

LAGUTSKOTTETS BETÄNKANDE 5/2009 rd

Regeringens proposition med förslag till lag om ändring av 9 § i lagen om registrerat partnerskap

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 26 november 2009 en proposition med förslag till lag om ändring av 9 § i lagen om registrerat partnerskap (RP 198/2008 rd) till lagutskottet för beredning.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- lagstiftningsråd Tuomo Antila, justitieministeriet
- jurist Hanna Rantala, social- och hälsovårdsministeriet
- tingsdomare Anna-Kaisa Aaltonen, Helsingfors tingsrätt
- tf. ecklesiastikråd Kai Vahtola, Kyrkostyrelsen, evangelisk-lutherska kyrkan i Finland
- juristassessor Pekka Leino, Esbo stifts domkapitel
- ordförande Klaus Korhonen och informatör Ari Kattainen, Pingstkyrkan i Finland

- barnpsykiater, forskningsprofessor Tytti Solantaus, Institutet för hälsa och välfärd
- ledande expert Esa Iivonen, Mannerheims Barnskyddsförbund
- specialmedarbetare Juha Jokinen, Finlands Kommunförbund
- organisationsjurist Tiina Tammi, Rädda Barnen rf
- styrelseledamot Anna Moring, Sateenkaariperheet ry
- tf. generalsekreterare Johanna Pakkanen, Sexuellt likaberättigande SETA rf
- generalsekreterare, prost Henrik Perret, Teologiska institutet i Finland
- chefredaktör Leif Nummela, tidningen Uusi Tie.

Dessutom har skriftligt utlåtande lämnats av

- Finska ortodoxa kyrkans kyrkostyrelse
- barnombudsmannen
- Jarl Wahlström, professor i klinisk psykologi.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår en ändring i lagen om registrerat partnerskap. Enligt den föreslagna lagen ska det vara möjligt för den ena partnern i ett registrerat partnerskap att adoptera den andra partnerns barn. Efter en sådan adoption inom familjen ska barnet betraktas som det registrerade parets gemensamma barn.

Villkoren för adoption inom familjen, förfarandet vid adoption och rättsverkningarna av adoptionen bestäms av gällande bestämmelser i adoptionslagen.

Lagen avses träda i kraft cirka tre månader efter det att den har blivit städfäst.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

*Allmän motivering**Allmänt*

Enligt gällande lagstiftning får en partner i ett registrerat partnerskap inte adoptera den andra partners barn. Barnet har alltså ingen juridisk föräldraskaps- eller släktskapsrelation till föräldrarnas partner. Det betyder att barnet inte har rätt att få underhåll från föräldrarnas partner och kan inte få umgängesrätt om partnerskapet upplöses. Om föräldern avlider kan det bli oklart hur vårdnaden om barnet ska ordnas. Barnet ärver heller inte föräldrarnas partner eller dennes släktingar.

Syftet med propositionen är att enligt regeringsprogrammet ge samkönade par rätt till adoption inom familjen. Ett viktigt mål är att förbättra den rättsliga situationen för barn i registrerade partnerskapsfamiljer. Genom adoption inom familjen kan de här problemen undanröjas, då barnet blir gemensamt för det registrerade paret.

Propositionen bottnar i den samhälleliga utvecklingen och vissa lagreformer som genomförts det här decenniet. År 2002 blev det möjligt att registrera partnerskap mellan två personer av samma kön (lagen om registrerat partnerskap 950/2001). Registrering av partnerskap har i princip samma rättsverkan som att ingå äktenskap. År 2007 trädde lagen om assisterad befruktning (1237/2006) i kraft, som gör det möjligt också för kvinnor som inte lever i parförhållande med en man att få assisterad befruktning. Således kan assisterad befruktning ges t.ex. kvinnor som lever i ett registrerat partnerskap med en annan kvinna. Om det blir möjligt för registrerade par att adoptera inom familjen kommer dock enligt regeringens bedömning bara ett relativt litet antal familjer — färre än 200 — att söka sådan adoption under de första åren efter att lagen trätt i kraft.

Vid utskottsbehandlingen talade en majoritet av de sakkunniga för propositionen. Men motargument och förbehåll har förts fram bl.a. utifrån religiösa värderingar.

Vårdnad om barnet och andra förfaranden

Utskottet har behandlat frågan om huruvida barnets rättsliga status och situation i övrigt kan garanteras juridiskt på andra sätt än genom adoption inom familjen, t.ex. genom att vårdnaden fastställs i tingsrätten. Utskottet påpekar att även om tingsrätten fastställer vårdnaden, får barnet inte rätt till underhåll från vårdnadshavaren eller umgängesrätt t.ex. efter att ett registrerat partnerskap har upplösts. Vårdnadsbeslutet innebär heller inte arvsrätt. De här rättigheterna är i vår lagstiftning sammankopplade med föräldraskap, så problemen med barnets status idag kan inte lösas genom vårdnadsbeslut.

Dessutom påpekar utskottet att adoption inom familjen ger barn i registrerade partnerskapsfamiljer en bättre ställning i lagstiftningen och via den internationellt kända och accepterade adoptionsinstitutionen. Alltså behövs det inte i lagstiftningen några nya former av föräldraskap eller sätt att fastställa föräldraskap bara för ett fåtal registrerade partnerskapsfamiljer. Därför är det inte motiverat att lagstifta om en ny, särskilt reglerad kategori av föräldraskap för de nu aktuella fallen.

Olika typer av familjer och begreppet föräldraskap

Genom adoption inom familjen får barnet antingen två mammor eller två pappor som föräldrar. Det innebär en ändring i den gällande föräldraskapslagstiftningen, som utgår från att föräldrarna är av motsatt kön och att barnet bara har en mamma och en pappa.

Enligt vissa sakkunniga som utskottet hört befäster den föreslagna regleringen en ny familjemodell där barnets principiella rätt till en mamma och en pappa inte fullföljs. Förslaget anses ändra innehållet i begreppen moderskap och faderskap.

Begreppen föräldraskap respektive moderskap och faderskap är centrala i familjelagstiftningen och har också betydelse i samhället överlag, noterar utskottet. De här begreppen beskriver alltså de relationer som knyter ett nyfött barn

till samhället och ger barnet dess rötter. Därför måste man grundligt tänka igenom vad det innebär att innehållet i begreppen ändras. Utskottet har övervägt frågan med särskild hänsyn till att det redan nu finns barn som lever i registrerade partnerskapsfamiljer. Det är alltså en befintlig företeelse i samhället att två personer av samma kön är föräldrar. Man kan följaktligen se det som att ändringar i lagstiftningen och i begreppet föräldraskap går ut på att väga in förändringar som redan skett i samhället.

Den biologiska föräldrarnas ställning

En ambition i propositionen är att säkerställa de biologiska föräldrarnas ställning när räckvidden för adoption inom familjen breddas. Men för det behövs det inte några ändringar i lagstiftningen, för biologiska föräldrar tillförsäkras effektivt sina rättigheter redan i gällande lag. Enligt huvudregeln i adoptionslagen kan en adoption inte fastställas om inte föräldrarna har gett sitt samtycke till det. Den här regeln ger föräldern möjlighet att förbli förälder om han eller hon själv så vill. Enligt lagen kan adoption fastställas utan en förälders samtycke bara i undantagsfall och på vissa mycket stränga villkor.

Vid adoption inom familjen bryts barnets juridiska relation till en tidigare förälder och dennes släkt. Detta bygger på de gällande bestämmelserna i adoptionslagen. Om en adoption inom familjen inte bröt den juridiska relationen till den ena föräldern, skulle barnet ha tre juridiska föräldrar samtidigt. Detta skulle betyda en grundläggande förändring både juridiskt och socialt och den skulle också gälla adoption i gifta pars familjer. Enligt utskottet är det varken nödvändigt eller motiverat med ändringar i nuläget på denna punkt.

Adoptionsrådgivning

Vid adoption inom familjen behövs det adoptionsrådgivning för att ta reda på om adoptionen är i barnets intresse. Registrerade pars möjligheter till adoption inom familjen innebär att adoptionsrådgivningen får kunder som lever i nya typer av familjer, vilket kan kräva vissa ändringar i själva innehållet. Utskottet anser det viktigt att

rådgivarna får fortbildning och annan utbildning.

Enligt utredning har adoptionsrådgivningens kunder överlag blivit färre på sistone i och med att internationell adoption har försvårats då allt färre barn lämnas till adoption. Därför förefaller det troligt att den adoptionsrådgivning som ett litet fåtal registrerade par behöver kommer att kunna tillhandahållas med nuvarande resurser för ändamålet. Men man måste ge akt på att resurserna räcker till.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelsen

Regeringens tanke är att lagändringen ska träda i kraft ungefär tre månader efter att den har blivit stadfäst. I motiven står det att tidsfristen på tre månader är nödvändig för att man ska hinna göra de tekniska ändringar i befolkningsdatasystemet som behövs till följd av de nya typerna av familj. Enligt uppgift anser Befolkningsregistercentralen att det räcker med tre månader. Även utskottet menar att det räcker med tre månader, eftersom inga andra myndigheters informationssystem behöver uppdateras innan lagen träder i kraft och man enligt utredning inte väntar sig att det bildas någon kö av adoptioner som ska fastställas de första månaderna efter ikraftträdandet. Det ska också bli möjligt att under två års tid från ikraftträdandet ansöka om adoption inom familjen i sådana fall där ett registrerat partnerskap mellan ett barns förälder och adoptant har upplösts genom domstolsbeslut före ikraftträdandet. Avsikten är att par som har upplöst sitt partnerskap innan lagen träder i kraft ska kunna söka adoption inom familjen.

En del sakkunniga har ställt sig positiva till övergångstiden medan andra har varit skeptiska. Dessutom har det påpekats att adoptionsrådgivningen kan bli överbelastad. Det framhålls att det inte får uppstå hinder för att fastställa adoptioner under övergångstiden. Med tanke på risken för överbelastning har det också föreslagits att övergångstiden förlängs till tre år.

Utskottet ser det som motiverat att införa en övergångstid på de grunder som anges i propositionen. Men det föreslår att övergångstiden förlängs från två till tre år. Det är en bättre garanti

för att de par som avses i övergångsbestämmelsen får adoptionsrådgivning och hinner lämna sin ansökan till tingsrätten inom loppet av övergångstiden.

Avslutningsvis

Sakkunniga har föreslagit att registrerade par nu samtidigt ska få rätt till gemensam adoption. Utskottet framhåller att det finns en stor skillnad mellan adoption inom familjen och gemensam adoption. Adoption inom familjen gäller barn som redan före adoptionen är barn till den ena partnern i partnerskapet och alltså medlem i det registrerade parets familj. Adoption inom familjen förbättrar alltså barnets rättsliga status utan att barnets livssituation förändras. Gemensam adoption går däremot ut på att ett registrerat par adopterar ett barn som inte tidigare hört till familjen. Följaktligen förändras oftast barnets livssituation genom att det först i och med adoptionen blir medlem i det registrerade parets familj. Möjligheten till gemensam adoption för registrerade par berör familjelagstiftningens grunder och därför kräver en sådan ändring en samhällelig debatt och förberedelser. Således är det varken möjligt eller motiverat att lagstifta om gemensam adoption i det här sammanhanget.

Vid behandlingen i utskottet påpekades det också att propositionen möjliggör adoption i två steg genom att en person som lever i registrerat partnerskap ensam adopterar ett utomstående barn och genom att också partnern sedan adopterar det. Utskottet noterar att detta inte innebär någon ändring i dagens rättsläge att en ensamstående eller en partner i ett registrerat partnerskap ensam kan adoptera ett barn som inte tidigare hört till familjen. Men möjligheten att adoptera utomstående barn har försämrats betydligt därför att de barn som lämnas till adoption är mycket färre än de personer som söker adoption. I valet av adoptivföräldrar prioriteras vanligen gifta par framför ensamma sökande, både i fråga om adoptioner inom landet och i internationella adoptioner. Antalet barn som lämnas till adoption har alltså minskat ytterligare på senare tid. Om en person som lever i registrerat partnerskap har ett adoptivbarn och partnern senare sö-

ker adoption är det fråga om adoption inom familjen, och då måste förutsättningarna för adoption utredas särskilt vid adoptionsrådgivningen.

Detaljmotivering

Lag om ändring av 9 § i lagen om registrerat partnerskap

9 §. Paragrafens 3 mom. föreslås bli kompletterat med en bestämmelse om att det på en partner i ett registrerat partnerskap som ensam adopterat sin partners barn under det registrerade partnerskapet eller sedan det registrerade partnerskapet upplösts genom partnerns död inte ska tillämpas vad som bestäms om barnets mor i 3 § i religionsfrihetslagen och inte heller vad som bestäms om modern och fadern i 6 a § i lagen om hemkommun. Bestämmelserna i de här lagarna avses bli tillämpade bara på den ena föräldern. Barnet har i och med adoption inom familjen två mammor eller två pappor och här avses momentet lösa tolkningsproblemet vilkendera föräldern som anses vara mamma eller pappa.

Om adoptionen inom familjen genomförs efter att det registrerade partnerskapet har upplösts genom den ena partnerns död, uppstår det inte något sådant tolkningsproblem eftersom adoptivföräldern ensam är barnets förälder, påpekar utskottet. Därför är det onödigt med avgränsningen om det registrerade partnerskapet har upplösts genom den ena partnerns död. Således vill utskottet stryka följande ord i momentet: "*eller sedan det registrerade partnerskapet upplösts genom partnerns död*".

Ikraftträdandebestämmelsen. Med hänvisning till den allmänna motiveringen föreslår utskottet att övergångstiden i 3 mom. förlängs från två år till tre år.

Förslag till beslut

Lagutskottet föreslår

att lagförslaget godkänns med ändringar (Utskottets ändringsförslag).

Utskottets ändringsförslag

Lag

om ändring av 9 § i lagen om registrerat partnerskap

I enlighet med riksdagens beslut

ändras i lagen av den 9 november 2001 om registrerat partnerskap (950/2001) 9 § som följer:

9 §

(1 och 2 mom. som i RP)

På en partner i ett registrerat partnerskap som ensam adopterat sin partners barn under det registrerade partnerskapet (*utesl.*) tillämpas inte vad som bestäms om barnets mor i 3 § i religionsfrihetslagen (453/2003) och inte heller vad som bestäms om modern och fadern i 6 a § lagen om hemkommun (201/1994).

(1 och 2 mom. som i RP)

Om ett ärende som gäller fastställande av adoption anhängiggörs i domstol inom *tre* år från denna lags ikraftträdande, jämställs personer vars registrerade partnerskap upplöst genom domstolsbeslut före ikraftträdandet med partnerna i ett registrerat partnerskap. Ett fastställande av adoptionen i dessa fall förutsätter, utöver vad som följer av 9 § 2 mom., att adoptanten har deltagit i barnets vård och uppfostran medan det registrerade partnerskapet varade.

Helsingfors den 24 april 2009

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Heidi Hautala /gröna
vordf. Anna-Maja Henriksson /sv
medl. Esko Ahonen /cent
Paavo Arhinmäki /vänst
Antti Kaikkonen /cent
Oiva Kaltiokumpu /cent
Sampsa Kataja /saml
Krista Kiuru /sd

Jari Larikka /saml
Outi Mäkelä /saml
Johanna Ojala-Niemelä /sd
Markku Pakkanen /cent
Pirkko Ruohonen-Lerner /saf
Tero Rönni /sd
ers. Lyly Rajala /saml.

Sekreterare var

utskottsråd Marja Tuokila.

RESERVATION

Motivering

Syftet med propositionen är att utöka samkönade pars rättigheter så att registrerade partnerskap betraktas som familjer och adoption som adoption inom familjen. Fokus ligger på de vuxnas rättigheter medan adoptivbarnets rättigheter kommer i andra hand. Målet i all adoptionslagstiftning bör vara att hitta den lösning som är bäst för barnet. Artikel 21 i FN-konventionen om barnets rättigheter understryker att barnets bästa främst ska beaktas.

Barn har rätt till både en mamma och en pappa. Samkönade pars rätt till assisterad befruktning är ett tecken på att faderskapet nedvärderas. Lagförslaget i betänkandet är inne på samma linje. Syftet med adoption inom familjen har hittills varit att tillförsäkra barnet fullvärdiga föräldrar om den biologiska mamman eller pappan har avlidit. Samkönade pars rätt till adoption inom familjen kan leda till att också barn som har en biologisk förälder i livet mister denna förälder.

Barn som genom adoption inom familjen blir gemensamma för ett gift eller registrerat par måste alltid bryta sina relationer till eventuella tidigare föräldrar och deras släktingar. Föräldern måste samtycka till att avstå från föräldraskapet. Om föräldern avstår från föräldraskapet, försämras barnets ekonomiska, sociala och juri-

diska ställning. Man kan bara föreställa sig vilka psykiska konsekvenser det får för ett barn att föräldern lämnar ifrån sig alla rättigheter och skyldigheter som gäller barnet. Samtidigt mister barnet sina rättigheter till en biologisk förälder och släkt. Erfarenheter visar att adoptivbarn senare i vuxen ålder känner ett starkt behov av att få reda på varför de blivit övergivna och vill ta kontakt med sina biologiska föräldrar.

Ett alternativ som för barnet är bättre än adoption är att fastställa extra vårdnadshavare. Tingsrätterna fattar redan nu beslut om att den ena partnern i samkönade par ska vara extra vårdnadshavare.

Barn som lever i allt mer varierade typer av familjer måste få sina rättigheter säkerställda genom att kopplingen till föräldrarna, far- och morföräldrarna och övrig släkt stärks också i de fall där barnet inte bor med någondera föräldern. Föräldraskapet består oavsett skilsmässor och nya parförhållanden. Den här principen som är viktig för barnets trygghet respekteras inte i lagförslaget i betänkandet.

Förslag

Vi föreslår således

att lagförslaget förkastas.

Helsingfors den 24 april 2009

Esko Ahonen /cent
Oiva Kaltiokumpu /cent
Markku Pakkanen /cent

Pirkko Ruohonen-Lerner /saf
Lyly Rajala /saml