

REMISSVAR

2021-10-08

BO 2021-0236

Justitiedepartementet
ju.remissvar@regeringskansliet.se
ju.L2@regeringskansliet.se

SOU 2021:56 Nya regler om utländska föräldraskap och adoption i vissa fall

(dnr Ju2021/02514)

Inledning

Barnombudsmannen yttrar sig med utgångspunkt i uppdraget att företräda barns och ungas rättigheter utifrån FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen), som sedan 1 januari 2020, är lag. Vi beaktar även allmänna kommentarer och rekommendationer till Sverige från FN:s kommitté för barnets rättigheter (Barnrättskommittén).

Särskilt om kopplingar till rättigheter i barnkonventionen och krav som konventionen ställer

De frågor som utredningen behandlar aktualiserar många rättigheter i barnkonventionen. Barnombudsmannen vill i sammanhanget särskilt lyfta fram:

- Alla barn är lika mycket värda och ska tillförsäkras rättigheterna i konventionen utan åtskillnad av något slag. Ingen får diskrimineras (artikel 2),
- Vid alla åtgärder som rör barn ska i första hand beaktas vad som bedöms vara barnets bästa (artikel 3).
- Rätt till liv, överlevnad och utveckling (artikel 6).
- Barn har rätt till ett namn och ett medborgarskap. Barnet har, så långt det är möjligt, rätt att få veta vilka dess föräldrar är och få deras omvårdnad (artikel 7).
- Rätt till delaktighet och inflytande (artikel 12).
- Vid adoption ska staten säkerställa att största vikt ges till vad som bedöms vara barnets bästa (artikel 21).

Vägledning rörande tolkningen av barnkonventionen och berörda artiklar inom det aktuella området ges bland annat i Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 12 (2009) *Barnets rätt att bli hörd* och Barnrättskommitténs

allmänna kommentar nr 14 (2013) om *Barnets rätt att i första hand få beaktat vad som bedöms vara barnets bästa*.

Regeringen har i propositionen till inkorporering av barnkonventionen lyft fram att lagstiftaren ska beakta och synliggöra barnkonventionen genom att i förarbeten göra en tydlig koppling till rättigheterna i konventionen.¹

Barnombudsmannen vill framhålla att det för att barnkonventionen ska få genomslag i rättstillämpningen är viktigt att resonemang kring barnkonventionens artiklar och bedömningar av barnets bästa tas in i förarbeten genom hela lagstiftningsprocessen. En analys av barnets rättigheter enligt barnkonventionen och hur de påverkas av respektive förslag eller i betänkandet som helhet behöver göras. I betänkandet *Nya regler om utländska föräldraskap och adoption i vissa fall* används upprepade gånger begreppen *barnets bästa* och *barnrättsperspektiv* som motivering till ställningstaganden och förslag. Även i de fall där barnets bästa beskrivs som huvudsyftet med förslagen så saknas dock mer ingående resonemang angående på vilket sätt barnets bästa, utifrån artiklarna i barnkonventionen, stärks av de förslag som läggs. En sådan analys saknas både kopplat till de enskilda förslagen och för betänkandet som helhet. Därmed framgår inte en tillräcklig prövning av barnets bästa rörande de förslag som läggs i betänkandet.

Barnombudsmannen vill i sammanhanget även peka på vikten av att involvera barn och unga i utredningsarbete inför framtagande av ny lagstiftning. Utifrån vad som framgår av betänkandet kan vi inte se att barn och unga har fått komma till tals i utredningen eller att särskilda överväganden kring barns delaktighet i utredningsarbetet har gjorts. Att barn och unga får komma till tals i alla frågor som rör dem är en av grundprinciperna i barnkonventionen (artikel 12). Barns åsikter kan inhämtas på olika sätt, inte bara genom direkta samtal med barn utan även genom att exempelvis ta del av forskning eller liknande, där barns åsikter framgår på ett utifrån ändamålet relevant sätt.

Allmänt om betänkandet

Barnombudsmannen har valt att lämna synpunkter på vissa delar av betänkandet och kommenterar inte förslagen i övrigt. Vi ställer oss i stort positiva till flera av de förslag som lämnas, men är kritiska till att ett tydligare barnrättsperspektiv inte har tillämpats i sin helhet.

Surrogatarrangemang inte är tillåtna i Sverige och svensk lagstiftning ska inte uppmuntra till sådana arrangemang i utlandet, vilket också lyfts av utredningen på sidan 235. Trots det är det angeläget att de barn som trots detta tillkommit genom surrogatarrangemang tillförsäkras sina rättigheter på samma villkor som andra barn.

De regeländringar som föreslås riktar sig i huvudsak mot föräldrapar som består av två kvinnor och syftet är att lagstiftningen ska bli mer samstämmig med de regler som gäller i de fall där det finns en man som är genetisk far till barnet som också kommer att vara barnets registrerade far. Utifrån artikel 2 i barnkonventionen, att inget barn får diskrimineras, är detta av godo.

Barnombudsmannen beklagar emellertid att utredningen inte fördjupat sig i om de föreslagna förändringarna kan leda till en ökning av antalet surrogatarrangemang och även hur olika grupper av barn kan komma att påverkas av detta, direkt och indirekt, i närtid och på längre sikt.

¹ Prop. 2017/18:186 s. 74.

Barnkonventionen är ett folkrättsligt dokument som gäller barn i alla länder där den ratificerats. Barnkonventionen gäller även de barn i andra länder som kan påverkas indirekt av de föreslagna lagändringarna, som exempelvis surrogatmoderns egna barn. Påverkan på dessa barn kan förstås se olika ut, men några exempel som kan vara värda att beakta i en prövning av barnets bästa är att det förekommer att barnen inte får bo med eller träffa sin mor under den tid hon är gravid eller att modern kan skadas eller i värsta fall avlida som följd av graviditet och förlossning. Det kan också vara värdefullt att undersöka om och i så fall hur det kan inverka på barn att veta att modern är gravid, kanske upprepade gånger, men att barnet sedan lämnas bort.

I betänkandet finns skrivningar om att Sverige behöver anpassa sig till att surrogatarrangemang förekommer legalt i ett flertal länder och stater sedan många år tillbaka och att den familjerättsliga lagstiftningen i Sverige behöver utvecklas i takt med samhället i övrigt (sidan 196).

Barnombudsmannen vill här påtala att vi inte delar utredningens inställning att Sverige skulle sakna möjlighet att ta självständig ställning till huruvida andra länders regelverk ska eller inte ska vara vägledande för vårt eget lands lagstiftning. För att nämna ett annat exempel är barnäktenskap tillåtet i många länder. Även i det fallet är det många svenska medborgare som har valt att arrangera äktenskap för sina barn i länder där sådana arrangemang är tillåtna, vilket dock inte har lett till att det skapats några underlättande regler i Sverige. Tvärtom har Sverige infört ännu striktare regler än tidigare. Syftet med jämförelsen är inte på något sätt att jämställa surrogatarrangemang med barnäktenskap, utan visa att Sverige även när det gäller nu aktuellt område har möjligheter att göra självständiga ställningstaganden i fråga om utformningen av svensk lag.

Gällande surrogatarrangemang väljer också allt fler länder att lagstifta mot arrangemangen. Det går således inte att tala om någon entydig global samhällsutveckling i den här frågan.

Barnombudsmannen anser som berörts att konsekvenser för olika grupper av barn måste belysas, vilket helt saknas i utredningen.

4.2.1. Föräldraskap efter assisterad befruktning utomlands

Barnombudsmannen tillstyrker förslagen om att det ska införas bestämmelser om föräldraskap i internationella situationer för den kvinna i en samkönad relation som själv inte har fött barnet.

Förslagen stämmer väl överens med artikel 2 (inget barn får diskrimineras) och artikel 7 (rätten till sina föräldrar) i barnkonventionen.

Det finns emellertid en komplikation avseende den del som gäller att utländska föräldraskap ska erkännas i Sverige även om de inte uppfyller de svenska kraven för en assisterad befruktning. Det handlar till exempel om att det inte behöver finnas en uppgift om vem spermadonatören är.

Alla barn har rätt till den trygghet som en familj och föräldrar kan ge och det är angeläget att staten i sin lagstiftning strävar efter att tillgodose detta. Men det är ändå en allvarlig brist i utredningen att det saknas ett fördjupat resonemang rörande barnets rätt till sitt ursprung. I stället konstaterar utredningen endast kortfattat att ett enkelt godkännande är till barnets bästa.

4.2.2. Giltighet och erkännande av föräldraskap för den kvinna i en samkönad relation som inte har fött barnet

Barnombudsmannen tillstyrker förslagen om att bestämmelser om föräldraskap i internationella situationer för den kvinna i en samkönad relation som inte själv har fött barnet ska utformas på motsvarande sätt som reglerna om faderskap i lagen (1985:367) om internationella faderskapsfrågor och lagen (1979:1001) om erkännande av nordiska faderskapsavgöranden.

Även här stämmer förslagen överens med artikel 2 i (inget barn får diskrimineras) och artikel 7 (rätten till sina föräldrar) i barnkonventionen.

6 Föräldraskap efter en flytt till Sverige för barn som tillkommit efter surrogatarrangemang

Barnombudsmannen tillstyrker förslagen utifrån att de barn som tillkommit genom surrogatarrangemang måste tillförsäkras sina rättigheter på samma villkor som andra barn.

Barnombudsmannen är dock, som nämnts ovan, kritisk till att det saknas en prövning av barnets bästa utifrån barnkonventionens artiklar, både avseende de barn som berörs direkt och de som berörs indirekt. Det hade också behövt göras en konsekvensanalys av förslagen utifrån att lagstiftningen inte ska uppmuntra till arrangemang som inte är lagliga i Sverige.

7 Föräldraskap för barn som tillkommit efter surrogatarrangemang när de tilltänkta föräldrarna har sin huvudsakliga anknytning till Sverige

Barnombudsmannen tillstyrker förslagen utifrån att de barn som tillkommit genom surrogatarrangemang måste tillförsäkras sina rättigheter på samma villkor som andra barn.

Även här efterfrågar emellertid Barnombudsmannen en tydlig prövning av barnets bästa utifrån artiklarna i barnkonventionen.

I utredningen finns dock en oklarhet som skulle ha behövt ett förtydligande. Det beskrivs att det framstår som ytterst ovanligt att någon som ingått ett surrogatarrangemang skulle ångra sig, att det endast har hänt i några få exceptionella utländska fall. Det beskrivs också att utredningen inte känner till att det förekommit i Sverige. Här hade det varit intressant att få ta del av på vilket sätt utredningen har försökt få kännedom om hur situationen i Sverige ser ut i det här avseendet.

Det behöver även tydliggöras vilka särskilda förutsättningar som krävs för att det ska vara möjligt att adoptera ett barn även om vissa av de krav som normalt gäller för adoption inte är uppfyllda. Så även gällande de fall där vederlagsförbudet tas bort.

Föredragande i ärendet har varit utredare Annelie Sjöberg och juristen Karin Juhlén. I den slutliga handläggningen av ärendet har även t.f. avdelningschef Tove Björnheden deltagit.

Elisabeth Dahlin
Barnombudsman