

U 105/2022 rd

Statsrådets skrivelse till riksdagen om ett förslag till rådets förordning om behörighet, tillämplig lag, erkännande av domar samt godkännande av officiella handlingar i samband med föräldraskap och om införande av ett europeiskt intyg om föräldraskap (föräldraskapsförordning)

I enlighet med 96 § 2 mom. i grundlagen översänds till riksdagen Europeiska kommissionens förslag av den 7 december 2022 till rådets förordning om behörighet, tillämplig lag, erkännande av domar samt godkännande av officiella handlingar i samband med föräldraskap och om införande av ett europeiskt intyg om föräldraskap samt en promemoria om förslaget.

Helsingfors den 26 januari 2023

Justitieminister Anna-Maja Henriksson

Lagstiftningsråd Salla Silvola

FÖRSLAG TILL RÅDETS FÖRORDNING OM BEHÖRIGHET, TILLÄMPLIG LAG, ERKÄNNANDE AV DOMAR SAMT GODKÄNNANDE AV OFFICIELLA HANDLINGAR I SAMBAND MED FÖRÄLDRASKAP OCH OM INFÖRANDE AV ETT EUROPEISKT INTYG OM FÖRÄLDRASKAP**1 Bakgrund och syfte**

Kommissionen överlämnade den 7 december 2022 ett förslag till rådets förordning om behörighet, tillämplig lag, erkännande av domar samt godkännande av officiella handlingar i samband med föräldraskap och om införande av ett europeiskt intyg om föräldraskap (COM(2022) 695 final). Syftet med förslaget är att förenhetliga de internationella civilrättsliga reglerna om föräldraskap inom EU. Bestämmelsens syfte är att utveckla ett rättsligt samarbete i civilrättsliga frågor som har gränsöverskridande följder, inklusive familjerättsliga åtgärder.

Förslagets huvudsakliga syfte är att föräldraskap som fastställts i en EU-stat ska erkännas i andra EU-stater utan ett särskilt förfarande. I gränsöverskridande situationer ska barn således i fortsättningen dra nytta av de rättigheter som enligt den nationella lagstiftningen följer av föräldraskap till exempel i ärenden som gäller arv eller underhåll eller när det är fråga om föräldrarnas rätt att agera som barnens juridiska ombud i frågor som gäller till exempel utbildning eller hälsovård. Förslaget kompletterar EU:s andra internationella civilrättsliga regler som ska tillämpas i ärenden som gäller till exempel arv, underhåll och föräldraansvar.

Förslaget hänför sig i centrala avseende till genomförandet av EU:s strategi för barnets rättigheter (COM(2021) 142 final, E 56/2021 rd) och EU:s Jämlikhetsstrategi för hbtqi-personer (COM(2020) 698 final, E 18/2021 rd).

2 Förslagets huvudsakliga innehåll**2.1 Syfte, tillämpningsområde och definitioner (artiklarna 1-5)**

Enligt förslaget skapas genom förordningen gemensamma bestämmelser för behörighet och tillämplig lag vad gäller föräldraskap i gränsöverskridande situationer. Genom förordningen utfärdas också gemensamma bestämmelser för erkännande, eller i förekommande fall, godkännande av domstolsbeslut och officiella handlingar samt inrättas ett europeiskt intyg om föräldraskap. (artikel 1) Förordningen ska inte påverka barnens rättigheter som följer av unionsrätten, vilket särskilt gäller rätten till fri rörlighet, inklusive Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/38/EG om unionsmedborgares och deras familjemedlemmars rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier. Förordningen ska i synnerhet inte påverka de begränsningar som följer av tillämpning av grunder för rättsordningen för att vägra erkännande av föräldraskap när medlemsstaterna enligt unionsrätten om fri rörlighet är skyldiga att erkänna en handling som fastställer ett föräldra-barnförhållande som har utfärdats i en annan medlemsstat vad gäller de rättigheter som härrör från unionsrätten. Förordningen ska inte påverka Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/1191 om främjande av medborgares fria rörlighet genom förenkling av kraven på framläggande av vissa officiella handlingar i Europeiska unionen, i synnerhet inte när det gäller officiella handlingar som rör födsel, föräldraskap och adoption såsom de definieras i den förordningen. (artikel 2)

Enligt förslaget ingress bör förordningens tillämpningsområde omfatta erkännande av föräldraskap i samtliga gränsöverskridande situationer, oavsett hur barnet har avlats eller fötts, och oavsett barnets familjetyp eller familjemedlemmarnas medborgarskap. I ingressen konstateras separat att om inget annat följer av bestämmelserna om tillämplig lag i förordningen bör den också omfatta barn med föräldrar av samma kön och barn som avlidit eller ännu inte har fötts (leden 21 och 24 i ingressen). Förordningens tillämpningsområde omfattar även nationella adoptioner. Med nationell adoption avses enligt ingressen en adoption där barnet och adoptivföräldern eller adoptivföräldrarna har hemvist i samma medlemsstat och adoptionen skapar ett varaktigt föräldra-barnförhållande (led 26 i ingressen 26). Av led 18 i ingressen kan man vidare sluta sig till att förordningen omfattar även barn som fötts genom surrogatgraviditet.

Förordningen ska vara tillämplig på civilrättsliga frågor angående föräldraskap i gränsöverskridande situationer. Förordningen ska emellertid inte tillämpas på till exempel förekomst, giltighet eller erkännande av ett äktenskap eller ett äktenskapsliknande förhållande, såsom ett registrerat partnerskap, föräldraansvar, fysiska personers rättskapacitet, myndighetsförklaring, underhåll, arv, medborgarskap, internationella adoptioner eller förutsättningarna för registrering av föräldraskap samt verkningarna av registrering eller underlåtenhet att registrera föräldraskap. Förordningen ska inte heller vara tillämplig på erkännande av domstolsbeslut som meddelats i en tredjestat eller på erkännande eller godkännande av officiella handlingar som har upprättats i en tredjestat utanför EU. (artikel 3)

Enligt artikel 4 i förslaget avses med föräldraskap ett föräldra-barnförhållande som har fastställts enligt lag. Detta omfattar den rättsliga ställningen att vara barn till en viss förälder eller föräldrar. Enligt led 24 i förslagets ingress kan föräldraskap enligt förordningen vara biologiskt, genetiskt, genom adoption eller enligt lag. Dessutom bör föräldraskap avse ett föräldra-barnförhållande som har fastställts enligt lag, och bör omfatta barnets rättsliga ställning som barn till en viss förälder eller föräldrar. Enligt samma artikel saknar barnets ålder betydelse för tillämpningen av förordningen, om det är fråga om ett rättsligt förhållande mellan ett barn och en förälder, så med barn kan avses även fullvuxna personer (punkt 2). Med domstol avses en myndighet i en medlemsstat som utövar dömande verksamhet i föräldraskapsmål (punkt 4). Förordningen ska inte påverka de befogenheter som medlemsstaternas myndigheter har när det gäller att handlägga föräldraskapsfrågor (artikel 5).

2.2 Domstols behörighet (artiklarna 6-15)

Bestämmelsen om domstolars allmänna behörighet (artikel 6) innehåller flera alternativa behörighetsgrunder. Nästan alla alternativ är tidsmässigt knutna till den tidpunkt då talan väcks. Först i förteckningen nämns domstolarna i den medlemsstat där barnet har hemvist, men som andra alternativa domstolar nämns också domstolarna i en medlemsstat med koppling till barnets medborgarskap, den svarandes hemvist, någondera föräldrarnas hemvist eller medborgarskap eller barnets födelse. Om ingen av de behörighetsgrunder som uppräknas i artikel 6 är möjlig, kan ett föräldraskapsmål enligt förslaget handläggas i en domstol i den medlemsstat där barnet befinner sig (artikel 7). Bestämmelserna om behörighet kompletteras av behörighetsbestämmelser som gäller behörighet i övriga fall, forum necessitatis och prejudiciella frågor (artiklarna 8-10).

Enligt förslaget ska medlemsstaternas domstolar ge barn under 18 år vars föräldraskap ska fastställas och som är i stånd att bilda egna åsikter, en verklig och faktisk möjlighet att uttrycka dessa, antingen direkt eller genom företrädare eller ett lämpligt organ. Barnets åsikter ska dessutom tillmätas betydelse i förhållande till barnets ålder och mognad. (artikel 15)

2.3 Tillämplig lag (artiklarna 16-23)

Enligt artikel 16 i förslaget kan vilken stats lag som helst bli tillämplig oavsett om den är en medlemsstats lag eller inte. Utgångspunkten är att tillämplig på fastställande av föräldraskap ska vara lagen i den stat där den person som föder barnet har sin hemvist vid tidpunkten för födseln, eller om det inte är möjligt att fastställa hemvisten, lagen i den stat där barnet föddes. Om endast en förälder kan fastställas för barnet enligt den ovannämnda statens lag, får lagen i den stat som den person som fött barnet eller den andra potentiella föräldern är medborgare i eller lagen i den stat där barnet föddes tillämpas för att fastställa föräldraskap för barnets andra förälder (artikel 17).

Den tillämpliga lagens räckvidd omfattar enligt förslaget i synnerhet förfaranden för att fastställa eller bestrida föräldraskap, verkan för officiella handlingar, ställningen för personer i förfaranden som rör fastställande eller bestridande av föräldraskap och eventuella tidsgränser för fastställande eller bestridande av föräldraskap (artikel 18). På kraven på formell giltighet för en ensidig handling i avsikt att ge rättsverkan för fastställande av föräldraskap, till exempel utsaga om erkännande, tillämpas alternativt lagen i den stat där den person som fött barnet har sin hemvist, lagen i den stat där den person som utför den ensidiga handlingen har hemvist eller lagen i den stat där handlingen utfördes (artikel 20).

Förslaget innehåller också sedvanliga bestämmelser om uteslutande av återförvisning, grunderna för domstolslandets rättsordning (ordre public) och stater med fler än en rättsordning (artiklarna 21-23). Enligt bestämmelsen om grunderna för domstolslandets rättsordning ska domstolar och andra behöriga myndigheter i medlemsstaterna respektera de grundläggande principer och rättigheter som fastställs i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, särskilt i artikel 21 om rätten till icke-diskriminering.

2.4 Erkännande av beslut (artiklarna 24-43)

Enligt förslaget ska domstolsbeslut om föräldraskap erkännas i de andra medlemsstaterna utan att något särskilt förfarande behöver anlitas (artikel 24). En berörd part får dock separat ansöka om ett fastställande av att det inte finns någon grund för att vägra erkännande av domen (artikel 25). Förslaget innehåller också bestämmelser om handlingar som ska inges för erkännande, vilandeförklaring av mål och utfärdade och rättelse av intyg om domstolsbeslut (artiklarna 26-30).

I artikel 31.1 i förslaget bestäms det om grunder för att vägra erkännande. Erkännande av ett domstolsbeslut ska vägras (a) om ett erkännande uppenbart skulle strida mot grunderna för rättsordningen i den medlemsstat där erkännande begärs, med hänsyn tagen till barnets bästa, (b) om domstolsbeslutet har meddelats i någons utevaro och den uteblivne inte har kunnat förbereda sitt svaromål, (c) om en person ansöker om det och gör gällande att domstolsbeslutet kränker hans faderskap eller hennes moderskap, om domstolsbeslutet meddelats utan att personen i fråga har fått möjlighet att yttra sig, (d) om och i den mån som domstolsbeslutet är oförenligt med ett senare domstolsbeslut om faderskap som har meddelats i den medlemsstat där erkännande begärs (e) och om och i den mån som domstolsbeslutet är oförenligt med ett senare domstolsbeslut om föräldraskap som har meddelats i en annan medlemsstat, om det senare domstolsbeslutet uppfyller de nödvändiga villkoren för erkännande i den medlemsstat där erkännande görs gällande.

Artikel 31.2 i förslaget innehåller dessutom en separat bestämmelse om att punkten om grunderna för rättsordningen (artikel 31.1 a) ska tillämpas i överensstämmelse med de grundläggande

gande principer och rättigheter som erkänns i stadgan om de grundläggande rättigheterna, särskilt i artikel 21 om principen om icke-diskriminering. I artikel 31.3 ingår dessutom en separat bestämmelse om att erkännande av domstolsbeslut kan vägras om det meddelades utan att barnet getts möjlighet att uttrycka sin åsikt, om detta inte har bedömts strida mot barnets bästa. Om barnet är under 18 år ska barnet dock vara i stånd att bilda egna åsikter i enlighet med artikel 15.

I den mån förfarandet inte omfattas av förslaget till förordning, ska förfarandet vid ansökan om vägran av erkännande regleras av lagen i den medlemsstat där ärendet ska avgöras (artiklarna 32-34). I samband med förfarandet för att vägra erkännande får behörigheten för den domstol som meddelat beslutet inte omprövas och ärendet får inte omprövas i sak (artiklarna 40-41).

2.5 Officiella handlingar med och utan bindande rättsverkan (artiklarna 35-39 samt 44 och 45)

I artiklarna 35-39 i förslaget till förordning bestäms det om erkännande av officiella handlingar med bindande rättsverkan, utfärdande av intyg som gäller dem, rättelse och återkallelse av intyget samt grunder för att vägra erkännande. Förslaget till förordning innehåller också egna bestämmelser om officiella handlingar utan bindande rättsverkan, och om godkännande av sådana handlingar (artiklarna 44-45).

2.6 Europeiskt föräldraskapsintyg (artiklarna 46-57)

Bestämmelser om inrättande av ett europeiskt intyg om föräldraskap finns i kapitel 6 i förslaget (artiklarna 46-57). Föräldraskapsintygets syfte är att intyga det rättsliga förhållandet mellan ett barn och en förälder i en annan EU-stat. Det ska vara frivilligt att ansöka om ett europeiska föräldraskapsintyg och strävan med det är inte att ersätta eventuella nationella intyg som redan används (artiklarna 46-47).

Det europeiska föräldraskapsintyget ska utfärdas i den medlemsstat där föräldraskapet fastställdes och vars domstolar är behöriga enligt artikel 6, 7 eller 9. Intyget kan utfärdas av antingen en domstol eller en annan myndighet som enligt nationell lag är behörig att handlägga föräldraskapsärenden.

Förslaget innehåller bestämmelser om det europeiska föräldraskapsintygets innehåll och ansökan om det samt granskning av ansökan och utfärdande av intyget (artiklarna 49-52). Den person som i intyget anges som barn till en viss förälder eller föräldrar ska antas ha den ställning som anges i intyget (artikel 53). Förslag till intyget och till ansökan om det finns i bilagor till förslaget till förordning och det föreslås att de behandlas i samband med förordningen.

2.7 Elektronisk kommunikation (artiklarna 58-62)

Förslaget till förordning innehåller också ett kapitel om digital kommunikation, som baserar sig på EU:s digitaliseringsförordning (COM(2021) 759 final, U 13/2022 rd), som fortfarande är föremål för överläggningar. Den europeiska elektroniska åtkomstpunkt som inrättas enligt artikel 4 i digitaliseringsförordningen ska i fortsättningen få användas för elektronisk kommunikation mellan fysiska personer och deras juridiska ombud samt av medlemsstaternas domstolar eller andra behöriga myndigheter i samband med till exempel ansökan om och utfärdande av europeiskt föräldraskapsintyg eller ansökan om beslut om att det inte finns några grunder för vägran att erkänna ett domstolsbeslut om föräldraskap (artikel 58).

2.8 Slut- och övergångsbestämmelser (artiklarna 63-72)

Förslaget till förordning innehåller behörigbestämmelser för kommissionen med avseende på tekniska ändringar i bilagorna till förordningen (artiklarna 63 och 64). Enligt artikel 65 i förslaget får ingen legalisering eller annat liknande förfarande krävas för handlingar inom ramen för förordningen. Enligt förslaget ska förordningen inte påverka internationella konventioner i vilka en eller flera medlemsstater är part när förordningen antas och vilka fastställer bestämmelser som regleras av förordningen. Om en konvention emellertid har ingåtts uteslutande mellan två eller flera medlemsstater, ska förordningen ha företräde mellan medlemsstater i den mån konventionerna gäller frågor som regleras av förordningen. I förslaget nämns särskilt Haagkonventionen av den 29 maj 1993 om skydd av barn och samarbete vid internationella adoptioner (nedan Haagkonventionen) och Internationella civilståndskommissionens konventioner nr 16, 33 och 34, vilkas tillämpning förordningen inte föreslås påverka. (artikel 66) Medlemsstaterna ska meddela kommissionen uppgifter om behöriga myndigheter senast 6 månader efter den dag då förordningen träder i kraft (artikel 71). Enligt förslaget ska förordningen tillämpas 18 månader från dagen för ikraftträdandet (artikel 72).

3 Förslagets rättsliga grund och förhållande till proportionalitets- och subsidiaritetsprinciperna

Förslaget till förordning baserar sig på fördraget om Europeiska unionens funktionssätt och särskilt artikel 81.3. Enligt den ska rådet besluta med enhällighet efter att ha hört Europaparlamentet.

Statsrådet anser att den föreslagna rättsliga grunden är korrekt.

Enligt subsidiaritetsprincipen ska åtgärder vidtas på unionsnivå endast om målen för den planerade åtgärden inte i tillräcklig utsträckning kan uppnås av medlemsstaterna, och därför, på grund av den planerade åtgärdens omfattning eller verkningar, bättre kan uppnås på unionsnivå (EUF-fördraget, artikel 5.3). Enligt proportionalitetsprincipen ska unionens åtgärder till innehåll och form inte gå utöver vad som är nödvändigt för att nå målen i fördragen (EUF-fördraget, artikel 5.4).

Statsrådet anser att förslaget kan anses vara förenligt med subsidiaritetsprincipen, eftersom de föreslagna målen inte kan uppnås endast genom nationella lagar. Det går inte att föreskriva nationellt hur dess beslut om föräldraskap ska erkännas i en annan medlemsstat, utan detta hör till myndigheternas behörighet i den mottagande staten. Det är ändamålsenligt att avgöra regler om lagval, myndigheternas behörighet och erkännandet av beslut på unionsnivå. Det är inte heller möjligt att genomföra reglerna om det europeiska föräldraskapsintyget utan lagstiftning på unionsnivå. Förslaget kan således anses vara förenligt med subsidiaritetsprincipen.

Förslaget kan också betraktas som förenligt med proportionalitetsprincipen.

4 Förslagets konsekvenser

4.1 Kommissionens konsekvensbedömning

Till förslaget hänför sig kommissionens konsekvensbedömning SWD (2022) 391 final. Kommissionen har bedömt konsekvenserna av olika åtgärdsalternativ och stannat för det valda alternativet, eftersom det har de mest vidsträckta positiva konsekvenserna för familjer i gränsöverskridande situationer. De huvudsakliga konsekvenserna är rättsverkningar för barn och deras

föräldrar. Genom förordningen försöker man säkerställa att föräldraskap fortsätter i gränsöverskridande situationer, och detta har en klar positiv inverkan på skyddet av barns grundläggande fri- och rättigheter, inklusive deras rätt till identitet, icke-diskriminering och privat- och familjeliv, samt på barns rättigheter som grundar sig på föräldraskap enligt nationell lagstiftning, såsom barns rätt till underhåll, arv eller omvårdnad. Enligt kommissionen erbjuder det föreslagna alternativet rättssäkerhet i fråga om erkännande av föräldraskap för alla ändamål i en annan medlemsstat, och det inverkar positivt på utövandet av rätten till fri rörlighet för barn och deras familjer. Utöver de rättsliga konsekvenserna har förslaget också en positiv social- och psykologisk inverkan på barn och deras familjer.

Kommissionen har också bedömt att förslaget förenklar förfarandena, vilket innebär att både familjer som befinner sig i gränsöverskridande situationer och medlemsstaternas myndigheter och domstolar sparar avsevärt med kostnader, tid och besvär. En kommissionens uppskattning kommer familjernas genomsnittliga kostnader för erkännandeförfaranden att minska överlag med 71 procent och med upp till 90 procent för sådana familjer som i dag har störst problem med att få föräldraskapet erkänt.

Enligt kommissionens uppskattning kommer myndigheternas kostnader för erkännandeförfaranden att minska med 54 procent. Angående förslaget som helhet har kommissionen bedömt att medlemsstaternas kostnader kommer att vara skäliga, och att effektivitetsnyttan i huvudsak kommer att vara större än kostnaderna.

4.2 Konsekvenser för fördrag som är bindande för Finland

Finland är part i konventionen mellan Finland, Danmark, Island, Norge och Sverige om äktenskap, adoption och förmynderskap (den nordiska äktenskapskonventionen, FördrS 20/1931). Konventionen tillämpas bland annat på adoptioner mellan de nordiska länderna. Konventionen innehåller bestämmelser om adoptionsansökningar, den lag som ska tillämpas på behandlingen av dem samt om erkännande av adoptionsbeslut. Finland är också part i Haagkonventionen från 1993.

Finland har inte förbundit sig till Internationella civilståndskommissionens konventioner.

Enligt artikel 3.2 e i förslaget till förordning ska förordningen inte tillämpas på internationella adoptioner. Adoptioner enligt den nordiska äktenskapskonventionen och Haagkonventionen är alltid i enlighet med definitionen gränsöverskridande, dvs. internationella adoptioner. Enligt artikel 66 i förordningen ska förordningen inte påverka Haagkonventionen från 1993. Enligt den preliminära uppskattningen har förslaget till förordning således ingen inverkan på Finlands internationella förpliktelser.

4.3 Konsekvenser för finsk lagstiftning

Den föreslagna förordningen är direkt tillämplig rätt i medlemsstaterna. Förslaget ersätter den nationella regleringen i frågor som hör till förordningens tillämpningsområde i den mån det föreskrivs om frågan i förordningen. I praktiken ersätter förordningen de nationella bestämmelserna om domstolars behörighet och tillämplig lag samt om erkännande av utländska beslut mellan Europeiska unionens medlemsstater, med undantag av internationella adoptioner, eftersom enligt artikel 3 i förslaget ska förordningen inte tillämpas på internationella adoptioner.

Bestämmelser om föräldraskap som hör till den internationella privaträttens område ingår i 8 kap. i föräldraskapslagen (775/2022). Bestämmelser om erkännande av utländska adoptioner

ingår i 9 kap. i adoptionslagen (22/2012). Dagens uppskattning är att förordningens behörighetsbestämmelser och bestämmelser om tillämplig lag inte blir tillämpliga i fråga om nationella adoptioner, eftersom nationella adoptionsärenden innehåller i princip inga gränsöverskridande element i det skede då adoptionen fastställs. Med nationell adoption avses enligt förslaget en adoption där barnet eller adoptivföräldern eller adoptivföräldrarna har hemvist i samma medlemsstat och adoptionen skapar ett varaktigt föräldra-barnförhållande. Enligt leden 24 och 26 i förslagets ingress ska förordningen dock tillämpas på erkännande av nationella adoptioner. Av denna orsak behandlas adoptioner i följande avsnitt, som i första hand gäller erkännande.

I det följande utreds i detalj de huvudsakliga ändringar som förordningen orsakar.

Förordningens tillämpningsområde

Med stöd av vår nationella lagstiftning om föräldraskap och adoptioner är det även på nationell nivå möjligt att fastställa ett föräldra-barnförhållande i fråga om både föräldrar av samma kön och föräldrar av olika kön. Bestämmelser om kvinnliga pars föräldraskap som grundar sig på assisterad befruktning finns i föräldraskapslagen, och både manliga och kvinnliga par kan bilda familj även som resultat av adoption inom familjen. Erkännande av utländska föräldraskapsbeslut som gäller föräldrar av samma kön är inte heller det något främmande fenomen i Finland, utan det börjar vara allmän praxis. Mot denna bakgrund är det inget nytt för Finland att förordningens tillämpningsområde omfattar även erkännande av beslut om föräldrar av samma kön i en annan medlemsstat.

Även i Finland är det ett möjligt, om även mycket begränsat, alternativ att fastställa föräldraskapet i fråga om ett barn som avlidit. Finsk lagstiftning utgår i princip från att föräldraskap inte kan erkännas efter barnets död. Föräldraskapet kan dock erkännas, om barnet har avlidit så snart efter födelsen att en utsaga om erkännande med hänsyn till omständigheterna inte har kunnat avges medan barnet levde. En utsaga om erkännande ska i ett sådant fall avges inom ett år från barnets död. (18 § 3 mom. i föräldraskapslagen) Om utsagan om erkännande har avgetts i rätt tid, kan föräldraskapet också fastställas. Talan om fastställande av föräldraskap i domstol kan inte väckas eller behandlingen av ärendet fortsättas, om barnet har avlidit (34 § 1 mom. i föräldraskapslagen). Lösningen har motiverats med att eftersom utgångspunkten i alla avgöranden som gäller barn är barnets bästa, saknas eller upphör det egentliga syftet med domstolsbehandlingen efter barnets död. Utifrån förslaget är det fortfarande oklart hur stor avvikelse det i praktiken är fråga om.

Däremot kan föräldraskap i fråga om ett ofött barn inte fastställas i Finland. Ett ofött barn kan erkännas före födelsen, varvid anteckningen om saken specificeras på grundval av den gravida moderns personuppgifter, men föräldraskapet kan inte fastställas innan barnet har fötts levande (19 § och 20 § 3 mom. i föräldraskapslagen). Enligt finsk rättsordning är ett ofött barn inte ett subjekt med rättskapacitet som kan ha rättigheter eller skyldigheter. Ett ofött eller dödfött barn registreras inte heller i befolkningsdatasystemet och tilldelas inte en personbeteckning som identifierar barnet.

Definition av domstol

Enligt förslaget till förordning avses med domstol en myndighet i en medlemsstat som utövar dömande verksamhet i föräldraskapsmål (artikel 5.4). Det är fortfarande oklart huruvida definitionen av domstol i förslaget täcker inte bara egentliga rättskipningsorgan utan också finska myndigheter som fattar förvaltningsbeslut om föräldraskap, såsom Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata och Statens ämbetsverk på Åland, som sköter Myndigheten för digitalisering och befolkningsdatas uppgifter på Åland.

I Finland föds ungefär 50 000 barn varje år. Moderskapet för den person som fött barnet konstateras direkt med stöd av lag utan myndighetsåtgärder, om modern är bosatt i Finland. Faderskapet för maken till den mor som fött barnet konstateras likaså direkt med stöd av äktenskapet. I praktiken konstateras således nästan alla moderskap och något över hälften av faderskapen direkt med stöd av lag. Om ett barn föds utanför äktenskapet eller under ett äktenskap mellan personer av samma kön, behövs det en myndighetsåtgärd för att fastställa barnets andra förälder. Nästan hälften av alla barn som föds i Finland (45-47 %, sammanlagt cirka 21 000 - 23 000 barn) föds utanför äktenskapet. Nästan alla föräldraskap som fastställs årligen i Finland fastställs med stöd av erkännande och förvaltningsmyndighetens därpå följande fastställande (99,8 %). Bara 0,2 % av föräldraskapen fastställs årligen i domstol. Den föreslagna förordningen skulle ha mycket liten betydelse för Finland, om bestämmelserna om domstol skulle omfatta endast egentliga rättskipningsorgan och inte de myndigheter som fattar ovannämnda förvaltningsbeslut om föräldraskap. Situationen skulle också vara ägnad att orsaka oklara situationer på såväl nationell som internationell nivå, om de finska förvaltningsmyndigheterna skulle tillämpa nationella författningar i gränsöverskridande ärenden som gäller föräldraskap medan de egentliga rättskipningsorganen skulle tillämpa den föreslagna EU-lagstiftningen.

Behörighet

8 kap. i föräldraskapslagen, där det för närvarande föreskrivs nationellt om myndigheters internationella behörighet, är i Finland tillämpligt på inte bara domstolar utan också på annan myndighetsverksamhet för att utreda och fastställa föräldraskap. Finska myndigheter kan avgöra ett ärende som gäller föräldraskap, om barnet eller den svarande är bosatt i Finland eller någondera är asylsökande här (56 § 1 mom. i föräldraskapslagen). Bestämmelsen kompletteras vad gäller erkännande av en bestämmelse enligt vilken utsaga om erkännande kan avges i Finland också om den som önskar erkänna sitt föräldraskap är bosatt eller asylsökande här (56 § 2 mom. i föräldraskapslagen).

Bestämmelsen om allmän behörighet (artikel 6) i förslaget till förordning har ett brett innehåll och tillåter ett mycket stort antal alternativ beträffande i vilken medlemsstat frågor om föräldraskap får avgöras. I förslaget till förordning tillåts förutom barnets och den svarandes hemvist som parallella alternativ även behörighet för domstolarna i den stat som barnet och den svarande är medborgare i och behörighet för domstolarna i den stat som barnets andra förälder har hemvist eller är medborgare i. Den breda behörighetsbestämmelsen har i förklaringen till förslaget motiverats med att barnet ska ha möjlighet till domstolsbehandling i en domstol som finns så nära barnet som möjligt. Å andra sidan har behörighetsbestämmelsen överlag motiverats med att genom bestämmelserna undviks eventuella samtidiga domstolsbehandlingar i olika länder. Dessutom har utelämnandet av bestämmelser om val av domstol motiverats med att frågor om barns släktställning är i de flesta medlemsländerna s.k. indispositiva tvistemål, där det inte är tillåtet för parterna att ingå förlikning eller att avstå från de rättigheter som hänför sig till föräldraskap inte är tillåtet (s. 14).

Tillämplig lag

Enligt den finska lagstiftningen om föräldraskap bestäms tillämplig lag i regel enligt var den person som fött barnet är bosatt, om föräldraskapet till barnet bestäms direkt med stöd av lag, eller, om personen saknar hemvist, enligt den stat där han eller hon vistas eller är asylsökande vid tidpunkten för barnets födelse (54 och 55 § i föräldraskapslagen). Orsaken till att tillämplig lag bestäms enligt var den person som fött barnet är bosatt och inte enligt var barnet är bosatt är att ett nyfött barn ännu inte har någon sådan personhistoria enligt vilken det skulle vara möjligt att bestämma barnets internationella civilrättsliga hemvist utifrån barnets egna utgångspunkter. Om föräldraskapet till barnet inte bestäms direkt med stöd av lag (till exempel cirka 45-47 %

av faderskapen), tillämpas i ett ärende som gäller föräldraskap och som behandlas i Finland alltid finsk lag, även om det är fråga om en gränsöverskridande situation (58 § i föräldraskapslagen).

I den föreslagna förordningen är utgångspunkten för att bestämma tillämplig lag densamma som i Finland, dvs. var den person som föder barnet har sin hemvist (artikel 17). Om det inte går att bestämma var den person som föder barnet har sin hemvist vid tidpunkten för födelsen, tillämpas lagen i den stat där barnet föddes. Det viktigaste lagvalskriteriet stämmer överens med den utgångspunkt som tillämpas i finsk lag och det kan godkännas utan svårigheter. Den största skillnaden i förhållande till finsk lag när det gäller tillämplig lag är emellertid att enligt finsk lag ska finsk lag alltid tillämpas i fall som behandlas av finska myndigheter oberoende av om det är fråga om ett gränsöverskridande ärende, men enligt förslaget till förordning bestäms tillämplig lag inte enligt den stat där ärendet behandlas, utan förblir densamma oberoende av forum. Detta betyder att om ett ärende som gäller föräldraskap inte bestäms direkt med stöd av lag, såsom alltid när ett barn föds utanför äktenskapet, finns det en risk för att finska myndigheter i gränsöverskridande fall blir tvungna att tillämpa någon annan stats lag, som också kan vara lagen i en så kallad tredjestat, dvs. en stat utanför EU.

I artikel 17.2 i förslaget till förordning sägs att om den tillämpliga lagen leder till att föräldraskap endast fastställs för en förälder får, oberoende av var den person som föder barnet har sin hemvist, lagen i den stat som den person som föder barnet eller den andra föräldern är medborgare i eller lagen i den stat där barnet föddes tillämpas för att fastställa föräldraskap för den andra föräldern. Om den lag som bestäms enligt var den förälder som föder barn har sin hemvist erkänner endast moderskap för den person som föder barnet, men inte erkänner till exempel möjlighet att som barnet andra förälder fastställa en person som samma kön med stöd av samtycke till assisterad befruktning, kan barnet bli utan en andra rättslig förälder. Finsk lagstiftning innehåller inte någon motsvarande bestämmelse.

Erkännande

Finlands gällande lagstiftning är tillåtande när det gäller erkännande av avgöranden som gäller både nationella adoptioner och föräldraskap. En nationell adoption som har skett i en främmande stat är utan särskilt fastställande giltig i Finland, om adoptionen har skett i enlighet med ett sådant adoptionstillstånd som avses i 6 kap. i adoptionslagen. En adoption är utan särskilt fastställande giltig också om båda adoptionssökandena vid tidpunkten för adoptionen var bosatta i staten i fråga och de har bott där utan avbrott under minst ett år omedelbart före adoptionen, eller adoptionen är giltig i den stat där sökandena vid tidpunkten för adoptionen var bosatta och de har bott där utan avbrott under minst ett år omedelbart före adoptionen (69 § i adoptionslagen). Om en nationell adoption som skett utomlands inte uppfyller kraven enligt 69 §, ska adoptionen fastställas genom beslut av Helsingfors tingsrätt. Adoptionen ska då uppfylla de krav som avses i 74 § och som gäller adoptivbarnets eller den adoptivsökandes anknytning till den stat som fastställt adoptionen. I och med förordningen ska de nationella bestämmelserna, enligt en preliminär bedömning i första hand 69 och 74 § i adoptionslagen, ersättas med förordningens bestämmelser till den del som det är fråga om ett nationellt adoptionsbeslut som fastställts i en annan medlemsstat. På erkännande ska tillämpas det förfarande som föreskrivs i förordningen och erkännande av ett adoptionsbeslut kan vägras endast på de grunder för vägran som anges i förordningen.

Också ett annat beslut om föräldraskap som har meddelats i en främmande stat och som är giltigt i den staten erkänns i Finland utan särskilt fastställande (59 § 1 mom. i föräldraskapslagen). Ett beslut om föräldraskap som har meddelats i en främmande stat erkänns dock inte, om 1) den utländska myndighetens behörighet inte har grundat sig på någon enda parts boningsort,

hemvist eller medborgarskap eller någon annan sådan anknytning med beaktande av vilken myndigheten skulle ha haft grundad anledning att ta upp ärendet till behandling, 2) beslutet har meddelats mot en utebliven part och stämningsansökan eller motsvarande handling inte har delgetts parten i så god tid och på ett sådant sätt att parten skulle ha kunnat förbereda sitt svaromål, 3) beslutet strider mot ett finskt föräldraskapsbeslut i fråga om vilket rättegången har inletts före den rättegång som har lett till det utländska beslutet, 4) beslutet strider mot ett tidigare utländskt föräldraskapsbeslut som erkänns i Finland, eller 5) beslutet inte är förenligt med grunderna för Finlands rättsordning. Surrogatgraviditeter regleras särskilt i vår lagstiftning så att ett beslut genom vilket någon har fastställts vara barnets mor i stället för den mor som har fött barnet, kan erkännas om beslutet 1) har meddelats i den stat där den som har fastställts vara mor var bosatt vid barnets födelse och där personen har bott utan avbrott i minst ett år omedelbart innan barnet föddes, eller 2) erkänns i den stat där den som har fastställts vara mor var bosatt vid barnets födelse och där personen har bott utan avbrott i minst ett år omedelbart innan barnet föddes.

Om ett beslut om föräldraskap inte uppfyller kraven enligt 59 § i föräldraskapslagen, ska man ansöka om särskilt fastställande i Finland av ett beslut som meddelats i en främmande stat. Ansökan ska riktas till Helsingfors tingsrätt. När tingsrätten behandlar ärendet ska den ge barnet, fadern, modern och andra personer tillfälle att bli hörda, om det behövs för att utreda frågan och det utan svårighet går att ta reda på var den som ska höras vistas. (60 § i föräldraskapslagen) Surrogatgraviditeter som har genomförts i en sådan stat till vilken familjen inte har någon sådan anknytning som avses i 59 § 1 punkten ska vanligtvis prövas med stöd av 60 § i föräldraskapslagen. Även då kan tingsrätten enligt den information som finns tillgänglig i första hand fastställa ett utländskt beslut som gäller den biologiska fadern. Eftersom vår nationella lagstiftning förbjuder surrogatgraviditeter i Finland, är utgångspunkten att den tilltänkta modern, som är bosatt i Finland, inte kan få sitt föräldraskap fastställt med stöd av ett utländskt beslut. Såsom konstaterats ovan kan enligt gällande lag även förhållandet mellan ett barn som fötts som resultat av surrogatgraviditet och modern erkännas i Finland, om den tilltänkta modern har bott i minst ett år omedelbart innan barnet föddes i den stat där beslutet om moderskap har meddelats eller där det utländska beslutet har erkänts (59 § 3 mom. i föräldraskapslagen). Den nationella lagstiftaren förhåller sig alltså strängare till finländska familjer som beger sig utomlands för att kringgå det nationella förbudet mot surrogatgraviditet än till utländska familjer som har gått in för en surrogatgraviditet inom de gränser som deras nationella lagstiftning tillåter eller medvetna om att den stat där de är bosatta kommer att erkänna det utländska beslutet. Om förhållandet mellan barnet och den tilltänkta modern inte har kunnat erkännas direkt med stöd av ett utländskt beslut, kan den tilltänkta moderns moderskap dock fastställas senare med hjälp av adoption inom familjen, om kraven på adoption uppfylls.

Enligt förslaget till förordning ska beslut om föräldraskap erkännas i EU:s medlemsstater utan särskilt fastställande. En person vars intresse ärendet berör kan dock begära att en domstol separat fastställer att det inte finns något i artikel 31 nämnt hinder för erkännandet. Denna förteckning innehåller också ett krav som innebär att erkännandet får inte strida mot grunderna för rättsordningen (ordre public). Förteckningen innehåller emellertid inga särskilda krav på erkännandet av beslut som gäller föräldraskap som grundar sig på surrogatgraviditet. I och med förslaget till förordning är således det särskiljande som grundar sig på den tilltänkta moderns hemvist enligt vad som konstateras ovan och som regleras i 59 § 3 mom. i föräldraskapslagen inte längre möjligt. Det bör dock påpekas att den skyldighet att erkänna föräldraskap som fastställts i en annan medlemsstat som förordningen för med sig inte gäller föräldraskap som fastställts i en tredjestat. Enligt vad vi vet i dag har nästan alla surrogatgraviditeter som kommit till de finska myndigheternas kännedom genomförts i tredjestater. När det gäller erkännande av surrogatgraviditeter som genomförts i tredjestater kan i Finland fortfarande tillämpas regler som baserar sig på nationell lag.

En del av de hinder som räknas upp i artikel 31 i förslaget till förordning motsvarar de ovan nämnda hinder som räknas upp i den finska föräldraskapslagen (punkt 1 a och b). Till dessa delar är det lätt att understöda förslaget till förordning. En del av hindren motsvarar i stora drag de hinder som räknas upp i föräldraskapslagen (punkt 1 d och e), men det förefaller som att när man väljer regleringsmodell från tidigare familjerättsliga förordningar har de principiella skillnaderna mellan olika ärendekategorier inte beaktats i detta förslag till förordning.

I finsk lagstiftning finns ingen bestämmelse enligt vilken ett avgörande inte ska erkännas på den grunden att någon annan part än en som varit känd vid tidpunkten för meddelandet av beslutet bestrider beslutet om faderskap eller moderskap och personen i fråga inte har haft möjlighet att yttra sig vid tidpunkten för beslutet (punkt 1 c). Också grunden för vägran enligt artikel 31.3 skulle vara ny: enligt den kan erkännande av ett domstolsbeslut i föräldraskapsfrågor som meddelats i en annan medlemsstat vägras om det meddelades utan att barnet getts möjlighet att uttrycka sin åsikt, om detta inte strider mot barnets bästa. Om barnet är under 18 år ska denna bestämmelse gälla endast om barnet är i stånd att bilda egna åsikter i enlighet med artikel 15. Trots att den senare grunden för vägran inte är absolut, utgör den en särskild grund för vägran i situationer där barnets åsikt saknar betydelse för själva föräldraskapsbeslutet i sak. I föräldraskapsfrågor bestäms det rättsliga förhållandet mellan barn och föräldrar ofta genom genetisk härstamning, varvid bevisfrågor som hänför sig till ärendet avgörs med stöd av genetisk bevisning och inte till exempel experters bedömning av omständigheterna eller parternas åsikter eller synpunkter. I ärenden som gäller erkännande av adoptionsbeslut är situationen en annan, eftersom vid en adoption är adoptivbarnets samtycke en väsentlig del av adoptionsförfarandet också när barnet är minderårigt. I Finland kan adoption inte fastställas mot barnets vilja, om det är yngre än 12 år men så utvecklat att avseende kan fästas vid dess vilja (10 § i adoptionslagen).

Europeiskt föräldraskapsintyg

I Finland finns det inte för närvarande något motsvarande instrument som det europeiska föräldraskapsintyget skulle ersätta, så för Finland är detta ett nytt verktyg för att erkänna internationella familjeförhållanden. Det ska vara frivilligt att använda intyget.

4.4 Ekonomiska konsekvenser

I detta skede är det fortfarande svårt att uppskatta de ekonomiska konsekvenserna av förordningen. Om förordningen föranleder behov av ändringar i befolkningsdatasystemet, orsakar detta sannolikt datasystemkostnader, som också har konsekvenser för statsfinanserna.

I förordningen föreslås också att ett frivilligt europeiska föräldraskapsintyg införs. Enligt förslaget ska den avgift som tas ut för utfärdande av ett intyg inte vara högre än den avgift som tas ut för utfärdande av ett intyg enligt nationell lag som bevisar sökandens föräldraskap (artikel 51.2). När det gäller intyget blir det i fortsättningen aktuellt att bedöma vilken myndighet i Finland som ska sköta handläggningen av ansökningar om föräldraskapsintyg och beviljandet av intyg samt de kostnader som orsakas av behovet av tilläggsresurser för handläggningen.

Förordningen bedöms inte orsaka något behov av tilläggsresurser för de egentligt domstolarna, om de uppgifter som gäller det europeiska föräldraskapsintyget styrs till någon annan myndighet än domstolarna.

Förordningen innehåller ett förslag om användning av den europeiska elektroniska åtkomstpunkt som inrättas enligt artikel 4 i digitaliseringsförordningen, som fortfarande är föremål för överläggningar, för elektronisk kommunikation mellan fysiska personer och deras juridiska ombud samt av medlemsstaternas domstolar eller andra behöriga myndigheter i samband med till

exempel förfarandet för vägran att erkänna och ansökan om och utfärdande, ändring eller återkallelse av det europeiska föräldraskapsintyget (artikel 58). De ekonomiska kostnaderna av digitaliseringsförordningen har uppskattats i statsrådets redogörelse U 13/2022 rd.

Enligt förslaget om föräldraskap ska kommissionen ansvara för skapandet, underhållet och utvecklingen av en referensprogramvara som medlemsstaterna kan välja att använda som sitt backend-system i stället för ett nationellt it-system. Skapandet, underhållet och utvecklingen av referensprogramvaran ska finansieras genom unionens allmänna budget. Kommissionen ska tillhandahålla, underhålla och stödja referensprogramvaran utan kostnad, men varje medlemsstat ska bära kostnaderna för installationen, driften och underhållet av de åtkomstpunkter för det decentraliserade it-systemet som är belägna på deras territorium samt för att upprätta och anpassa sina nationella it-system för att göra dem driftskompatibla med åtkomstpunkterna, och ska stå för kostnaderna för att administrera, driva och underhålla dessa system. (artiklarna 60 och 61) Kostnaderna för de ovannämnda åtgärderna har ännu inte kunnat uppskattas. För projekt som gäller nationella it-system kan bidrag fås från unionens finansieringsprogram (artikel 61.3).

5 Förslaget förhållande till grundlagen samt till de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna

Granskningen av ett ofött eller dödfött barns rättigheter hänför sig till bedömningen av grundrättsskyddets tillämpningsområde och människovärdets okränkbarhet (1 § i grundlagen). I regeringens proposition till riksdagen med förslag till ändring av grundlagarnas stadganden om de grundläggande fri- och rättigheterna (RP 309/1993 rd, avsnitt 3.3) konstateras i fråga om den tidpunkt då de grundläggande rättigheterna börjar: ”Utgångspunkten i förslaget är att de grundläggande fri- och rättigheterna tillkommer fysiska personer under deras livstid. Människan blir således fullständig innehavare av de grundläggande fri- och rättigheterna när hon föds och skyddas av dem ända till sin död.” Med stöd av det som anförts ovan förutsätter regleringen av de grundläggande rättigheterna inte att ett ofött eller dödfött barns rättigheter skyddas på samma sätt som rättigheterna för ett barn som fötts levande. Å andra sidan förutsätter principen om människovärdets okränkbarhet att till exempel även ett ofött eller dödfött barn och barnets föräldrar behandlas med respekt.

Europadomstolen har konstaterat i sitt avgörande *Vo mot Frankrike* (ansökan nr 539/00, 8.7.2004) att i Europa råder inte samförstånd om vilken rättslig ställning ett embryo eller foster har. Av denna orsak ansåg domstolen att det inte är önskvärt eller ens möjligt att besvara frågan om tillämpningsområdet för artikel 2 (rätt till livet) i den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen) omfattar embryon eller foster. Diskussionen om tillämpningsområdet för skyddet för de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna och tolkningarna av det har betydelse när man dryftar den föreslagna förordningens tillämpningsområde och dess förhållande till fysiska personers rättskapacitet och rättshandlingsförmåga (artikel 3.2 c). I led 24 i förordningens ingress konstateras att förordningen bör omfatta föräldraskap för både minderåriga och vuxna som har fastställts i en medlemsstat, inbegripet barn som avlidit eller ännu inte har fötts.

Skyddet för jämlikhet i 6 § i grundlagen förutsätter att barn eller deras föräldrar får inte utan godtagbart skäl särbehandlas på grund av till exempel kön, ursprung eller av någon annan orsak som gäller hans eller hennes person. Barn ska bemötas som jämlika individer och de ska ha rätt till medinflytande enligt sin utvecklingsnivå i frågor som gäller dem själva. Bestämmelser om skydd av barn mot diskriminering och andra åtgärder som strider mot barns bästa samt hänsyn till barnets åsikt finns också i bland annat Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter (artiklarna 2, 3 och 12) och stadgan om de grundläggande rättigheterna (artiklarna 20, 21 och 24). Skyddet för jämlikhet, beaktande av barnets bästa och lämplig hänsyn till barnets åsikter

har betydelse när man dryftar den föreslagna förordningens tillämpningsområde med avseende på erkännandet av föräldraskap för par av samma kön och den betydelse som tillmäts minderåriga barns åsikter (till exempel artiklarna 15, 17.2 och 31.3).

I 10 § i grundlagen föreskrivs om skydd för privatlivet och personuppgifter. Skyddet för privatlivet anses innefatta även till exempel barns rätt att få veta sitt ursprung. Bestämmelser om skydd för privatlivet ingår också i artikel 8 i Europakonventionen. Stärkt internationell reglering om fastställande och bestridande av föräldraskap främjar skyddet för barns privatliv. Grundrättsskyddet som gäller skydd för personuppgifter har betydelse när man dryftar bestämmelserna om digital kommunikation (artiklarna 58-61) i förslaget till förordning. Främjandet av digital kommunikation i anslutning till den europeiska e-juridikportalen inom Europeiska unionen och dess kopplingar till de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna har dryftats mer ingående i statsrådets redogörelse för den så kallade digitaliseringsförordningen U 13/2022 rd.

6 Ålands behörighet

Reglering som gäller bland annat äktenskap och familjeförhållanden, barns rättsliga ställning och adoption samt rättskipning och verkställighet av domar hör enligt 27 § 7 och 23 punkten i självstyrelselagen för Åland (1144/1991), självstyrelselagen, till rikets lagstiftningsbehörighet. I självstyrelselagens 59 b § 1 mom. om genomförande av beslut som har fattats inom Europeiska unionen sägs att när åtgärder vidtas i Finland med anledning av beslut som har fattats inom Europeiska unionen är lagstiftningsbehörigheten och behörigheten i förvaltningsärenden fördelad mellan landskapet och riket på det sätt som följer av självstyrelselagen. Således svarar rikets myndigheter i enlighet med 30 § i självstyrelselagen för genomförandet av förordningen även på Åland.

7 Behandling av förslaget i Europeiska unionens institutioner och de övriga medlemsstaternas ståndpunkter

Arbetsgruppsbehandlingen av förslaget inleddes på ett möte för rådets arbetsgrupp för civilrätt den 19 december 2022, då kommissionen presenterade förslaget på allmän nivå. Arbetsgruppsbehandlingen fortsätter i januari 2023.

8 Nationell behandling av förslaget

Ett samråd om utkastet till U-skrivelse ordnades för berörda parter den 9 januari 2023. Utkastet till U-skrivelse har behandlats i skriftligt förfarande i sektionen för rättsliga frågor (sektion 35) 11-13 januari 2023.

Förslaget hänför sig till EU:s strategi för barnets rättigheter och EU:s Jämlikhetsstrategi för hbtqi-personer 2020-2025. Statsrådet har överlämnat redogörelser för dessa 2021 (E 56/2021 rd och E 18/2021 rd) och de har behandlats i riksdagens utskott med anknytning till saken.

9 Statsrådets ståndpunkt

Statsrådet anser att förslaget till förordning om föräldraskap är ett viktigt och nyttigt instrument för att fullt ut tillgodose barns rättigheter samt för att de facto erkänna föräldra-barnförhållanden i gränsöverskridande situationer. Det är bra att införa enhetliga internationella civilrättsliga regler för föräldraskapsmål inom Europeiska unionen. Detta underlättar ställning för medborgare som flyttar och rör sig mellan medlemsstater. Förslaget till förordning främjar också jämlikhet och jämställdhet mellan könen, som Finland betraktar som viktiga mål.

Tillämpningsområdet för den föreslagna förordning är förenat med omständigheter som måste utredas när överläggningarna framskrider. I regleringen, som även gäller adoptioner, bör i synnerhet preciseras den i förordningen avsedda indelningen i nationella och gränsöverskridande situationer och utredas till exempel vilken betydelse en persons medborgarskap har för denna indelning. I och för sig anser statsrådet det motiverat att förslaget till förordning inte påverkar Haagkonventionen.

Under överläggningarna bör det dessutom utredas huruvida förordningen är tillämplig på fastställandet av föräldraskap även i fråga om ofödda barn, särskilt med beaktande av att enligt förslagets bestämmelse om tillämpningsområde ska förordningen inte tillämpas på fysiska personers rättsbehandlingsförmåga. Enligt finsk rättsordning är ett ofött barn inte ett subjekt med rättskapacitet som kan ha rättigheter eller skyldigheter.

Eftersom nästan alla avgöranden som gäller föräldraskap är förvaltningsbeslut i Finland, är det statsrådets strävan att under överläggningarna säkerställa att definitionen av domstol i förslaget till förordning omfattar både finska egentliga rättskipningsorgan och finska förvaltningsmyndigheter som fattar förvaltningsbeslut om föräldraskap.

Statsrådet förhåller sig avvaktande till den föreslagna bestämmelsen om domstolarnas behörighet till den del som där föreskrivs om anknytning till medborgarskap. Under överläggningarna är strävan att påverka så att med varandra jämförbara behörighetsbestämmelser gallras bort eller åtminstone så att olika alternativ grupperas på så vis att anknytningen till medborgarskap inte är jämförbar med anknytningarna till hemvist. Flera alternativa behöriga domstolar är ägnade att förlänga domstolsbehandlingarna, höja rättegångskostnaderna och göra det möjligt för den svarande att bland flera olika alternativ välja den domstol som forum där han eller hon antar få ett för honom eller henne gynnsamt slutresultat. Behörighetsbestämmelsen som baserar sig på barnets, den svarandes eller den andra förälderns medborgarskap kan dessutom ifrågasättas därför att i andra EU-förordningar inom familjerättsens område har man försökt att antingen helt avstå från anknytningar baserade på medborgarskap eller göra en anknytning baserad på medborgarskap sekundär.

Statsrådet understöder i princip de föreslagna bestämmelserna om lagval, enligt vilka den viktigaste kriteriet som styr lagvalet är var den person som föder barnet är bosatt vid tidpunkten för barnets födelse eller, om det inte går att bestämma var den person som föder barnet är bosatt vid tidpunkten för barnets födelse, lagen i den stat där barnet är fött. Under överläggningarna bör emellertid räckvidden för tillämplig lag klarläggas ytterligare liksom möjligheten att avgränsa regleringen noggrannare än vad som föreslagits när det gäller hur tillämplig lag ska bestämmas i olika situationer. Under överläggningarna bör man sträva efter att bestämmelsen oftast ska leda till att forumstatens egen lag tillämpas, eftersom tillämpningen av en främmande stats lag försvårar och fördröjer behandlingen av ärendet och ökar behandlingskostnaderna. I överläggningarna kring lagens tillämpningsområde bör man å andra sidan bedöma regleringen som en helhet och särskilt beakta överläggningsresultatet för de behöriga domstolarnas del och förhindra att den svarande ges möjlighet att välja en domstol som gynnar honom eller henne själv (*forum shopping*).

Statsrådet understöder att föräldraskap som fastställts i en medlemsstat ska erkännas i andra medlemsstater utan särskilt förfarande. För att nå målet om erkännande av föräldraskap måste grunderna för att vägra erkännande vara noggrant avgränsade. I grunderna måste man emellertid beakta att beslut om föräldraskap är rättskraftiga beslut, så ett avgörande som träffas senare i samma ärende får inte utgöra en grund för att vägra erkännande. I överläggningar som gäller förordningen bör man även annars beakta de särdrag som hänför sig till ärenden som gäller föräldraskap jämfört med till exempel ärenden som gäller föräldraansvar.

Statsrådet förhåller sig positivt till förslaget om inrättande av ett europeiskt föräldraskapsintyg. Under överläggningarna om det måste man emellertid säkerställa att av intyget framgår förutom föräldrarnas personuppgifter även en beteckning som beskriver föräldraskapet.

Statsrådet anser det nödvändigt att åtminstone 24 månader reserveras för de åtgärder som behövs för att genomföra förordningen.

Statsrådets strävan är att under överläggningarna om förslaget till förordning åstadkomma ändringar i enlighet med de mål som beskrivs ovan.