

Till: Justitiedepartementet

Diarienummer: Ju2021/02514

Remissyttrande från: Sveriges Kvinnolobby

Datum och ort: 2021-10-26, Stockholm

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

Sveriges Kvinnolobby är en obunden paraplyorganisation för kvinnorörelsen i Sverige. Vi verkar för kvinnors fulla mänskliga rättigheter utifrån FN:s Kvinnokonvention och Sveriges jämställdhetspolitiska mål. Vi tackar för möjligheten att yttra oss över betänkandet Nya regler om utländska föräldraskap och adoption i vissa fall (SOU 2021:56).

Inledande och sammanfattande kommentarer

2016 konstaterade utredningen Olika vägar till föräldraskap (SOU 2016:11) att surrogatmoderskap inte är tillåtet i Sverige och att kommersiellt surrogatmoderskap strider mot de förbud som finns mot handel med kvinnor och barn och således bör motverkas. Sedan dess har exploateringen av kvinnor och barn i den globala surrogatindustrin blivit än mer känd. Det är mot bakgrund av detta obegripligt att föreliggande utredning ens har tillsatts.

Enligt direktiven ska utredningens förslag inte underlätta för svenskar att genomgå surrogatarrangemang utomlands. Därför lämnas inga förslag om att föräldraskap som tillkommit genom surrogatarrangemang automatiskt ska erkännas i Sverige. I stället ska det bli möjligt för den förälder som saknar genetisk koppling till barnet att adoptera genom att undantag från adoptionslagens krav. Även dessa förslag innebär dock att surrogatarrangemang och handel med kvinnors reproduktiva rättigheter underlättas. Utredningens förslag löser heller inte de stora problem som uppstår till följd av den växande surrogatindustrin och Sveriges förhållande till densamma.

Sveriges Kvinnolobby tillbakavisar samtliga förslag som har bäring på surrogatmoderskap. Adoptionslagens krav om att ingen betalning får utgå kom till för att förhindra barnhandel och bör fortsatt gälla. Samma förhållningssätt till surrogatmoderskap bör gälla oavsett om den/de tilltänkta föräldrarna hade sin hemvist i Sverige vid barnets tillkomst.

Utredningen återkommer genomgående till att de bestämmelser som föreslås ska gälla när dessa inte strider mot svensk rättsordning. Vi menar dock att surrogatmoderskap i sig strider mot svensk rättsordning.

Vi anser att såväl direktiven som betänkandet saknar kvinnorättsperspektiv. Det barnrättsperspektiv som ges är snävt och ensidigt. För att leva upp till kvinnokonventionen och barnkonventionen bör ett förbud mot surrogatmoderskap införas. Vi anser att en ny

utredning bör tillsättas för att undersöka hur så bäst kan göras. En sådan utredning bör utgå ifrån i vad som är känt om verksamheten. Förebilder till förbud mot surrogatarrangemang finns, som utredningen visar, i flera länder bland annat i Norden.

2. Utredningsarbetet

Utredningen uppger att de som en del av utredningsarbetet träffat Sveriges Kvinnolobby. Sanningen är att vi har haft ett möte i slutskedet av utredningsarbetet och således inte haft möjlighet att inkomma med underlag eller expertis under arbetets gång. Mötet skedde dessutom på egen begäran och inte på önskemål av utredningen.

Ensidig beskrivning av barns rättigheter

Utredningen gör ingen analys av vad principen om barnets bästa innebär. Beslut om adoption av barn som tillkommit genom surrogatarrangemang ofta motiverats med att det skulle vara det bästa för det enskilda barnet. En statlig utredning bör emellertid framförallt belysa barns rättigheter ur ett strukturellt perspektiv, det vill säga beakta det bästa för barn som grupp idag och i framtiden. Vi menar att det bästa vore att inget eller så få barn som möjligt utsattes för de risker som surrogatmoderskap medför.

Med hänvisning till regeringsformen och barnkonventionen understryker utredningen att barns rättighetsskydd inte ska "påverkas av beslut som har fattats av vuxna i dess närhet, och som har gett upphov till barnets behov av skydd". Inom surrogatarrangemang är dock ofrånkomligt att just detta sker. De tilltänkta föräldrarna försätter barn i en situation där de är i behov av skydd, varpå svenskt rättsväsende och myndigheter endast kan ge barnet skydd genom att besluta enligt de tilltänkta föräldrarnas vilja.

Utredningen gör heller ingen analys av vad de åtaganden som följer av barnkonventionens artiklar innebär i relation till surrogatmoderskap. Vi menar att surrogatmoderskap är oförenligt med barns rättigheter så som de beskrivs i barnkonventionen. Till exempel säger barnkonventionen att barn har rätt att få kändedom om och bli omvårdade av sina föräldrar. Enligt mater-est principen är kvinnan som föder barnet barnets förälder. Barnet har alltså rätt att ha en relation till surrogatmodern, men i surrogatarrangemang avtalas denna rättighet bort.

Samma snäva syn på rättigheter går igen när utredningen beskriver rätten till respekt för privat- och familjeliv enligt Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna (EKMR).

Betänkandet saknar kvinno- och jämställdhetsperspektiv

Betänkandet saknar genomgående ett kvinno- och jämställdhetsperspektiv. De kvinnor som bär och föder barnen och deras situation är i stort sett osynliggjorda. Att surrogatmoderskap inte är förenligt med kvinnors rättigheter och riskerar att leda till ett utnyttjande av utsatta kvinnor var ett bärande skäl till att tidigare utredning (SOU 2016:11) kom fram till att surrogatmoderskap inte ska tillåtas i Sverige och att svenskars internationella surrogatarrangemang ska motverkas. Detta nämns knappt i betänkandet.

I beskrivningen av olika länders rättsliga förhållningssätt till surrogatmoderskap underlåter utredningen att redogöra för hur surrogatindustrin de senaste åren sökt sig till länder där kvinnors rättigheter har svagt skydd. För att skydda inhemska kvinnor från utnyttjande har länder som Indien, Nepal, Thailand och Kambodja försökt förbjuda eller begränsa surrogatförmedlingar, som då flyttat vidare till nästa land. Men utredningen säger ingenting om detta. Inte heller redogör man för hur kvinnor i flera av de länder som lyfts frånsäger sig rätten till abort när de ingår surrogatavtal. Det gäller till exempel i Ukraina som är ett av de länder som allt fler svenskar åker till för att ingå surrogatarrangemang. Förra året vädjade Ukrainas Barnombudsman om ett förbud mot surrogatmoderskap. Han likställde surrogatmoderskap med slaveri där kvinnor lockas med att tjäna pengar på att föda barn åt välbeställda västerlänningar. Detta nämns emellertid inte med ett ord när utredningen beskriver förhållandena i landet.

De internationella processer som påbörjats för att harmonisera surrogatlagstiftningar i olika länder har ofta kritiserats för att de inte belyser kvinnors rättigheter. Det gäller även Haagkonferensens expertgrupp för surrogatmoderskap som utredningen återkommande hänvisar till.

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

Behov av lagändringar

Sveriges Kvinnolobby delar inte utredningens bedömning om att svensk lagstiftning bör anpassas för att barn som tillkommit genom surrogatarrangemang utomlands lättare ska kunna få rättsliga företrädare i Sverige. Sådana anpassningar kommer ofrånkomligen underlätta för och normalisera internationella, kommersiella surrogatarrangemang i Sverige. Att föreslå sådana ändringar utan att uppmuntra till kringgående av svensk lagstiftning är omöjligt, så som direktiven föreskriver, är omöjligt.

Det bästa sättet att värna om både kvinnors och barns bästa och rättigheter skulle i stället vara att införa ett förbud mot att ingå surrogatarrangemang. Förbudet skulle leda till att barn i framtiden slapp hamna i de svårösliga situationer som utredningen behandlar. Förbudet bör inte tillämpas retroaktivt, det vill säga de barn som blivit till innan förbudet trätt i kraft ska inte påverkas.

Anpassning bör ske i adoptionslagen

Utredningen menar att det inte bör införas ett särskilt bekräftelseförfarande då surrogatmoderskap inte är tillåtet i Sverige. Sveriges Kvinnolobby avstyrker utredningens förslag om att anpassa adoptionsbestämmelserna med samma motivering.

En särskild undantagsregel för vissa fall av adoption

Sveriges Kvinnolobby avstyrker förslaget om att införa en undantagsregel som gör det möjligt att godkänna adoption trots att de krav som normalt gäller inte är uppfyllda. Vi menar att bestämmelserna inom adoptionslagen finns till av giltiga anledningar och fortsatt bör gälla.

Samtycke från en förälder som är vårdnadshavare

Sveriges Kvinnolobby delar utredningens bedömning om att samtycke till adoption fortsatt ska krävas från surrogatmodern i det fall hon är vårdnadshavare. Till skillnad från utredningen menar vi att surrogatmodern alltid bör betraktas som vårdnadshavare i enlighet med mater est-principen. Samtycke som har inhämtats i annat land inom ramen för surrogatarrangemanget bör inte erkännas i Sverige. Detta eftersom dessa samtycken inhämtats innan barnet ens har fötts vilket uppenbart strider mot bestämmelsen om att samtycke till adoption endast kan ges först efter att modern har återhämtat sig tillräckligt efter förlossning (4 kap. 9 § föräldrabalken).

Vederlagsförbudet

Sveriges Kvinnolobby avstyrker utredningens förslag om att vederlagsförbudet i vissa fall inte ska hindra en adoption. Surrogatmoderskap är i sig ett brott mot vederlagsförbudet. Inom den globala surrogatindustrin säljs barn och graviditeter, det vill säga precis det som vederlagsförbudet syftar till att motverka. Utredningen nämner själv att företaget Nordic Surrogacy tar mellan 500 000–700 000 kronor i ersättning för surrogatarrangemang. Efter att detta vederlag har betalats får den tilltänkta föräldern ett barn. Kopplingen mellan betalningen och den adoption som sedan följer för att fullborda surrogatarrangemanget är därmed tydlig och stark. Sveriges Kvinnolobby anser vidare att det är tydligt att kommersiell surrogatförmedling strider mot bestämmelsen om det är otillåtet att vid annans adoption utverka samtycke eller tillstånd genom att utlova eller ge otillbörlig ersättning (7 kap. 2 § brottsbalken).

Surrogatmoderns rätt att yttra sig

Sveriges Kvinnolobby delar utredningens bedömning om att surrogatmodern fortsatt bör ha rätt att få yttra sig över adoptionsansökan. Till skillnaden från utredningen anser vi att hennes mening bör vara utslagsgivande eftersom hon enligt mater est-principen är barnets förälder.

Övergripande lämplighetsprövning

Utredningens förslag om att övergripande lämplighetsprövning också bör göras också vid adoption som följer på surrogatarrangemang är lovligt. Det bör dock noteras att

lämplighetsprövningen sätts ur spel av surrogatarrangemang som medför att prövningen till skillnad från i andra adoptioner och vid assisterad befruktning endast kan göras i efterhand. I praktiken kommer det i så gott som samtliga fall anses vara det lämpligaste för barnets att bli adopterad av de tilltänkta föräldrarna som barnet redan hunnit skapa band till. Surrogatarrangemang är alltså ett sätt att kring- och föregå lämplighetsprövning.

Förutsättningarna för att göra undantag

Sveriges Kvinnolobbys hållning är att adoptionslagstiftningen ska gälla och att inga undantag ska göras för surrogatarrangemang. Utredningen menar att det ska vara möjligt att göra undantag när en "faktisk familjerelation" har uppstått samt när den som vill adoptera "har haft för avsikt att vårda och fostra barnet sedan dess födelse". Dessa avgränsningar riskerar att undergräva adoptionslagen och skulle vara svåra att upprätthålla. I praktiken kan den tilltänkta föräldern vänta med att ansöka om adoption tills dess att familjeband har skapats, varpå en adoption kommer att beviljas även när brott mot adoptionslagen har begåtts. Resonemanget om att de ska ha funnits en intention om att ta hand om barnet från dess födelse står i motsättning till principen om att överenskommelse om adoption inte får göras förrän modern har hämtat sig efter förlossning. Utredaren understryker att "synnerliga skäl" ska krävas och undantag ska göras med stor restriktivitet, men det är svårt att se hur det ska kunna säkerställas att så sker. Det troliga är i stället att utredningens förslag, om de genomförs, bidrar till att allt fler barn som tillkommit genom surrogatarrangemang kommer till Sverige varpå undantagen kommer att tillämpas allt oftare och adoptionslagen undergrävs.

Särskilda bestämmelser då en tilltänkt förälder inte längre vill ansvara för barnet

Utredaren beskriver det som mycket osannolikt att en tilltänkt förälder skulle ångra sig innan adoption genomförts. Exempelen på när just detta har skett blir emellertid allt fler. Många minns fallet "Baby Gammy" där en thailändsk surrogatmoder fick tvillingar men de tilltänkta föräldrarna från Australien inte ville ha den pojke som hade Downs syndrom. Sveriges Kvinnolobby tar inte ställning till eventuell särreglering som gör det möjligt att tvinga tilltänka föräldrar som ångrat sig att gå vidare med adoption. Som utredningen skriver skulle detta troligen inte vara det bästa för barnen. Detta bör ses som ett exempel på de många allvarliga problem som kan uppstå inom surrogatarrangemang och som inte går att reglera bort.

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

Sveriges Kvinnolobby delar inte utredningens bedömning om att det bör införas särskilda bestämmelser om föräldraskap för barn som tillkommit genom surrogatmoderskap och sedan flyttar till Sverige. Vi avstyrker utredningens förslag om att de nya bestämmelserna ska införas i lagen om internationella faderskapsfrågor. Vi menar att Sverige bör införa ett förbud

mot surrogatmoderskap och att samma förhållningssätt bör gälla oavsett om den/de tilltänka föräldrarna har haft sin hemvist i Sverige eller inte när barnet tillkom. Vi ifrågasätter också lämpligheten i att förändra lagstiftning för att tillmötesgå en extremt liten grupp behov.

Beskrivningen av den svenska debatten om surrogatmoderskap som här ges är allt annat än balanserad. Utredningen återger ett argument mot surrogatmoderskap och fyra argument för varav vi vill bestrida två. Kvinnors självbestämmanderätt kan inte sägas vara ett argument för surrogatmoderskap, tvärtom innebär surrogatmoderskap att kvinnor avtalar bort rätten att bestämma över sin egen kropp inklusive aborträtten till någon annan. Det är heller inte rimligt att anföra att surrogatmoderskap delvis är en altruistisk gärning när utredningens fokus är barn som tillkommit genom kommersiella, internationella surrogatarrangemang.

Utredningen motiverar också sin bedömning med att den föräldrarättsliga lagstiftningen måste "utvecklas i takt med samhället" och syftar på att flera länder tillåter surrogatarrangemang och att barn som tillkommit genom surrogatarrangemang kommer till Sverige. Detta är dock en ensidig beskrivning av samhällets utveckling. Ett annat, mer korrekt sätt, att beskriva verkligheten är att allt fler länder på senare tid har förbjudit eller begränsat surrogatindustrin för att skydda kvinnor och barn från utnyttjande.

Att utredningen använder likabehandling av kvinnor och män som ett argument men bara avser att de tilltänkta föräldrarna ska behandlas lika oavsett kön utan att alls beakta surrogatmoderns villkor är anmärkningsvärt.

Utredningen skriver själv att de bestämmelser som föreslås "kan innebära att sådana värderingar som präglar vår lagstiftning inte fullt ut kommer att kunna upprätthållas." Detta borde var skäl nog till att inte införa bestämmelserna.

Moderskap och faderskap på grund av utländsk lag och erkännande av utländska moderskapsfastställelser

Sveriges Kvinnolobby avstyrker utredningens förslag om att utländska moders- och faderskap till följd av surrogatmoderskap ska kunna gälla i Sverige under vissa förutsättningar.

Utredningen menar att dessa föräldraskap ska erkännas om de följer av lagen i den stat där barnet föddes och inte är uppenbart oförenligt med grunderna för den svenska rättsordningen. Sveriges Kvinnolobby menar dock som tidigare framhållet att surrogatmoderskap just strider mot svensk rättsordning. Som ovan beskrivet är surrogatindustrin framförallt etablerad sig i länder där det finns många utsatta kvinnor och där kvinnors rättigheter har ett svagt skydd, till exempel Colombia, Mexiko och Ukraina. Vi frågar oss varför Sverige som säger sig värna kvinnors rättigheter ska anpassa in lagstiftning efter dessa länders bristande regleringar? Samma argument anförs mot förslaget om att domstolsfastställda moderskap som utgångspunkt ska gälla i Sverige.

Krav på särskild anknytning till det andra landet

Särskilda lösningar för tilltänkta föräldrar som ej har hemvist i Sverige skapar ofrånkomligen kryphål som kan utnyttjas också av svenska medborgare bosatta i Sverige. För att undvika detta föreslår utredningen ett krav på att den/de tilltänkta föräldrarna ska ha varit bosatta i det andra landet utan avbrott i minst ett år i samband med barnets födelse. Sveriges Kvinnolobby motsätter sig, som ovan beskrivet, särlösningar och menar att samma restriktiva regler bör gälla oavsett vilket land de tilltänkta föräldrarna tidigare har bott i. Anknytningskravet till trots kommer det också fortsatt vara möjligt för svenska medborgare att skriva sig utomlands under ett år och på detta sätt kunna kringgå lagstiftningen.

Den oskrivna moderskapsprincipen i svensk materiell rätt behöver inte lagfästas

Sveriges Kvinnolobby menar, till skillnad från utredningen, att moderskapspresumtionen även bör lagfästas i nationell materiell rätt. Att denna utredning har tillsatts visar tillsammans med de förslag som läggs att den viktiga mater est-principen är hotad. För att säkerställa kvinnors rättigheter bör det uttryckligen framgå av lagstiftningen att den kvinna som föder barnet är barnets mor.

Erkännande av utländska domstolsavgöranden som innebär att ett moderskap har hävts

Sveriges Kvinnolobby avstyrker utredningens förslag om att det ska bli möjligt att erkänna utländska domstolsavgöranden som häver moderskapet för den kvinna som fött barnet. Vi menar att detta erkännande också innebär att man accepterar exploateringen av kvinnor inom surrogatindustrin.



Clara Berglund, generalsekreterare, Sveriges Kvinnolobby