

Mandat for lovutvalg for fullstendig revisjon av adopsjonsloven

1. Bakgrunn

Adopsjonsloven av 28. februar 1986 nr. 8 avløste adopsjonsloven av 2. april 1917. Flere av endringene som ble foretatt i 1986 tok sikte på å fjerne forskjellsbehandling mellom adoptivbarn og andre barn. Noen samlet, generell gjennomgang av adopsjonsloven ble imidlertid ikke foretatt.

Adopsjonsloven av 1986 er endret en rekke ganger. I 1999 ble det tilføyd et nytt kapittel 3A i loven om adopsjonsformidling og godkjenning av adoptivhjem. Nye regler om stebarnsadopsjon i registrert partnerskap ble innført i 2002. I forbindelse med innarbeidingen av FNs barnekonvensjon i norsk rett, ble det i 2003 tatt inn en bestemmelse om barnets rett til å uttale seg før det treffes avgjørelse om adopsjon. Ny organisering for behandling av søknad om adopsjon ble iverksatt fra 1. januar 2004. I 2005 ble det innført en bestemmelse der det fremgår at fylkesnemnda for barnvern og sosiale saker er vedtaksmyndighet i saker som gjelder adopsjon mot foreldrenes vilje etter barnevernloven. I 2008 ble ekteskapsloven og adopsjonsloven endret, slik at par av samme kjønn kan inngå ekteskap og adoptere på lik linje med heterofile. I 2010 ble det innført adgang til besøkskontakt mellom barnet og de biologiske foreldre etter en adopsjon, der adopsjonen er gjennomført mot foreldrenes vilje etter barnevernloven. Adopsjonslovens § 19 om anerkjennelse av utenlandske adopsjoner ble strammet inn i 2010. Adopsjoner gjennomført i adoptivforeldrenes statsborgerland uten norsk forhåndssamtykke, er ikke lenger automatisk gyldige i Norge dersom adoptivforeldrene var bosatt her i landet da adopsjonen ble gjennomført.

For øvrig trådte Haagkonvensjonen 29. mai 1993 om vern av barn og samarbeid ved internasjonale adopsjoner i kraft 1. januar 1998 for Norge. Revidert europeisk konvensjon 27. november 2008 om adopsjon trådte i kraft 1. september 2011.

I NOU 2009: 21 Adopsjon – til barnets beste foretok Adopsjonsutvalget en bred gjennomgang av adopsjonsfeltet. Utvalget fremmet et bredt spekter av forslag, blant annet forhold knyttet til vilkår for adopsjon, saksbehandling og organisering av arbeidet, samt støtte og tiltak før og etter adopsjon. Videre fremmet utvalget forslag knyttet til adopsjonsorganisasjonenes rolle i adopsjonsprosessen. Behovet for forskning ble også behandlet. Det lå imidlertid ikke i utvalgets mandat å utarbeide utkast til ny adopsjonslov.

Ettersom adopsjonsloven har vært endret flere ganger, kan loven fremstå som noe fragmentarisk. Adopsjonsutvalget har også konkludert med at det er behov for en annen struktur over regelverket for å gjøre det mer oversiktlig. Utvalget uttaler at et mer oversiktlig og tilgjengelig regelverk bedre vil ivareta hensynet til adoptivbarn, biologiske foreldre, adoptivsøkere, adopsjonsorganisasjoner og saksbehandlende organer.

2. Nærmere om innholdet i mandatet

Lovgivningen på adopsjonsområdet skal ivareta en rekke ulike hensyn. Et overordnet hensyn er å sikre at adopsjon gjennomføres til barnets beste og med barnets grunnleggende rettigheter for øye. Et regelverk om adopsjon skal også ivareta hensynet til barnets biologiske foreldre og deres rettigheter. Videre skal lovgivningen ivareta adoptivsøkerne slik at de behandles på en god, hensynsfull og likeverdig måte.

Regelverket skal fastsette hvilke vilkår som må være oppfylt for at det skal kunne gjennomføres en adopsjon, samt rettsvirkningene av adopsjonen. I denne sammenheng er interlegale spørsmål vesentlige. Hvordan adopsjonsformidlingen ved nasjonal og internasjonal adopsjon skal foregå, er også sentrale spørsmål som fortsatt må være regulert i lovgivningen, herunder tilsyn med internasjonal adopsjon. Det samme gjelder spørsmål om den adoptertes rett til opplysninger om sin opprinnelige familie, herunder om tilgang til og utlevering av opplysninger etter at adopsjon er gjennomført.

Utvalget skal foreta en prinsipiell vurdering av adopsjonsinstituttet i dag og en generell vurdering av hva loven bør innholde. Utvalget skal fremme forslag til en fullstendig regulering av de spørsmål som i dag er regulert i lov 28. februar 1986 nr. 28 om adopsjon og dens forskrifter. I tillegg skal utvalget gå igjennom departementets skriftlige retningslinjer og rundskriv, og eventuelt vurdere å nedfelle innholdet i lov eller forskrift. Utvalget gis i oppdrag å utrede og utarbeide utkast til ny lov om adopsjon, der våre internasjonale forpliktelser inkluderes. Utvalget skal vurdere om Haagkonvensjonen av 29. mai 1993 om vern av barn og samarbeid ved internasjonale adopsjoner skal synliggjøres i adopsjonsloven. Lovutvalget skal også foreslå en hensiktsmessig fordeling av hva som bør reguleres i lov, og hva som bør reguleres i forskrift. Dersom utvalget kommer til at bestemmelser også bør reguleres i forskrifter, skal utvalget gi forslag til innhold i slike forskrifter. Ny lov må ha tydelige forskriftshjemler.

Målet er å bevare, fornye og gjøre nødvendige tillegg til innholdet i den eksisterende lovgivningen slik at den ivaretar adoptivbarnet, biologiske foreldre og adoptivsøkere. Videre skal lovgivningen inneholde bestemmelser som sikrer god behandling av søknaden om adopsjon i saksbehandlende organer.

Utvalgets forslag skal legge til grunn gjeldende organisering av adopsjonsfeltet, dvs. at de fem regionene i Barne-, ungdoms- og familieetaten (Bufetat) og Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir) fortsatt skal være vedtaksinstanser. Departementet er i ferd med å vurdere forslag til enkelte endringer på adopsjonsfeltet. Eventuelle forslag som blir fremmet og de konklusjoner som blir tatt på bakgrunn av disse forslag, skal utvalget legge til grunn i sitt lovutkast.

Utvalget skal foreta sine vurderinger og utarbeide sitt lovforslag i lys av Adopsjonsutvalgets forslag i NOU 2009: 21 Adopsjon – til barnets beste, men er ikke bundet av disse. Utvalget skal også se hen til de erfaringer man har med gjeldende adopsjonslovgivning.

Lovutkastet skal i størst mulig utstrekning inneholde de materielle og prosessuelle regler som anses nødvendige på området, samt hjemmel for departementet til å gi utfyllende bestemmelser i form av forskrift. Nytt regelverk om adopsjon skal regulere alle sentrale problemstillinger på feltet. Utvalget skal særlig utrede og ta stilling til:

- om loven bør ha en formålsbestemmelse
- om regler om arbeidsfordeling mellom ulike organer bør nedfelles i loven
- om gangen i saksbehandlingen bør nedfelles i loven
- rettsvirkningene av en adopsjon

- innsyn i adopsjonssak, herunder den adoptertes rett til opplysninger om sin opprinnelige familie
- adopsjon av voksne
- vilkår for nasjonal adopsjon, herunder stebarn-, fosterbarnsadopsjon, adopsjon der barnets biologiske foreldre ber om bistand til å adoptere bort barnet sitt og adopsjon der foreldreansvaret er overtatt etter barneloven
- krav til samtykke fra foreldre
- barnets samtykke- og uttalerett
- adopsjon av barn der barnet er født ved surrogati
- adopsjonsformidlingen av nasjonal adopsjon
- interlegale spørsmål
- vilkår for internasjonal adopsjon, herunder krav til søkere
- adopsjonsformidling av internasjonal adopsjon, herunder adopsjonsorganisasjonenes rolle
- tilsyn med internasjonal adopsjon
- spørsmål knyttet til søkeres og adopsjonsorganisasjoners omgåelse av regelverket, herunder kjøp og salg av barn og om innføring av sanksjoner.

Også ellers skal utvalget fremme forslag til endringer i andre lover som er en følge av utvalgets øvrige forslag.

Et vesentlig siktemål ved ny adopsjonslov er å oppnå brukervennlige regler. Lovforslaget bør derfor ha en god systematikk og et enkelt og klart språk.

Utvalget skal utforme lovforslaget i samsvar med anbefalingene i veiledningen ”Lovteknikk og lovforberedelse”.

Utvalget skal gi oversikt over relevante internasjonale konvensjoner og gi en beskrivelse og vurdering av konvensjonene i forhold til utvalgets forslag.

Utvalget skal gi en oversikt over relevant nordisk rett.

Utvalget skal vurdere økonomiske og administrative og andre vesentlige konsekvenser av utvalgets forslag i samsvar med utredningsinstruksen. Minst ett av forslagene skal være basert på uendret ressursbruk.

Utvalget skal i samråd med Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet etablere en bredt sammensatt referansegruppe til bruk i utvalgets arbeid.

Utvalget skal avgi sin utredning innen 15. august 2014.