

Till: Justitiedepartementet
Diarienummer: Ju2023/00145
Remissyttrande från: Sveriges Kvinnoorganisationer
Datum och ort: 2023-04-25, Stockholm

Sveriges Kvinnoorganisationers yttrande över Europeiska kommissionens förslag till föräldraskapsförordning

Sveriges Kvinnoorganisationer är en partipolitiskt obunden paraplyorganisation för kvinnorörelsen i Sverige. Vi samlar 50 föreningar som tillsammans representerar över 130 000 kvinnor och flickor.

Sveriges kvinnoorganisationer har beretts möjlighet att yttra sig över Europeiska kommissionens förslag till föräldraskapsförordning.

Yttrandet har beretts av Nathalia Guaje, utredare och Clara Berglund, generalsekreterare.

Sammanfattande och övergripande kommentarer

Sveriges Kvinnoorganisationer är starkt kritiska till förslaget då vi ser flera risker för kvinnors rättigheter - men också barns rättigheter. Särskilt i frågan om surrogathandel. Vi ser även stora brister i underlaget och i det förarbete som föregått det förslag till förordning som nu presenteras. Vi avstyrker därför förslaget i sin helhet. Sveriges kvinnoorganisationer ser positivt på att regeringen ser det som angeläget att bevaka att förslaget inte leder till diskriminering på grund av kön. Men som regeringen själv nämner rymmer förslaget flera komplicerade frågor som kräver närmare granskning. Sveriges kvinnoorganisationer vill framhålla att vi avstyrker alla förslag som leder eller som riskerar leda till att Sverige tvingas införa ett juridiskt godtagande av surrogatarrangemang. Vi menar att Sveriges regering därför måste agera tydligare i frågan och säkerställa att denna förordning inte röstas igenom.

Skälen till vårt ställningstagande redogörs för i det följande.

Bakgrund och motiv till förordningen är otydliga och inte tillräckligt redogjorda för

Kommissionen har lagt fram ett förslag till en bindande förordning som i korthet innebär att en medlemsstat är skyldig att erkänna ett föräldraskap som godkänts i en annan medlemsstat, oavsett föräldrars nationalitet och hur barnet har kommit till

Förordningen uppskattas omfatta två miljoner barn i gränsöverskridande situationer, vilka barn eller situationer det handlar om förklaras inte. Inte heller på vilken grund man har kommit fram till denna beräkning. Detta medför att det är otydligt vilket problem som lagförslaget avser lösa samt svårt att förutse och korrekt bedöma förslagets konsekvenser. Det blir också omöjligt att bedöma omfattningen av problemet, och rimligheten i problembeskrivningen.

Det anges dock att orsakerna till de nuvarande svårigheterna vad gäller erkännande av föräldraskap grundar sig att medlemsländerna har olika materiella bestämmelser nationellt. Det kan därför antas att det är detta problem som kommissionen avser att komma till rätta med genom det presenterade förslaget. Dock anger man samtidigt att förslaget inte kommer att påverka medlemsstaternas skyddade behörighet att fastställa materiella bestämmelser för föräldraskap i nationella situationer. Detta motsägelsefulla resonemang gör det återigen svårt att utläsa vilket problem som förordningen är satt att lösa och vilka konsekvenser som förslaget kan komma att få.

Ett skäl som däremot tydligt framhålls i förslaget är att förordningen ska underlätta för berörda föräldrar och myndigheter genom minskade kostnader och administration. Detta är enligt Sveriges Kvinnoorganisationer inte tillräckliga skäl för att införa en förordning som riskerar att få genomgripande konsekvenser för kvinnor och barns rättigheter samt för svensk lagstiftning om fastställandet av föräldraskap och frågor som avser surrogatmoderskap. Det är alltså en fråga som har betydligt större implikationer än vad som anförs i förslaget.

Förslaget medför en risk för att ett juridisk godtagande samt uppmuntrande av surrogatarrangemang

Trots att kommissionens förslag undviker att explicit uttala vilka föräldrar och situationer som avses så går det att härleda att förordningen med största sannolikhet avser tillämpas i situationer där medborgare skaffar barn genom surrogatarrangemang utomlands. Det faktum att förordningen uttryckligen ska omfatta alla föräldraskap och barn oavsett nationalitet och hur barnet kommit till innebär att det inte går att tolka på annat sätt än att surrogatarrangemang är tänkt att omfattas. Om så är fallet innebär det en risk för att förslaget tvingar Sverige att införa ett juridiskt godkännande av surrogatarrangemang genomförda utomlands. Surrogatarrangemang är en allvarlig kränkning av kvinnors rättigheter samt barns rättigheter. Det innebär ett brott mot rättigheten att inte exploateras genom människohandel.¹ Sveriges Kvinnoorganisationer avstyrker alla förslag som leder eller som riskerar leda till att Sverige tvingas införa ett juridiskt godtagande av surrogatarrangemang. Detta skulle ofrånkomligen också leda till att internationell surrogathandel uppmuntras.

Konsultationsförfarandet saknar kvinnorrättsperspektiv

Kommissionen har genomfört samråd och inhämtat synpunkter från en rad olika intressenter, bland annat jurister, myndigheter samt organisationer som representerar barns rättigheter och regnbågsfamiljers rättigheter. Däremot framgår inte att organisationer som företräder kvinnors rättigheter har konsulterats. Att så inte har skett är en allvarlig brist i beredningen. Hur barn kommer till och hur föräldraskapet sedan ska fastställas är en högst könad företeelse och har direkt påverkan på kvinnors rättigheter och villkor som grupp. Föräldraskapet har en direkt koppling till kvinnors roll i reproduktionen. Kvinnans roll i reproduktionen är i sin tur den avgörande faktorn för kvinnors underordning i samhället. Att kvinnorörelsens synpunkter i frågan inte inhämtats eller synliggörs är en kvalitetsbrist som inte går eller bör bortses från.

Av förslaget framgår att kommissionen däremot har inhämtat sakkunskap från "expertgrupper" såsom "Parentage/Surrogacy Project", ett projekt som drivs av Haagkonferensen för internationell privaträtt. Sveriges Kvinnoorganisationer har tillsammans med kvinnorörelsen internationellt tidigare

¹ Kvinnokonventionen (artikel 3 & 6), Barnkonventionen (artikel 35), the Convention to Suppress the Slave Trade and Slavery (artikel 1), the Convention on Intercountry Adoption (artikel 4)

uttalat kritik² mot att HCCH tagit sig an frågan om surrogatmoderskap som inte har med privaträtt att göra. Dessutom råder en klar intressekonflikt, då tre av experterna som arbetar i projektet själva är involverade i surrogatindustrin varför det bör ifrågasättas att kommissionen tillräknar sig deras sakkunskap.

Konsekvensanalysen har allvarliga brister

En konsekvensanalys av hur förslaget påverkar kvinnor saknas

Sveriges Kvinnoorganisationer konstaterar att förslaget genomgående saknar ett jämställdhetsperspektiv. Frågan om fastställande av föräldraskap behandlas som en könsblind företeelse och osynliggör kvinnors roll och perspektiv i frågan. Uppmärksamhet tycks snarare främst läggas på att undanröja administrativa och ekonomiska hinder för en viss grupp föräldrar. Den konsekvensanalys som redogörs för brister då den saknar en analys av hur kvinnors rättigheter påverkas av förslaget. Det framgår att såväl civilsamhällesorganisationer som andra medlemsländer har framfört kritik mot att förslaget omfattar föräldraskap vid surrogatarrangemang - något som i allra högsta grad berör kvinnor. Detta bemöts dock inte av kommissionen. Att förslaget har bäring på frågan om surrogatarrangemang måste behandlas med största allvar och utredas noggrant. Sveriges kvinnoorganisationer, i likhet med andra kvinnoorganisationer internationellt, menar att surrogatmoderskap är en kränkning av kvinnors rättigheter då det innebär en handel med kvinnors kroppar och en exploatering av ofta utsatta kvinnor.³ Även barn har enligt barnkonventionen rätt att skyddas från att utsättas för bortförande, försäljning eller handel.⁴ Denna slutsats har även dragits av flera statliga utredningar.

En förenklad process för fastställande av ett föräldraskap kan aldrig vara överordnat en rättssäker process som skyddar kvinnor och barn från att bli handelsvaror. Medlemsländerna har tvärtom ett ansvar att verka för att kvinnor och barns rättigheter skyddas, inte urholkas. Det är inte rimligt att medlemsländer tvingas anpassa sin nationella lagstiftning till andra medlemsländernas lagstiftningar där kvinnor och barn har ett sämre rättsligt skydd.

Det saknas en konsekvensanalys av olika hur länders lagstiftningar påverkas av förslaget

Ytterligare skäl till att Sveriges Kvinnoorganisationer avstyrker förslaget är för att det saknas en tydlig konsekvensanalys av hur olika länders lagstiftningar i praktiken påverkas. Återigen försvårar detta möjligheterna att förutse och bedöma konsekvenserna för svensk lagstiftning. Vid fastställande av föräldraskap i Sverige gäller bland annat moderskapsprincipen. Det innebär att den kvinna som föder barnet också är den som anses vara barnets mor juridiskt. Principen innebär att lagstiftningen erkänner den särskilda roll som kvinnor spelar i reproduktionen och syftar, tillsammans med aborträtten, till att kvinnor ges makten över sin kropp och reproduktion. Den utgör ett skydd och ett svar på den underordning och det utnyttjande som kvinnor världen över och genom historien utsätts för, just för att de är kvinnor - exempelvis genom att exploateras och utsätts för människohandel. Just nu pågår dessutom en process för att stärka moderskapsprincipen. Kommissionens förslag riskerar dock att försvåra möjligheterna att upprätthålla denna princip.

²<https://sverigeskvinnoorganisationer.se/200-kvinnoorganisationer-kraver-ett-stopp-for-handeln-med-surrogatmoderskap/>

³ Kvinnokonventionen, artikel. 1 & 6

⁴ Artikel. 35

När det gäller surrogatarrangemang gäller enligt moderskapsprincipen och svensk lag att surrogatmamman är den som anses vara barnets mor varefter den förälder som ej är besläktad måste adoptera barnet. Denna process innebär det enda verktyg som idag finns för att försvåra surrogathandeln och säkerställa kvinnors och barns rättigheter i varje enskilt fall. För att ytterligare skydda kvinnor och barn från människohandel kräver svensk lag också att adoptioner inte får godkännas när ersättning förekommit eller om samtycke inte har inhämtats korrekt. Kommissionens förslag riskerar dock att undanröja detta verktyg.

Vidare är surrogatmoderskap inte tillåtet i de flesta av EU:s medlemsländer. Det är därför mycket förvånande att kommissionen går fram med ett förslag som av allt att döma underlättar för internationell surrogathandel och tvingar EU-länder att godkänna föräldraskap som erhållits i ett annat land genom surrogat.

Stora risker för att Sveriges ansvar och möjligheter att motverka surrogatarrangemang undergrävs

Sammantaget kan konstateras att förslaget innebär en stor risk för att Sveriges tvingas implementera en förordning som leder till att Sveriges ansvar och möjligheter att motverka surrogatarrangemang undergrävs och försvåras. Det har i flera statliga utredningar slagits fast att Sverige bör motverka den växande surrogathandeln därför att det utgör en exploatering och handel med kvinnors kroppar. Bristerna i underlaget och det förarbete som föregått förslaget medför att det inte går att med säkerhet fastslå att det *inte* kommer leda till att kvinnors rättigheter urholkas i detta avseende. Snarare pekar mycket på det motsatta. De synpunkter och risker som kvinnorörelsen och andra medlemsländer lyfter måste av regeringen tas på största allvar, särskilt i frågan om moderskapsprincipen och om surrogatarrangemang.