valgretsaldern til 16 år.

Selvom man måtte lægge til grund, at man på den grundlovgivende rigsforsamling forudsatte, at en mand uden rådighed over sit bo, herunder som følge af, at han ikke har nået myndighedsaldern, ikke har stemmeret, må det antages, at denne forudsætning ikke længere er bindende.

Ved grundlovsrevisionen i 1915 begrænsede man reglen om manglende valgret ved urådighed over sit bo til at gælde de tilfælde, hvor urådigheden over bo skyldes konkurs eller umyndiggørelse.

Og ved grundlovsrevisionen i 1953, hvor Grundlovens § 29 fik sin nuværende ordlyd, blev bestemmelsen yderligere indskrænket, idet valgretten nu kun fortabes ved umyndiggørelse. Det fremhæves i Forfatningskommissionens betænkning, at der var enighed om, at konkurs ikke længere skulle komme i betragtning som udelukkelsesgrund.

Grundlovgiver har således ved de seneste grundlovsrevisioner opgivet, at urådighed over bo i sig selv medfører fortabelse af valgret. Som udelukkelsesgrund har man alene bevaret umyndiggørelse.

Som omtalt ovenfor er det nærliggende at antage, at bestemmelsen om fortabelse af valgret som følge af umyndiggørelse i det væsentlige har sit grundlag i, at vælgere skal være i besiddelse af evne til at handle fornuftsmæssigt. Ved at knytte fortabelse af valgret til umyndiggørelse har man valgt en retsteknisk enkel løsning på konstatering af, om en person mangler evnen til at handle fornuftsmæssigt.

Endvidere kan det konstateres, at grundlovgiver i 1953 overlod det til lovgivnings-

4 Beretning om Forhandlingerne paa Rigsdagen, 1849, bl.a. sp. 1834 f. (Barfod).

5 Anf. st., bl.a. sp. 2197 (Algreen-Ussing).

magten – og vælgerbefolkningen – at fastsætte valgretsaldere. Grundlovgiver overlod således til senere lovgivningsmagter – og vælgerbefolkninger – at bestemme, på hvilket alderstrin det må formodes, at man generelt set besidder en sådan modenhed, at man bør have valgret.

På denne baggrund må det antages, at en fortolkning af Grundlovens § 29, der er baseret på bestemmelsens ordlyd, formål og historiske forudsætninger, fører til det resultat, at lovgivningsmagten forfatningsretligt set ikke er afskåret fra at nedsætte valgretsaldere til 16 år, hvis det samtidigt sikres, at også 16-årige og 17-årige kan fratages valgretten på grund af manglende evne til at handle fornuftsmæssigt.

Det bemærkes i øvrigt, at det fremgår af Grundlovens § 86, at valgretsaldere til de kommunale råd er den for valg til Folketinget til enhver tid gældende.

1.2 Hvis alderen for valgret til Folketinget sænkes til 16 år, kan en 16-årig da vælges til Folketinget, regionsråd og kommunalbestyrelser?

Valgbarhed til Folketinget

Ifølge Grundlovens § 30 er enhver, som har valgret, valgbar til Folketinget, medmindre vedkommende er straffet for en handling, der i almindeligt omdømme gør ham uværdig til at være medlem af Folketinget.

Grundlovens § 30 gør udtømmende op med betingelserne for at være valgbar til Folketinget.

Det følger af bestemmelsen, at personer, der har valgret, også er valgbar til Folketinget. Nedsættes alderen for valgret til Folketinget til 16 år, vil en 16-årig eller 17-årig, der i øvrigt opfylder betingelserne for at have valgret, således være valgbar til Folketinget – medmindre vedkommende er straffet for en handling, der i almindeligt omdømme gør ham uværdig til at være medlem af Folketinget.

Nedsættes alderen for valgret til Folketinget til 16 år, vil en 16-årig således efter Grundloven kunne indvælges i Folketinget.

Om betydningen af gældende lovgivning vedrørende mindreårige for adgangen for en 16-årig eller 17-årig til at være medlem af Folketinget se nedenfor, afsnit 2.

Valgbarhed til regionsråd og kommunalbestyrelser

Nedsættes alderen for valgret til Folketinget – og til regionale råd og kommunalbestyrelser – til 16 år, er Grundloven ikke til hinder for, at lovgivningsmagten ændrer lov om kommunale og regionale valg, således at også 16-årige og 17-årige kan indvælges i regionsråd henholdsvis kommunalbestyrelser på lige fod med ældre personer.

Om betydningen af gældende lovgivning vedrørende mindreårige for adgangen for en 16-årig eller 17-årig til at være medlem af regionsråd henholdsvis kommunalbestyrelser se nedenfor, afsnit 2.

2. Betydningen af lovgivningen vedrørende mindreårige for 16-17-åriges adgang til at være medlem af folketing, regionsråd, kommunalbestyrelser m.v. – uanset myndighedsalderen fortsat er 18 år

2.1 Indledning

I dette afsnit vurderes betydningen af gældende lovgivning vedrørende mindreårige for de 16-17-åriges mulighed for at fungere som medlem af folketing, regionsråd og kommunalbestyrelser.

Den eksisterende lovgivning vedrørende mindreårige indskrænker i forskellige henseender mindreåriges evne til at handle på egen hånd. Reglerne har i vidt omfang karakter af beskyttelsesregler, som skal sikre, at mindreårige ikke foretager handlinger og dispositioner, som de ikke er i stand til at overskue konsekvenserne af.

Det antages nedenfor, at den eksisterende lovgivning vedrørende mindreårige ikke vil være til hinder for, at 16-17-årige kan være medlem af Folketinget, regionsråd og kommunalbestyrelser, når forældremyndighedsindehaver giver samtykke hertil. Endvidere antages, at medlemskab af regionsråd og kommunalbestyrelse også kræver samtykke fra den mindreåriges værge.

2.2 Generelt om umyndighed og forældremyndighed

2.2.1 Grundlæggende begreber og udgangspunkter

Enhver har i kraft af sin eksistens *retsevne*, d.v.s. evne til at være del af et retligt forhold.

Handleevne er evnen til ved egne handlinger at bestemme over egne retsforhold.⁶ Rets-evnen og handleevnen er uafhængige af hinanden, idet ikke alle personer har – fuld – handleevne.

En mindreårig mangler fuld handleevne – altså evne til at handle i forskellige henseender.⁷ I denne sammenhæng er navnlig tre begreber relevante.

Retshandelsevnen bestemmer evnen til at råde over sin formue og forpligte sig i retshandler, der går ud på at stifte, forandre eller ophæve ret. Den angår altså en persons evne til at påtage sig forpligtelser ved løfter og aftaler. En mindreårig mangler som udgangspunkt retshandelsevne. I kraft af sin retsevne kan han eller hun imidlertid alligevel – inden for nærmere bestemte rammer – blive forpligtet af dispositioner, som foretages af én – værgen – som handler på vedkommendes vegne.

Retsbrudsevnen er en persons evne til at *pådrage* sig en forpligtelse ved skadevoldende adfærd, navnlig efter reglerne om erstatning uden for kontrakt.⁸ Også mindreårige kan

⁶ Andersen, Iversen og Nørgaard, Umyndiges formue, 1988, s. 15.

⁷ Der anvendes i det følgende samme terminologi som i Andersen, Iversen og Nørgaard, Umyndiges formue, 1988.

⁸ Derudover opererer Andersen, Iversen og Nørgaard med én yderligere gruppe, som har begrænset interesse i denne henseende, nemlig *habiliteten ved andre retsstiftende kendsgerninger*. Det omfatter eksempelvis pligtindstiftelse gennem varetagelse af andres anliggender under grundsætningen om *negotiorum gestio*.

almindeligvis pådrage sig et erstatningsansvar.

Der opereres derudover med *evnen til at råde over egen person*. Som betegnelsen antyder, er det eksempelvis retten til at bestemme, hvor man skal opholde sig, hvad man skal beskæftige sig med, eller hvordan der ved sygdomstilfælde skal ske behandling. En mindreårig kan som almindeligt udgangspunkt ikke råde selvstændigt i personlige forhold, idet kompetencen hertil ligger hos forældremyndighedsindehaveren.

2.2.2 Umyndighed efter værgemålsloven og forældremyndighed efter forældreansvarsloven

Det følger af værgemålslovens § 1, stk. 1, at børn og unge under 18 år, der ikke har indgået ægteskab, er mindreårige og dermed *umyndige*. Unge under 18 år, der har indgået ægteskab, er dog mindreårige og dermed umyndige, hvis statsforvaltningen ved tilladelsen til ægteskabet har fastsat vilkår herom.

Af værgemålslovens § 1, stk. 2 følger, at mindreårige ikke selv kan forpligte sig ved retshandler eller råde over deres formue, medmindre andet er bestemt. Mindreårige mangler således fuld retshandelsevne.

Og i værgemålslovens § 1, stk. 3 siges, at det er værger, der handler på den mindreåriges vegne i økonomiske anliggender – medmindre andet særlig er bestemt. I § 2 bestemmes, at den mindreåriges værge er den eller de personer, der er indehaveren af forældremyndigheden – bortset fra ganske særlige tilfælde.

Det følger af forældreansvarslovens § 1, at børn og unge under 18 år endvidere er undergivet forældremyndighed, medmindre de har indgået ægteskab.

I forældreansvarslovens § 2 siges, at forældremyndighedens indehaver skal drage omsorg for barnet og kan træffe afgørelse om dets personlige forhold ud fra barnets interesse og behov. Af forældreansvarsloven følger, at det som udgangspunkt er den mindreåriges forældre, som er indehaver af forældremyndigheden.

2.2.3 Høringspligt af mindreårige

Uanset mindreårige ikke kan handle på egen hånd, har de i visse tilfælde et krav på at blive hørt, inden værger træffer beslutning.

Således bestemmes i værgemålslovens § 26, at mindreårige, der er fyldt 15 år, har krav på at blive hørt, inden værger træffer beslutning i vigtigere (økonomiske) anliggender.

Generelt set er lovgiver imidlertid i stigende grad gået væk fra at opstille nedre faste grænser for, hvornår et barn skal høres, og lovgivningen lægger i stedet vægt på, om det enkelte barn i den konkrete situation har tilstrækkelige forudsætninger og fornøden modenhed til at magte inddragelsen. Dette ses f.eks. i sager om forældremyndighed, barnets bopæl og samvær, jf. forældreansvarslovens § 34, og i sager om iværksættelse af sociale foranstaltninger, jf. social servicelov § 48. I forældreansvarslovens § 5 anføres mere gene-

relt, at der i alle forhold vedrørende barnet skal tages hensyn til barnets egne synspunkter alt efter alder og modenhed.

2.2.4 Særlige kompetencer for mindreårige i forskellige henseender

Mindreårige er i forskellige henseender blevet tillagt konkret kompetence. Eksempelvis kan 16-årige tage kørekort til traktor⁹ og ”lille knallert”.¹⁰ Som et yderligere eksempel kan nævnes, at en patient, der er fyldt 15 år, selv kan give informeret samtykke til behandling (idet forældremyndighedens indehaver tillige skal have information og inddrages i den mindreåriges stillingtagen).¹¹

Herudover gælder visse aldersgrænser i forbindelse med forbud, som tillader mindreårige en handleadgang. F.eks. må 16-årige købe alkoholiske drikkevarer (med en volumenprocent på under 16,5) i detailsalgsbutikker – men ikke tobaksvarer.¹²

Yderligere kan nævnes, at man bliver seksuelt myndig, når man fylder 15 år, jf. straffelovens § 222 forudsætningsvis.¹³ Medierådet for børn og unge kan kun bestemme, at film er uegnede for personer under 15 år, hvorfor de må vises offentligt for ældre personer uden voksenledsagelse, jf. filmlovens § 20.

2.3 Mindreåriges handleevne i økonomiske henseender – betydningen for mindreåriges medlemskab af Folketinget, regionsråd og kommunalbestyrelser

2.3.1 Adgangen til at råde over egen formue og til at forpligte sig selv

Som hovedregel kan en person med manglende retshandelseevne ikke afgive løfter, påbud (i det omfang, det indeholder et løfte), indgå aftaler eller forpligte sig selv. Det har den refleksvirkning, at aftaler, som er indgået af umyndige, som udgangspunkt er ugyldige, jf. værgemålslovens § 44. Der er tale om en såkaldt stærk ugyldighedsgrund, hvorfor det er uden betydning, om aftalepartnere var i god tro om den umyndiges evne til at indgå aftalen.

Det anførte er dog ikke uden undtagelser. Eksempelvis kan mindreårige modtage gaver, uanset om det reelt set er en aftale. Det skyldes, at accept af løfter med et *rent erhvervende* indhold (eksempelvis gaveløfter) ikke indebærer, at den mindreårige også forpligter sig (eksempelvis til at yde en modydelse). Rent erhvervende løfter anerkendes derfor, såfremt den mindreårige er i stand til at forstå indholdet af løftet.

Herudover har mindreårige råderet over visse økonomiske midler. Det drejer sig om

⁹ Jf. færdselslovens § 62.

¹⁰ Jf. færdselslovens § 63. I en ny tilføjelse til færdselsloven (§ 63 a), som endnu ikke er trådt i kraft, forbydes det erhvervsdrivende at stille knallerter til rådighed for personer under 16 år, medmindre forældremyndighedsindehaveren har givet skriftligt samtykke dertil.

¹¹ Jf. sundhedslovens § 17.

¹² Jf. Lov om forbud mod salg af tobak og alkohol til personer under 18 år.

¹³ Denne bestemmelse er ikke blevet tilpasset ved nedsættelsen af den kriminelle lavalder, hvorfor der kan opstå vanskeligheder, hvis to 14-årige har samleje med hinanden. Det blev ved ændringen forudsat klaret med tiltalefrafald, jf. note 1 til ændringen af § 15 i lov 2010-06-25 nr. 711.

selverhverv (indtægter ved eget arbejde efter det fyldte 15. år), *friarv* og hvad værgen har overladt dem efter værgemålslovens § 25, stk. 3 (eksempelvis lommepenge).¹⁴ Derfor er aftaler, som mindreårige indgår med disse midler, ikke ugyldige efter værgemålslovens § 44. Mindreårige vil imidlertid ofte være svage aktører på det frie marked, og derfor kan aftalen undertiden være ugyldig i kraft af aftalelovens generelle ugyldighedsregler – eksempelvis på grund af urimelighed eller udnyttelse.

Adgangen til at råde over visse midler indebærer imidlertid ikke, at den mindreårige kan råde over fremtidige indtægter. Mindreårige kan altså ikke påtage sig gældsforpligtelser, uanset om det, han eller hun agter at betale med, er fremtidige midler, som vedkommende i kraft af værgemålslovens § 42 vil kunne råde over. Til illustration kan en 16-årig købe en cykel for sine lommepenge og arbejdsindtægter, men kan ikke erhverve én på kredit – uagtet han eller hun agter at betale med næste måneds lommepenge.

Derudover bestemmer værgemålsbekendtgørelsens § 7, at værgen skal have statsforvaltningens godkendelse til at stifte gæld ud over, hvad der sædvanlig kræves til fyldestgørelse af fornødenhederne for den, der er under værgemål.

2.3.2 Mindreårige medlemmer af Folketinget, regionsråd og kommunalbestyrelser kan gyldigt disponere på disse organers vegne

En mindreårig kan gyldigt træffe dispositioner på vegne af andre. Selv uden retshandelsevne, som indebærer, at mindreårige ikke kan binde sig selv, kan de efter omstændighederne optræde på andres vegne. Det følger af de almindelige fuldmægtsregler, og det ses eksempelvis, når en 16-årig står ved kassen i den lokale kiosk. Det er nemlig ikke den mindreårige, men butikken, som bliver bundet af aftalen, som indgås med kunden.¹⁵

På samme måde vil et mindreårigt folketings-, regionsråds- eller kommunalbestyrelsesmedlem, som skriver under på love, beslutninger, økonomiske dispositioner og lignende, ikke derved forpligte sig selv, men det organ, som vedkommende repræsenterer i den konkrete situation. Sådanne – gyldige – dispositioner kræver ikke samtykke fra værgen.

Dog skal man være opmærksom på, at mindreårige, der overskrider deres bemyndigelse som fuldmægtig, som udgangspunkt ikke vil kunne blive erstatningsansvarlige efter den strenge regel i aftalelovens § 25, men kun efter de almindelige regler – som normalt kun dækker det umiddelbare tab og ikke eksempelvis tabt fortjeneste.

Særligt med hensyn til et nyvalgt folketingsmedlems underskrift på den i Grundlovens § 32, stk. 7 omtalte forsikring om Grundlovens overholdelse bemærkes i øvrigt, at underskriften ikke påfører det pågældende medlem nye forpligtelser.

¹⁴ Jf. værgemålslovens § 42, stk. 1.

¹⁵ Jf. aftalelovens § 10, stk. 2.

2.3.3 *Mindreåriges medlemskab af regionsråd og kommunalbestyrelser kræver antagelig værgens samtykke*

Retsbrudsevnen er evnen til at pådrage sig et erstatningsansvar for skadegørende handlinger. Den er ikke aldersbestemt, men fastlægges ud fra en bedømmelse af den mindreåriges forståelse for konsekvenserne af den pågældende adfærd. I retspraksis er børn ned til under 4 år blevet kendt erstatningsansvarlige.

Det er fast praksis, at såfremt man optræder i en professionel sammenhæng, bliver ens handlinger bedømt på grundlag af den professionelle standard. En mindreårig skadevolder kan derfor ikke forvente, at der altid vil blive givet ”ungdomsrabat” på et eventuelt erstatningsansvar.

Som beskrevet ovenfor kan mindreårige ikke forpligte sig selv. Det må antages, at der også er tale om en (eventual)forpligtelse – som kræver samtykke – hvis den mindreårige ved at påbegynde en bestemt aktivitet påtager sig risikoen for økonomiske sanktioner, der rækker ud over området for det almindelige erstatningsansvar.

Efter kommunestyrelseslovens §§ 50 b og c har statsforvaltningen mulighed for at udstede tvangsbøder og anlægge erstatningssag mod de enkelte kommunalbestyrelsesmedlemmer, som er ansvarlige for undladelser og/eller skadevoldende handlinger. Ifølge regionsloven finder disse regler også anvendelse i statsforvaltningers tilsyn med regionerne, jf. regionslovens § 21.

Kommunestyrelseslovens § 50 b bestemmer, at de medlemmer, som er ansvarlige for, at kommunalbestyrelsen ikke udfører en foranstaltning, som den efter loven er forpligtet til at udføre, kan pålægges tvangsbøder.

Da pålæggelse af en sådan tvangsbøde har karakter af en særlig sanktion over for kommunalbestyrelses- og regionsrådsmedlemmer med henblik på at gennemtvinge en opfyldelse af en dem påhvilende lovbestemt forpligtelse, taler det for, at medlemskab af kommunalbestyrelse eller regionsråd kræver værgens samtykke.

Kommunestyrelseslovens § 50 c hjemler ydermere adgang for statsforvaltningen til ”at anlægge erstatningssag mod et kommunalbestyrelsesmedlem, som er ansvarligt for, at kommunen er påført et tab”.

Det fremgår ikke af loven, på hvilket grundlag de pågældende kommunalbestyrelsesmedlemmer er ansvarlige, men det er almindeligt antaget, at det er dansk rets almindelige erstatningsretlige regler, som finder anvendelse.¹⁶

Som beskrevet ovenfor kan også mindreårige blive pålagt et erstatningsansvar efter de almindelige regler.

Det skal dog bemærkes, at kommunestyrelseslovens § 50 c, stk. 2 antagelig udvider ansvaret for undladelser ud over det, som følger af de almindelige regler. Den bestemmer

¹⁶ Thomsen, Christensen og Brandi-Hansen: Lov om kommunernes styrelse med kommentarer. København: Jurist- og Økonomforbundets forlag, 2010, p. 451.

nemlig, at kommunalbestyrelsesmedlemmer, som undlader at stemme, ikke derved kan unddrage sig et ansvar. Derved ifalder man nemmere ansvar. Det betyder, at mindreårige, ved at indtræde i en kommunalbestyrelse udsætter sig for en større risiko for at blive ansvarlig for en skade, end de ellers ville have været. Det er antagelig en forpligtelse, som den mindreårige ikke kan påtage sig på egen hånd, jf. ovenfor om mindreåriges adgang til at forpligte sig selv. Også dette forhold taler for, at medlemskab af kommunalbestyrelse eller regionsråd kræver værgens samtykke.

Det forhold, at medlemskab af kommunale og regionale råd principielt er et borgerligt ombud, kan næppe føre til et andet resultat. Det bemærkes herved, at den opstillede kandidat kan undgå at blive opstillet for en liste ved at undlade at underskrive listebetegnelsen, jf. lov om kommunale og regionale valg § 24.

I øvrigt bemærkes, at der for nylig er blevet indført en regel, som betyder, at forældre hæfter for de første 7.500 kr. af de skader, som deres hjemmeboende børn forvolder, jf. § 1 i lov om hæftelse for børns erstatningsansvar.

2.4 Evnen til at råde over egen person

2.4.1 *Kompetencefordeling*

I personlige forhold er det ikke værgen, men forældremyndighedsindehaveren, der træffer afgørelse på den mindreåriges vegne. Dette følger af forældreansvarslovens § 2, stk. 1, hvorefter forældremyndighedsindehaveren skal drage omsorg for barnet og kan træffe afgørelse om dets personlige forhold ud fra barnets interesse og behov. Er der fælles forældremyndighed, kan hver af forældrene træffe dagligdags beslutninger på barnets vegne, hvorimod væsentlige beslutninger kræver enighed mellem forældrene, jf. lovens § 3, stk. 1. Bor barnet hos den ene forælder, har denne som udgangspunkt alene kompetencen til at træffe dagligdags beslutninger, selvom begge har del i forældremyndigheden.

Forældremyndighedens nærmere indhold er ikke reguleret, men efter bemærkningerne til forældreansvarsloven¹⁷ indeholder forældremyndigheden ud over den daglige omsorg for barnet også beslutninger af mere væsentlig karakter som skolevalg, uddannelsesvalg, navnevalg og indmeldelse i trossamfund.

Forældremyndighedsindehaveren har også ret til at bestemme, hvor barnet skal bo.¹⁸ Betydningen af retten til at vælge barnets bopæl behandles nærmere nedenfor under afsnit 2.4.4.

Forældremyndighedsindehaveren har et meget vidt spillerum i forhold til at træffe afgørelser på den mindreåriges vegne. At alle afgørelser efter lovens § 2, stk. 1 skal træffes til barnets bedste, indebærer ikke nogen større indskrænkning i forældrenes kompetence.

¹⁷ Folketingstidende, tillæg A 2006/2007, s. 4441.

¹⁸ Folketingstidende, tillæg A 2006/2007, s. 4441.

Kun i særlige tilfælde, hvor f.eks. den sociale lovgivning giver mulighed herfor, kan forældrenes beslutningskompetence tilsidesættes.

Udgangspunktet om, at forældremyndighedsindehaveren råder på barnets vegne i personlige forhold, indtil dette fylder 18 år, er fraveget en række steder i den velfærdsrelaterede lovgivning, hvor beslutningskompetencen enten overgår helt til den mindreårige eller bliver delt mellem parterne.

Som et eksempel på en egentlig selvbestemmelsesret kan nævnes samtykke til sundhedsfaglig behandling m.v., hvor unge, der er fyldt 15 år, selv kan give samtykke til behandling.¹⁹ Selvom man ikke er myndig, kan man altså selv vælge, om man vil behandles, hvilket af flere tilgængelige behandlingsalternativer man ønsker, og om man ønsker, at behandlingen skal ophøre. Beslutningskompetencen på sundhedsområdet er dog ikke på alle områder absolut. Eksempelvis gælder der en 18-års-grænse for abort (medmindre forældrene samtykker) og en absolut aldersgrænse for kosmetiske indgreb.

Et andet eksempel er, at børn over 12 år med ”Barnets reform” er blevet tillagt en række selvstændige rettigheder i sager om tvangsmæssige foranstaltninger, herunder ret til at se alle sagens dokumenter, ret til advokatbistand og ret til at klage over afgørelsen. Selvstændig samtykkekompetence får mindreårige i sociale sager dog først, fra de fylder 15/18 år, alt afhængigt af, hvilken foranstaltning der er tale om.

Ud over de situationer, hvor en inddragelsespligt udtrykkeligt fremgår af loven, antages det almindeligvis, at mindreårige i takt med alderen får en stigende grad af frihed og selvbestemmelse over personlige forhold. Dette princip er for så vidt angår inddragelse i sager om barnets forhold udtrykkeligt lovfæstet i forældreansvarslovens § 5, hvorefter der i alle forhold vedrørende barnets liv skal tages hensyn til dets synspunkter alt efter dets alder og modenhed.

Graden af frihed må dog i sagens natur afhænge af, hvilke personlige forhold der er tale om, og mere vidtrækkende beslutninger vil den mindreårige ikke kunne træffe selvstændigt, før han/hun fylder 18 år. En rettesnor i den forbindelse kan være, at beslutninger, der er så væsentlige, at de kræver enighed mellem forældremyndighedsindehaverne, i hvert fald ikke kan træffes af den mindreårige på egen hånd.

2.4.2 Særligt om påtagelse af arbejdsforpligtelser

Mindreårige kan kun påtage sig tjeneste eller andet personligt arbejde, såfremt forældremyndighedsindehaveren samtykker, jf. forældreansvarslovens § 43, 1. led. Er en sådan arbejdsaftale indgået, kan en 15-årig på egen hånd ophæve den og påtage sig arbejde af lignende art, medmindre forældremyndighedsindehaveren modsætter sig, jf. forældreansvarslovens § 43, 2. led. Såfremt hensynet til den unges opdragelse eller velfærd kræver

¹⁹ Dette følger af sundhedslovens § 17, stk. 1. Selvom det også følger af bestemmelsen, at forældremyndighedsindehaveren skal inddrages, er det forudsat i forarbejderne til loven, at den endelige beslutningskompetence ligger hos den unge patient.

det, kan forældremyndighedsindehaveren ophæve arbejdsaftalen, jf. forældreansvarslovens § 44.

2.4.3 Mindreåriges medlemskab af Folketinget, regionsråd og kommunalbestyrelser må kræve forældremyndighedsindehaverens samtykke

Som omtalt ovenfor følger det af forældreansvarsloven, at beslutninger vedrørende også 16-17-åriges personlige forhold af mere væsentlig karakter – eksempelvis vedrørende skolevalg, uddannelsesvalg, indmeldelse i trossamfund og bopæl – kræver forældremyndighedsindehavers medvirken/samtykke.

Videre fremgår af lovens § 43, at mindreårige kun kan påtage sig tjeneste eller andet personligt arbejde, såfremt forældremyndighedsindehaver samtykker.

Da medlemskab af Folketinget, regionsråd og kommunalbestyrelser utvivlsomt må betragtes som værende af væsentlig betydning for den pågældende mindreårige, og da medlemskab af disse organer ganske vist næppe kan sidestilles med et egentligt arbejdsforhold omfattet af forældreansvarslovens § 43, men dog ofte vil have større betydning for den pågældendes forhold end et sådant, må det antages, at medlemskab af Folketinget, regionsråd og kommunalbestyrelser kræver forældremyndighedsindehavers samtykke.

Det forhold, at medlemskab af kommunalbestyrelser og regionale råd principielt er et borgerligt ombud, kan næppe føre til et andet resultat for disse organers vedkommende. Som tidligere omtalt må herved bemærkes, at den opstillede kandidat kan undgå at blive opstillet for en liste ved at undlade at underskrive listebetegnelsen, jf. lov om kommunale og regionale valg § 24.

2.4.4 Forældremyndighedsindehaverens bestemmelse over den mindreåriges bopæl

Efter den kommunale og regionale valglovs²⁰ § 3, jf. § 1, stk. 1, er man alene valgbar til kommunalbestyrelsen og regionsrådet, hvis man har bopæl i kommunen henholdsvis regionen, og efter samme lovs § 100 mister man valgbarheden, hvis man fraflytter kommunen/regionen. Da det følger forudsætningsvis af reglerne om forældremyndighed og barnets bopæl i forældreansvarsloven, at barnet bor hos den ene eller begge forældre, vil konsekvensen af forældrenes flytning altså i udgangspunktet være, at den mindreårige må træde ud af kommunalbestyrelsen/regionsrådet.

Dette hænger sammen med, at omsorgs- og forsørgelsespligten påhviler forældremyndighedsindehaveren, indtil den unge fylder 18 år.

Kun med forældrenes samtykke kan den mindreårige blive boende i kommunen – enten ved at den unge flytter for sig selv, eller ved at den unge flytter ind hos andre, jf. herved social servicelov § 78.

²⁰ Lovbekendtgørelse nr. 105 af 08/02/2011 om kommunale og regionale valg.

Uanset om parterne skulle vælge, at den mindreårige kunne flytte for sig selv eller ind hos en anden familie, påhviler forsørgelsespligten fortsat forældremyndighedsindehaveren. Da mindreårige som ovenfor nævnt ikke kan indgå gensidigt bebyrdende aftaler, vil den mindreårige ikke selv kunne indtræde i et lejemål til et værelse/en lejlighed eller optage et lån til boligkøb.

2.5 Genstand for strafferetlige sanktioner

Den kriminelle lavalder fastsætter, hvornår en ung person straffes for sine handlinger. Grænsen er fastsat ud fra en vurdering af, hvornår man er i stand til at overskue konsekvenserne af sine egne handlinger. I øjeblikket er grænsen fastsat til 14 år, jf. straffelovens § 15 modsætningsvist, og enhver over den alder kan som udgangspunkt blive genstand for strafferetlige sanktioner. Denne 14-års-grænse er også gældende for straffebestemmelser i særlovgivningen, medmindre andet er konkret bestemt.

En almindelig forudsætning om, at også udøvere af valgte offentlige hverv kan straffes for strafbare handlinger i forbindelse med udøvelse af hvervet, jf. herved eksempelvis kommunestyrelseslovens § 61, er derfor opfyldt.

2.6 Sammenfatning

Det må på baggrund af ovenstående antages, at gældende lovgivning vedrørende mindreårige ikke vil være til hinder for, at 16-17-årige kan være medlem af Folketinget, regionsråd eller kommunalbestyrelser, når forældremyndighedsindehaver giver samtykke hertil. Endvidere må formentlig antages, at medlemskab af regionsråd og kommunalbestyrelse også kræver samtykke fra den mindreåriges værge. Det bemærkes, at forældremyndighedsindehaverne, der som udgangspunkt er den mindreåriges forældre, normalt også fungerer som værger.

Endvidere må antages, at mindreårige medlemmer af Folketinget, regionsråd og kommunalbestyrelser uden samtykke fra værge kan foretage de dispositioner, som knytter sig til virket i det pågældende organ.

2.7 Medlemskab af Folketinget, regionsråd og kommunalbestyrelser uden samtykke fra forældremyndighedsindehaver/værge

Som anført må det antages, at 16-17-åriges medlemskab af Folketinget, regionsråd og kommunalbestyrelser efter gældende lovgivning vedrørende mindreårige kræver forældremyndighedsindehaverens/værgens samtykke.

Måtte det ønskes, at 16-17-årige kan være medlemmer Folketinget, regionsråd og kommunalbestyrelser uden forældremyndighedsindehaverens/værgens samtykke, vil dette kunne gennemføres ved ny lovgivning i forbindelse med nedsættelse af valgretsalderen til 16 år.