

# Regeringens proposition

## 2000/01:66

Uppehållstillstånd för adopterade

Prop.  
2000/01:66

---

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 25 januari 2001

*Göran Persson*

*Maj-Inger Klingvall*  
(Utrikesdepartementet)

### Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att en bestämmelse om möjligheten att ge uppehållstillstånd på grund av adoption förs in i utlänningslagen. Vidare föreslås att utlänningsmyndigheterna alltid skall godta den anknytning som uppkommit genom ett beslut om adoption som meddelats av svensk domstol och att svenska domstolar skall inhämta yttrande från Migrationsverket i adoptionsärenden som rör utomnordiska medborgare som är tolv år eller äldre.

Ändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2001.

|   |  |    |
|---|--|----|
| 1 | Förslag till riksdagsbeslut.....   | 2  |
| 2 | Förslag till lagtext.....  | 3  |
|   | 2.1 Förslag till lag om ändring i utlänningslagen (1989:529).....  | 3  |
|   | 2.2 Förslag till lag om ändring i lagen (1971:796) om<br>internationella rättsförhållanden rörande adoption.....   | 6  |
| 3 | Ärendet och dess beredning .....   | 7  |
| 4 | Gällande rätt .....  | 7  |
|   | 4.1 Uppehållstillstånd.....  | 7  |
|   | 4.1.1 Uppehållstillstånd på grund av anknytning .....  | 8  |
|   | 4.2 Adoption.....  | 9  |
|   | 4.2.1 Svenska adoptioner.....  | 9  |
|   | 4.2.2 Internationella adoptioner.....  | 11 |
|   | 4.3 Uppehållstillstånd och svenskt medborgarskap för adopterade.....   | 12 |
| 5 | Internationella överenskommelser .....   | 13 |
|   | 5.1 Konventioner och EU-rätt .....   | 13 |
|   | 5.2 Utländska förhållanden .....   | 15 |
| 6 | Utredningens undersökningar.....   | 15 |
|   | 6.1 Utgångspunkter .....   | 15 |
|   | 6.2 Beslutade adoptioner och beviljade uppehållstillstånd .....  | 16 |
|   | 6.3 Yttranden från Migrationsverket.....   | 17 |
|   | 6.4 Möjligheten för adopterade att få uppehållstillstånd i Sverige.....  | 17 |
| 7 | Regeringens överväganden och förslag.....  | 18 |
|   | 7.1 Utgångspunkter .....   | 18 |
|   | 7.2 Uppehållstillstånd för underåriga och vuxna adopterade.....  | 22 |
|   | 7.3 Adoptionsanknytning som godtas i ett ärende om<br>uppehållstillstånd.....                                      | 27 |
|   | 7.4 Domstolarnas beslutsunderlag .....   | 30 |
|   | 7.5 Bättre information .....   | 32 |
| 8 | Genomförande och ekonomiska konsekvenser .....   | 34 |
| 9 | Författningskommentar .....  | 35 |
|   | 9.1 Förslaget till lag om ändring i utlänningslagen (1989:529) ...   | 35 |
|   | 9.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (1971:796) om<br>internationella rättsförhållanden rörande adoption..... | 36 |

## 1 Förslag till riksdagsbeslut

Regeringen föreslår att riksdagen antar regeringens förslag till

1. lag om ändring i utlänningslagen,
2. lag om ändring i lagen (1971:796) om internationella rättsförhållanden rörande adoption.

## 2 Förslag till lagtext

### 2.1 Förslag till lag om ändring i utlänningslagen (1989:529)

Härigenom föreskrivs att 2 kap. 4 och 5 §§ utlänningslagen (1989:529)<sup>1</sup> skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

#### **2 kap.**

##### **4 §<sup>2</sup>**

Uppehållstillstånd får ges till

1. en utlänning som är gift med eller sambo till någon som är bosatt i Sverige eller har beviljats uppehållstillstånd för bosättning här, om makarna eller samborna stadigvarande sammanbott utomlands,

2. en utlänning som är under 18 år och ogift och som är eller har varit hemmavarande barn till någon som är bosatt i Sverige eller som har beviljats uppehållstillstånd för bosättning här,

*2 a. en utlänning som är under 18 år och ogift och som adopterats eller som avses bli adopterad av någon som vid tidpunkten för adoptionsbeslutet var och som fortfarande är bosatt i Sverige eller har beviljats uppehållstillstånd för bosättning här, om utlänningen inte omfattas av 2 och om adoptionsbeslutet*

*– har meddelats eller avses komma att meddelas av svensk domstol,*

*– gäller i Sverige enligt lagen (1971:796) om internationella rättsförhållanden rörande adoption, eller*

*– gäller i Sverige enligt lagen (1997:191) med anledning av Sveriges tillträde till Haagkonventionen om skydd av barn och samarbete vid internationella adoptioner,*

3. en utlänning som på något

3. en utlänning som på något

<sup>1</sup> Lagen omtryckt 1994:515.

<sup>2</sup> Senaste lydelse 2000:292.

annat sätt än som avses *under 1 och 2* är nära anhörig till någon som är bosatt i Sverige eller som har beviljats uppehållstillstånd för bosättning här och som ingått i samma hushåll som den personen,

4. en utlänning som annars har särskild anknytning till Sverige,
5. en utlänning som av humanitära skäl bör få bosätta sig i Sverige,
6. en utlänning som har fått arbetstillstånd eller som har sin försörjning ordnad på något annat sätt, och
7. en utlänning som önskar vistas här i landet för studier eller besök.

Uppehållstillstånd får också ges till en utlänning som

1. är gift med eller sambo till någon som är bosatt i Sverige eller har beviljats uppehållstillstånd för bosättning här, utan att makarna eller samborna stadigvarande sammanbott utomlands, eller
  2. har för avsikt att ingå äktenskap eller inleda ett samboförhållande med en person som är bosatt i Sverige eller som har fått uppehållstillstånd för bosättning här,
- om förhållandet framstår som seriöst och särskilda skäl inte talar mot att tillstånd ges.

*När en ansökan om uppehållstillstånd grundas på ett beslut om adoption som har meddelats av svensk domstol, skall den anknytning som har uppkommit genom beslutet godtas i ärendet om uppehållstillstånd.*

Vid prövningen av en ansökan om uppehållstillstånd enligt denna paragraf skall beaktas om utlänningen kan förväntas föra en hederlig vandel.

### 5 §<sup>3</sup>

En utlänning som vill ha uppehållstillstånd i Sverige skall ha utverkat ett sådant tillstånd före inresan i landet. En ansökan om uppehållstillstånd får inte bifallas efter inresan.

Detta gäller dock inte om

1. utlänningen kan beviljas uppehållstillstånd här med stöd av 4 a § eller har rätt till uppehållstillstånd här enligt 3 kap. 4 §,
2. utlänningen av humanitära skäl bör få bosätta sig här,
3. en ansökan om uppehållstillstånd avser förlängning av ett tidsbegränsat uppehållstillstånd som getts en utlänning med familjeanknytning med stöd av 4 § andra stycket, eller
4. det annars finns synnerliga skäl.

En utlänning får beviljas uppehållstillstånd trots vad som sägs i första stycket

– om utlänningen enligt 4 § första stycket 1, 2, 3 eller 4 eller

En utlänning får beviljas uppehållstillstånd trots vad som sägs i första stycket om

– utlänningen enligt 4 § första stycket 1, 2, 2 a, 3 eller 4 eller 4 §

<sup>3</sup> Senaste lydelse 2000:292.

4 § andra stycket 1 eller 2 har stark anknytning till en person som är bosatt i Sverige, och

– *om* det inte skäligen kan krävas att utlänningen återvänder till ett annat land för att ge in ansökan där.

andra stycket 1 eller 2 har stark anknytning till en person som är bosatt i Sverige, och

– det inte skäligen kan krävas att utlänningen återvänder till ett annat land för att ge in ansökan där.

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2001.

## 2.2 Förslag till lag om ändring i lagen (1971:796) om internationella rättsförhållanden rörande adoption

Härigenom föreskrivs att 2 § lagen (1971:796) om internationella rättsförhållanden rörande adoption skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 2 §

Ansökan om adoption prövas enligt svensk lag.

Avser ansökningen barn under aderton år, skall särskilt beaktas, huruvida sökande eller barnet genom medborgarskap eller hemvist eller på annat sätt har anknytning till främmande stat och det skulle medföra avsevärd olägenhet för barnet, om adoptionen ej blir gällande där.

*Rätten skall inhämta yttrande från Migrationsverket, när den som adoptionen avser är utomnordisk medborgare och tolv år eller äldre.*

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2001.

### 3 Ärendet och dess beredning

Efter beslut av regeringen i oktober 1999 tillkallade statsrådet Maj-Inger Klingvall f.d. överdirektören Ulla Fredriksson som särskild utredare med uppdrag att ta ställning till vilken betydelse en adoption av en vuxen person bör ha vid bedömningen av ett ärende om uppehållstillstånd för den adopterade och även ta ställning till hur administrativa frågor kring detta skall lösas samt att utreda vissa likartade frågor som rör adoption av barn. Utredningen, som antog namnet Utredningen om uppehållstillstånd vid adoption (UD 1999:01), lade i april 2000 fram betänkandet Uppehållstillstånd för adopterade (SOU 2000:32).

En sammanfattning av betänkandet och utredningens lagförslag finns i *bilagorna 1 och 2*. Betänkandet har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*.

#### *Lagrådet*

Regeringen beslutade den 14 december 2000 att inhämta Lagrådets yttrande över det lagförslag som finns i *bilaga 4*.

Lagrådets yttrande finns i *bilaga 5*.

Lagrådets synpunkter berörs i avsnitten 7.2 och 7.4 samt i författningskommentaren.

### 4 Gällande rätt

#### 4.1 Uppehållstillstånd

Flyktingar och skyddsbehövande i övrigt har en principiell rätt till uppehållstillstånd. Bestämmelser om detta finns i 3 kap. utlänningslagen (1989:529, UtlL).

Andra möjligheter att få uppehållstillstånd i Sverige regleras i 2 kap. UtlL. De bestämmelserna är inte formulerade så att de ger en absolut *rätt* till uppehållstillstånd utan i stället anges att uppehållstillstånd *får* ges under angivna förutsättningar. I huvudsak gäller de nuvarande reglerna, som finns i 2 kap. 4 § UtlL, sedan den 1 januari 1997 (prop. 1996/97:25, bet. 1996/97:SfU5, rskr. 1996/97:80). Vissa ändringar trädde i kraft den 1 juli 2000 (prop. 1999/2000:43, bet. 1999/2000:SfU9, rskr. 1999/2000:159).

En utlänning som vill ha uppehållstillstånd i Sverige skall som huvudregel ha ordnat uppehållstillståndet före inresan hit. När ansökan om uppehållstillstånd skall prövas skall man vidare beakta om utlänningen kan förväntas föra en hederlig vandel.

I 2 kap. 4 § UtlL sägs att uppehållstillstånd får beviljas för en viss närmare angiven anhörigkrets. I annat fall hade det varit nödvändigt att i lagen göra undantag för en rad situationer där det – trots att det rör sig om familjemedlemmar – inte alltid finns skäl att bevilja uppehållstillstånd. När det gäller familjeåterförening förutsätts att den i Sverige bosatta personen har uppehållstillstånd eller är bosatt här utan att behöva tillstånd. En utlänning som beviljats ett tidsbegränsat uppehållstillstånd för en kortare vistelse här är inte en sådan anhörig som avses i paragrafen (prop. 1996/97:25 s. 285 och Wikrén/Sandesjö, Utlänningslagen med kommentarer, 1999, s. 65 f.).

Enligt lagstiftning som trädde i kraft år 1997 sänktes åldersgränsen till 18 år för uppehållstillstånd för ogifta barn som önskar återförening med sina föräldrar. Vidare bedömdes att det var en rimlig avvägning att anhöriga utanför kärnfamiljen inte skulle beviljas uppehållstillstånd i Sverige i samma utsträckning som tidigare. Här syftades främst på kategorier som föräldrapar, ensamstående föräldrar och "sista-länken-fall". Med "sista-länken-fall" avsågs en person vars samtliga nära släktingar var bosatta i Sverige.

Uppehållstillstånd kan beviljas den som är under 18 år och ogift och som är eller har varit hemmavarande barn till någon som är bosatt i Sverige eller som har beviljats uppehållstillstånd för bosättning här (2 kap. 4 § första stycket 2 UtlL). Regeringen framhöll i prop. 1996/97:25 att minderåriga barn har en principiell rätt till uppehållstillstånd om någon förälder är bosatt i Sverige. Utlänningsnämnden har också i ett vägledande avgörande ansett att ett utländskt barn som är under 18 år och ogift och som är eller har varit hemmavarande barn till en här i Sverige bosatt legal vårdnadshavare i princip har en ovillkorlig rätt att få återförening med denne här i landet (Utlänningslagen – Vägledande beslut, UN 342-97). Samlingen av beslut finns tillgänglig via Utlänningsnämndens webbplats [www.un.se](http://www.un.se)).

Uppehållstillstånd kan också beviljas en nära anhörig som ingått i samma hushåll som den i Sverige bosatta personen (2 kap. 4 § första stycket 3 UtlL). I prop. 1996/97:25 (s. 113) uttalades följande.

"Regeringen bedömer att en rimlig avvägning är att anhöriga utöver kärnfamiljen i princip skall ha rätt till uppehållstillstånd här endast om de i hemlandet ingått i samma hushållsgemenskap som den härvarande. En sådan avvägning torde också ligga i linje med Europadomstolens tolkning av Europakonventionens stadgande (artikel 8) om skydd för familjelivet även om praxis inte innehåller någon uttömmande definition av familjebegreppet.

Det kan här röra sig om hemmavarande, ogifta barn över 18 år eller om föräldrar som i hemlandet tagits om hand av något barn. Särskild hänsyn måste tas till att det i många kulturer är mer eller mindre omöjligt för ensamstående kvinnor att leva i en egen bostad. De är i stället hänvisade till att bo tillsammans med någon manlig släkting. Det kan därför inte uteslutas att till den krets av anhöriga som bör beviljas uppehållstillstånd på grund av att de ingått i samma familjegendenskap kan hänföras exempelvis en äldre, ensamstående faster.

Gemensamt för de släktingar som kan komma i fråga för uppehållstillstånd på grund av tidigare hushållsgemenskap måste vidare vara att det också finns någon form av beroendeförhållande, som gör det svårt för släktingarna att leva åtskilda. Det innebär att det måste krävas att de levit i samma hushåll omedelbart före den härvarandes flyttning till Sverige och att ansökan om familjeåterförening görs relativt snart efter det att den härvarande bosatt sig här. Om dessa förutsättningar inte är uppfyllda torde det vara svårt att visa att något beroendeförhållande



förelegat. Självfallet måste dock hänsyn tas till att praktiska svårigheter kan ha medfört att det inte varit möjligt för släktingen utomlands att ge in ansökan om uppehållstillstånd omedelbart efter det att den härvarande bosatt sig här.”

Prop. 2000/01:66

Utlänningar som på annat sätt har *särskild anknytning* till Sverige kan beviljas uppehållstillstånd enligt 2 kap. 4 § första stycket 4 UtlL. I prop. 1996/97:25 s. 285 sägs att genom den precisering som gjorts i punkterna 1–3 av vilket släktskap som skall ligga till grund för uppehållstillstånd i Sverige, kan det i undantagsfall bli nödvändigt att bevilja uppehållstillstånd med stöd av punkten 4 för vissa anhöriga som inte helt uppfyller kraven för tillstånd enligt punkterna 1–3. Det kan exempelvis röra sig om en anhörig till en skyddsbehövande som i undantagsfall, när det finns synnerliga skäl, bör kunna beviljas uppehållstillstånd. Härtill kommer ett uttalande i prop. 1983/84:144 om utlännings- och flyktingpolitiken s. 75, om att hänsyn i möjlig mån bör tas till fall där udda och ömmande omständigheter åberopas. Detta uttalande har ansetts ha fortsatt giltighet.

Enligt den tidigare lagstiftningen innebar begreppet ”annan särskild anknytning till Sverige” något annat än släkthanknytning. Det kunde vara fråga om en tidigare längre vistelse i Sverige eller om svenskt ursprung. I avsaknad av förarbetsuttalanden får det antas att någon ändring härav inte varit avsedd (jfr Wikrén/Sandesjö, Utlänningslagen med kommentarer, 1999, s. 70).

Före den 1 januari 1997 fick uppehållstillstånd ges till en utlänning som var nära anhörig till en i Sverige bosatt person. Enligt tidigare praxis hade en förhållandevis vid krets av anhöriga rätt att invandra till Sverige om de i hemlandet tillhört samma familjegemenskap som den härvarande eller om det rörde sig om en anhörig som kunde betecknas som ”sista länk”, dvs. en person vars samtliga nära släktingar var bosatta i Sverige. Enligt den tidigare lagstiftningen och rättstillämpningen kunde adopterade vuxna betraktas som en s.k. ”sista länk” och beviljas uppehållstillstånd på denna grund (jfr Sandesjö/Björk, Utlänningsärenden – Praxis, 1995, UN-205).

Det huvudsakliga materiella innehållet i 2 kap. 4 § UtlL i dess nu gällande lydelse har gällt sedan den 1 januari 1997. Vissa ändringar i paragrafen trädde i kraft den 1 juli 2000 (prop. 1999/2000:43, bet. 1999/2000:SfU9, rskr. 1999/2000:159). Ändringarna har gjorts för att ordningen med uppskjuten invandringsprövning för den som åberopar en nyligen etablerad anknytning till en make, maka, sambo eller blivande sådan, tydligt skall framgå av lagstiftningen.

Regeringen beslutade i maj 2000 om direktiv till en parlamentarisk kommitté som skall utreda utlänningslagens bestämmelser om anhöriginvandring (dir. 2000:36).

## 4.2 Adoption

### 4.2.1 Svenska adoptioner

De grundläggande bestämmelserna om adoption finns i 4 kap. föräldrabalken (FB). I ett adoptionsförhållande kallas den som adopterar *adoptanten*. Den som adopteras benämns *adoptivbarnet*. För adoption krävs tillstånd från domstol. Adoptionen uppkommer genom att

domstolen ger sitt tillstånd (se 4 kap. 1 § FB). Både barn och vuxna kan adopteras. Enligt huvudregeln skall sökanden ha fyllt 25 år för att kunna adoptera. Om adoptionen gäller ett eget barn, makes barn eller makes adoptivbarn eller om det annars finns synnerliga skäl, kan adoption medges så snart adoptanten fyllt arton år (se 4 kap. 1 § FB). Det finns varken några åldersgränser för adoptivbarnet eller regler om någon minsta åldersskillnad mellan adoptanten och adoptivbarnet.

Domstolen skall inhämta upplysningar om bl.a. adoptivbarnet och den som vill adoptera (se 4 kap. 10 § FB). När den som adopteras är över 18 år betonas det i prop. 1980/81:112 s. 15 att det kan vara lämpligt att domstolen inhämtar yttrande från någon annan myndighet som kan tillföra ärendet upplysningar av värde, t.ex. arbetsmarknads- eller utbildningsmyndigheter eller – när en medborgare i ett utomnordiskt land skall adopteras – Migrationsverket (tidigare Statens invandrarverk). Enligt propositionen kan verkets inställning behöva inhämtas även i fall då den som skall adopteras är under 18 år. Det gäller särskilt om det finns anledning att misstänka att adoptionen syftar till att kringgå gällande invandringsbestämmelser.

Domstolen prövar om det är lämpligt att adoptionen genomförs. Adoptionen måste vara till fördel för barnet. Adoptanten skall ha uppfostrat barnet eller vilja uppfostra det eller skall det annars med hänsyn till det personliga förhållandet mellan sökanden och barnet finnas särskild anledning till adoptionen (4 kap. 6 första stycket FB).

Att sökanden har uppfostrat eller vill uppfostra barnet förutsätter i regel att barnet är under 18 år. Även när det i andra fall finns anledning att genom en adoption befästa ett personligt förhållande mellan sökanden och adoptivbarnet bör det normalt vara fråga om ett förhållande av väsentligen samma innehåll som det som föreligger mellan biologiska föräldrar och deras barn. En allmän önskan att bereda någon möjlighet att vistas i Sverige för att han eller hon skall få bättre levnadsvillkor är inte ensamt skäl för en adoption. Inte heller är det grund för att tillåta adoptionen om den inte har något annat syfte än att göra det möjligt för den som skall adopteras att få uppehållstillstånd i Sverige (jfr prop. 1980/81:112 om samtycke och tillstånd till adoption, s. 14).

I utredningens betänkande Uppehållstillstånd för adopterade finns en redovisning av ett antal domstolsreferat rörande lämplighetsprövningen vid adoption (SOU 2000:32 s. 36 ff.).

Beträffande den adopterades ställning efter adoptionen skiljer man mellan svaga och starka adoptioner. En *svag adoption* innebär att en viss rättslig anknytning behålls mellan adoptivbarnet och hans eller hennes biologiska släkt. Det kan även finnas en möjlighet att häva en sådan adoption. I Sverige tillämpas dock *stark adoption*. Då upphör de rättsliga banden med de biologiska föräldrarna helt. Adoptivbarnet ärver adoptanten och adoptantens släkt, och omvänt. Om en make adopterar den andre makens barn eller adoptivbarn skall barnet dock anses som makarnas gemensamma.

När det gäller internationella adoptioner finns det särskilda bestämmelser i lagen (1971:796) om internationella rättsförhållanden rörande adoption – *1971 års lag* – och i lagen (1997:191) med anledning av Sveriges tillträde till Haagkonventionen om skydd av barn och samarbete vid internationella adoptioner – *1997 års lag*. Förordningen (1931:429) om vissa internationella rättsförhållanden rörande äktenskap, adoption och förmynderskap innehåller bestämmelser avseende internordiska förhållanden.

Enligt *1971 års lag* gäller ett utländskt adoptionsbeslut automatiskt i Sverige om adoptanten/adoptanterna var medborgare eller hade hemvist i den främmande staten när adoptionsbeslutet meddelades. Om den utländska adoptionen gäller ett adoptivbarn som var svensk medborgare eller hade hemvist i Sverige krävs att den godkänns av Statens nämnd för internationella adoptionsfrågor (NIA) för att adoptionen skall gälla här. Ett utländskt adoptionsbeslut får dock inte erkännas om detta skulle vara uppenbart oförenligt med grunderna för den svenska rättsordningen, dvs skulle strida mot *ordre public* (6 §). En adoption som inte syftar till att upprätta en verklig familjanknytning mellan adoptanten och den adopterade torde klart kunna betecknas som stridande mot svensk rättsuppfattning. Om en utländsk medborgare med hemvist i Sverige i sitt hemland adopterar en vuxen person uteslutande i tanke att därmed underlätta för honom eller henne att få uppehållstillstånd och arbetstillstånd i Sverige och på längre sikt svenskt medborgarskap bör adoptionen inte gälla här (prop. 1971:113 s. 48).

I princip har adoptivbarn samma rättsliga ställning som biologiska barn. Enligt motivuttalanden kan det dock t.ex. vid tillämpningen av medborgarskaps- och utlänningslagstiftningen finnas utrymme för en mer nyanserad bedömning av familjanknytningens styrka i det enskilda fallet. Om det finns anledning att anta att adoptionen har kommit till stånd huvudsakligen för att den adopterade skall få en gynnsammare behandling i just det ärende som är i fråga bör detta kunna beaktas, även om adoptionen i sig inte strider mot *ordre public* (jfr a. prop. s. 37 f.).

En grundtanke bakom *1997 års lag* och den bakomliggande Haagkonventionen är att ansvaret för adoptioner skall delas mellan ursprungs- och mottagarlandet. Principen om barnets bästa skall vara vägledande. Mottagarlandet skall bl.a. ha fastställt att de samtycken som behövs har lämnats, att de blivande adoptivföräldrarna är lämpliga och att adoptivbarnet har eller kommer att få tillstånd att resa in i landet och bosätta sig där. En genomförd adoption skall erkännas omedelbart enligt de andra konventionsstaternas lagstiftning. Genom erkännandet godkänns a) det rättsliga barn-föräldraförhållandet mellan barnet och dess adoptivföräldrar, b) adoptivföräldrarnas föräldraansvar för barnet, och c) att det tidigare rättsliga förhållandet mellan barnet och dess biologiska föräldrar har upphört, om adoptionen har denna verkan i den fördragsslutande stat där den ägde rum.

### 4.3 Uppehållstillstånd och svenskt medborgarskap för adopterade

Prop. 2000/01:66

Varken i lagtexten i utlänningslagen eller i motivuttalanden nämns något om adopterades möjligheter att få uppehållstillstånd. Utgångspunkten bör dock vara att adoptivbarn i princip skall ha samma ställning som biologiska barn i frågor om uppehållstillstånd.

Barn under 18 år får beviljas uppehållstillstånd enligt 2 kap. 4 § första stycket 2 UtIL om barnet är ogift och är eller har varit hemmavarande barn till en person som är bosatt i Sverige. I praxis omfattas både biologiska och adopterade barn av lagrummet. Om den adopterade har varit hemmavarande barn till de i Sverige bosatta adoptivföräldrarna under bosättning utomlands, kan uppehållstillstånd ges enligt denna bestämmelse.

Adopterade barn under 18 år som inte uppfyller kravet på att ha varit hemmavarande barn till i Sverige bosatta adoptivföräldrar beviljas i regel uppehållstillstånd enligt 2 kap. 4 § första stycket 4 UtIL på grund av att de har särskild anknytning till Sverige.

Utlänningsmyndigheterna har olika uppfattning om vilken punkt i lagstiftningen som skall tillämpas för vissa adopterade som är under 18 år. Detta gäller när det inte är fråga om ett tidigare sammanboende utomlands men väl ett sammanboende i Sverige i samband med att adoptionen meddelas. En sådan situation kan uppstå när ett tilltänkt adoptivbarn först beviljas ett tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt 2 kap. 4 § första stycket 4 UtIL och sedan adopteras genom beslut vid svensk domstol. När ansökan om permanent uppehållstillstånd görs har barnet oftast varit bosatt hos adoptivföräldrarna en tid. Utlänningsnämnden har i flera sådana fall beviljat adoptivbarnet uppehållstillstånd enligt 2 kap. 4 § första stycket 2 UtIL. Vid Migrationsverket tycks emellertid – oavsett omständigheterna i ärendet – i regel underåriga adoptivbarn beviljas uppehållstillstånd enligt 2 kap. 4 § första stycket 4 UtIL.

Vuxna barn får beviljas uppehållstillstånd enligt 2 kap. 4 § första stycket 3 UtIL om barnet och de i Sverige bosatta föräldrarna tidigare ingått i samma hushåll. Enligt förarbetena (prop. 1996/97:25 s. 113) måste det dessutom finnas någon form av beroendeförhållande som gör det svårt för släktingarna att leva åtskilda. Detta sägs vidare innebära att det måste krävas att de levt i samma hushåll omedelbart före den härvarandes flyttning till Sverige och att ansökan om familjeåterförening görs relativt snart efter det att den härvarande bosatt sig här. I praxis tillämpas lagrummet för både biologiska och adopterade vuxna barn.

En ansökan om uppehållstillstånd av en vuxen adopterad, som inte tidigare har ingått i hushållsgemenskap med adoptivföräldrarna, prövas normalt enligt 2 kap. 4 § första stycket 4 UtIL. Liksom beträffande underåriga adopterade krävs för att uppehållstillstånd skall beviljas enligt denna punkt att den adopterade har särskild anknytning till Sverige.

Efter lagändringen den 1 januari 1997 var det tveksamt om vuxenadoptioner rymdes inom punkt 4, särskilt eftersom bestämmelsen till sin karaktär var en undantagsbestämmelse. Regeringen fann i beslut den 1 december 1997 att punkt 4 kunde användas för bevilja uppehållstillstånd i ett ärende som hade överlämnats av Utlänningsnämnden.

Regeringen framhöll i beslutet att uttalandena i prop. 1996/97:25 inte kunde anses uttömmande och att andra tänkbara situationer för bestämmelsens tillämpning måste kunna beaktas (se regeringens beslut den 11 december 1997 i ärende 97/928/MP).

Ett barn som inte fyllt 12 år och som adopteras av svenska medborgare förvärvat - enligt 1 a § lagen (1950:382) om svenskt medborgarskap - automatiskt svenskt medborgarskap om

1. barnet adopteras i Sverige eller något av de övriga nordiska länderna eller

2. barnet adopteras genom ett utländskt adoptionsbeslut som godkänts i Sverige enligt lagen (1971:796) om internationella förhållanden rörande adoption eller som gäller här i landet enligt lagen (1997:191) med anledning av Sveriges tillträde till Haagkonventionen om skydd av barn och samarbete vid internationella adoptioner.

Ett adoptivbarn över 12 år och barn som adopteras av utländska adoptivföräldrar blir alltså inte automatiskt svenska medborgare, oavsett om föräldrarna är bosatta i Sverige. Detsamma gäller för barn som adopteras utomlands av svenska adoptivföräldrar i de fall adoptionsbeslutet har automatisk giltighet i Sverige till följd av bestämmelserna i lagen (1971:796) om internationella rättsförhållanden rörande adoption. I regeringens proposition Lag om svenskt medborgarskap (prop. 1999/2000:147) föreslås bl.a. att även ett utomnordiskt adoptionsbeslut som gäller i Sverige på grund av lag skall medföra automatiskt förvärv av svenskt medborgarskap för adoptivbarnet, om någon av dem som adopterar är svensk medborgare och barnet inte har fyllt tolv år. Lagstiftningen föreslås träda i kraft den 1 juli 2001. Även vissa övergångsbestämmelser föreslås beträffande denna kategori av adoptivbarn, se prop. 1999/2000:147, s. 80. Propositionen överlämnades till riksdagen i juni 2000.

## 5 Internationella överenskommelser

### 5.1 Konventioner och EU-rätt

Den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (*Europakonventionen*), SÖ 1952:35 m.fl., gäller sedan den 1 januari 1995 som svensk lag.

Artikel 8 i Europakonventionen har av Europadomstolen tolkats så att den också omfattar en rätt till familjeåterförening:

1. Var och en har rätt till respekt för sitt privat- och familjeliv, sitt hem och sin korrespondens.
2. Offentlig myndighet får inte inskränka åtnjutande av denna rättighet annat än med stöd av lag och om det i ett demokratiskt samhälle är nödvändigt med hänsyn till statens säkerhet, den allmänna säkerheten, landets ekonomiska välbefinnande eller till förebyggande av oordning eller brott eller till skydd för hälsa eller moral eller för andra personers fri- och rättigheter.

Rätten till familjeåterförening är alltså inte ovillkorlig. Undantag får göras bl.a. med hänsyn till den allmänna säkerheten och landets ekonomiska välfärd. När statens beslut leder till att en familj splittras, och fråga uppkommer om att rätten enligt artikel 8 till respekt för familjelivet kränkts, måste det bedömas om splittringen i familjen är proportionerlig och nödvändig i ett demokratiskt samhälle. Statens intresse av en effektiv utlänningspolitik och av begränsningar i invandringen bör avvägas mot de enskilda personernas intresse av att leva tillsammans i en familjegemenskap (Danelius, H, Mänskliga rättigheter i europeiskt perspektiv, 1997, s. 246). Europadomstolen har bl.a. i målen *Gül mot Schweiz* och *Ahmut mot Nederländerna* prövat frågor om att sökanden kommit att skiljas från sin make eller maka, sambo eller barn.

*EU-resolutionen om harmonisering av ländernas nationella politik beträffande familjeåterförening* (SN 2828/93 WGI 1497 REV 1) tar sikte på anhöriga till utländska personer som är medborgare i länder utanför EU men som är permanent bosatta i ett medlemsland. I normalfallet är det makar och barn som kan komma i fråga för familjeåterförening. Adoptivbarn kan vägras familjeåterförening om det finns anledning att anta att adoptionen skett i syfte att kringgå utlänningslagstiftningen. Medlemsländerna kan ställa krav på att bostad är ordnad och att försörjningen är tryggad.

I januari 2000 presenterades *EG-kommissionens förslag till direktiv om rätt till familjeåterförening*. Förslaget behandlas sedan dess i rådsarbetsgruppen för migrationsfrågor och kan komma att antas av Europeiska unionens råd under år 2001.

Syftet med direktivförslaget är att tredjelandsmedborgare i stort sett skall ha samma rätt till familjeåterförening oavsett i vilket medlemsland de bor. Med sökande i direktivet avses en medborgare i tredje land som bor lagligt på en medlemsstats territorium, oberoende av skälen för att han eller hon fått bosätta sig där.

Enligt förslaget skall medlemsstaterna tillåta inresa och bosättning för barn under följande förutsättningar:

- minderåriga barn inbegripet barn som har adopterats av sökanden eller dennes make/maka eller ogifta partner, om en av de två har vårdnad om och försörjningsansvar för barnet; om vårdnaden är delad krävs den andra förälderns medgivande,
- minderåriga barn inbegripet barn som har adopterats av sökanden eller dennes make/maka eller ogifta partner, om en av de två har vårdnad om och försörjningsansvar för barnet; om vårdnaden är delad krävs den andra förälderns medgivande,
- myndiga barn till sökanden eller dennes make/maka eller ogifta partner, om de är ogifta och om de av hälsoskäl objektivt sett inte kan försörja sig själva.

Minderåriga barn får inte ha uppnått legal myndighetsålder i den berörda medlemsstaten och får inte vara gifta.

Enligt kommentaren till direktivförslaget skall någon särbehandling inte ske av barn som är födda utom äktenskapet, i tidigare äktenskap eller som är adopterade. Medlemsländerna har rätt att ställa upp försörjningskrav.

År 1990 ratificerade Sverige FN:s konvention om barnets rättigheter (*Barnkonventionen*) utan förbehåll, SÖ 1990:20, prop. 1989/90:107, bet.

1989/90 SoU:28, rskr. 1989/90:350. I Barnkonventionens ingress sägs att familjen är den grundläggande enheten i samhället och den naturliga miljön för alla dess medlemmar och särskilt viktig för barnens utveckling och välfärd. I alla beslut som rör det enskilda barnet skall barnets bästa beaktas. Ett barn skall ha rätt till särskilt skydd och bistånd från statens sida om barnet av olika skäl har skilts från det egna hemmet, antingen för en längre eller kortare tid (artikel 20). Det kan då vara fråga om situationer där barnets hemförhållanden är sådana att barnet – för sitt eget bästa – inte kan stanna kvar i sin familjemiljö. Adoption nämns i artikeln som en alternativ lösning i en sådan situation.

I artikel 21 behandlar konventionen huvudsakligen de frågor som rör adoptivbarns särskilda behov och intressen. I artikeln framhålls att barnets bästa skall vara styrande vid alla överväganden som rör adoption. Konventionsstaten skall säkerställa att adoption endast får ske efter beslut av behörig myndighet och efter samtycke av berörda föräldrar, anhöriga eller deras ställföreträdare. Samma krav skall ställas vid internationella adoptioner som vid en adoption inom landet. Konventionsstaten skall vidta alla lämpliga åtgärder i syfte att förhindra obehörig vinning för någon som medverkar vid en adoption. En internationell adoption skall, om barnet inte kan få en tillfredsställande vård i hemlandet, kunna övervägas som en alternativ form av omvårdnad. En konventionsstat skall sträva efter att placering av barn i ett annat land sker genom behörig myndighet eller organisation.

Den 1 januari 1997 infördes en portalparagraf i utlänningslagen, 1 kap. 1 § (prop. 1996/97:25, bet. 1996/97:SfU5, rskr. 1996/97:80). I bestämmelsen anges att barnets hälsa, utveckling och bästa i övrigt särskilt skall beaktas. Detta innebär att Migrationsverket och Utlänningsnämnden samt alla andra domstolar och myndigheter bl.a. i frågor om uppehållstillstånd särskilt skall beakta vad barnets hälsa, utveckling och bästa i övrigt kräver. Regeringen anförde i prop. 1996/97:25 s. 248 att en portalbestämmelse om barnets bästa i utlänningslagen får en stark och meningsfull innebörd, utan att barnets bästa generellt tar över samhällsintresset att reglera invandringen.

## 5.2 Utländska förhållanden

I utredningens betänkande finns en redogörelse för utländska förhållanden avseende uppehållstillstånd för adopterade (se SOU 2000:32, s. 66-72). De länder som tagits upp är Finland, Island och Norge samt Storbritannien och Tyskland.

# 6 Utredningens undersökningar

## 6.1 Utgångspunkter

Utredningen om uppehållstillstånd vid adoption hade bl.a. i uppdrag att kartlägga omfattningen och arten av de konflikter som kan uppkomma

mellan adoptionsreglerna och utlänningslagstiftningen. Som ett led i kartläggningen gjorde utredningen några olika undersökningar för att ta reda på i vad mån uppehållstillstånd beviljas för adopterade utländska personer. Den mest omfattande undersökningen bestod i att utredningen undersökte om personer som adopterats genom beslut av svensk domstol – och som då var 12 år eller äldre – fått uppehållstillstånd i Sverige.

Anledningen till att utredningen utgick från den nedre åldersgränsen 12 år var främst bestämmelserna i medborgarskapslagen att barn som inte fyllt 12 år och som adopteras av svenska medborgare i de flesta fall blir svenska medborgare vid adoptionen. Frågan om uppehållstillstånd är då utan intresse. Migrationsverket hade dessutom förklarat att när det gäller underåriga adopterade är det främst beträffande tonårsbarn som det i vissa enstaka fall kan komma i fråga att avslå en ansökan om uppehållstillstånd.

En närmare redogörelse för utredningens undersökningar finns i betänkandet (SOU 2000:32 s. 73-95). I de följande avsnitten redovisas en sammanfattning av undersökningarna och utredningens slutsatser.

## 6.2 Beslutade adoptioner och beviljade uppehållstillstånd

Utredningens slutsats är att det endast finns ett litet antal adoptioner i Sverige som gäller utomnordiska medborgare där personen i fråga är äldre än 12 år. Av de cirka 140 adoptionsansökningar av detta slag som redovisades av landets tingsrätter under en fyraårsperiod (åren 1995-1998) bifölls något mer än 100. I de ärenden som ledde till bifall var den adopterade i åldern 12–17 år i drygt 60 fall, och 18 år eller däröver i 40 fall. I genomsnitt rör det sig således om cirka 25 beslutade adoptioner om året vid svenska domstolar där den som adopterats är utomnordisk medborgare och 12 år eller äldre. (Utredningen bortsåg dock från att adoptionsärendena i några fall avsåg fler än ett barn.) Av de adoptioner som meddelats i Sverige och där den adopterade ansökt om uppehållstillstånd har nästan samtliga beviljats uppehållstillstånd, i de allra flesta fall ett permanent sådant.

I genomsnitt under åren 1995–1998 har fyra ansökningar gjorts årligen om godkännande av utomlands meddelade adoptionsbeslut där den adopterade varit 12 år eller äldre. NIA handlägger sådana ansökningar. Av de 15 utomlands meddelade adoptionsbesluten som godkänts av NIA eller regeringen avslogs ansökan om uppehållstillstånd för endast en av de adopterade.

Utredningen har inte redovisat någon uppfattning om hur många utomlands beviljade adoptioner där den adopterade varit 12 år eller äldre som automatiskt blivit gällande i Sverige. Utredningen har funnit knappt en handfull ärenden om uppehållstillstånd där adoptionen beviljats utomlands och som gällt automatiskt i Sverige. I dessa fall har ansökan om uppehållstillstånd bifallits. Utredningen har därutöver, genom Migrationsverkets och Utlänningsnämndens försorg, tagit del av två sådana ärenden där ansökan om uppehållstillstånd avslagits.



I 25 % av de undersökta adoptionsärendena vid svensk domstol hade Migrationsverket yttrat sig. Enligt utredningen har det inte gått att få fram vilken tyngd som domstolarna har lagt vid Migrationsverkets synpunkter. Av de 22 adoptionsansökningar där Migrationsverket avstyrkte adoptionen avtog domstolarna 13.

### 6.4 Möjligheten för adopterade att få uppehållstillstånd i Sverige

Utredningen har kommit fram till att det tycks vara ovanligt att adopterade i åldern 12–17 år nekas uppehållstillstånd i Sverige. De två ärenden i utredningens undersökningar där detta förekom gällde utomlands beviljade adoptioner. Vad gäller adopterade i åldern 18 år eller äldre har två avslagsbeslut påträffats. I dessa fall hade adoptionen skett i Sverige. Även om inte alltför långtgående slutsatser bör dras av så få beslut, ansåg utredningen att det kunde förmodas att de två sistnämnda avslagsbesluten var en följd av att möjligheterna till uppehållstillstånd för anhöriga som tidigare betraktats som ”sista länk” minskat. Utredningen framhöll dock att detta emellertid var en skärpning av lagstiftningen som inte endast berör vuxenadopterade utan också andra kategorier av anhöriga än de som anges i 2 kap. 4 § första stycket 1–3 utlänningslagen, således även biologiska barn som är 18 år eller äldre. Enligt utredningen har dock begränsningen av möjligheterna till uppehållstillstånd i viss mån mjukats upp i rättstillämpningen.

I flera av de ärenden som utredningen gick igenom hade utlänningsmyndigheterna gjort en bedömning av om adoptionen var ett sätt att försöka kringgå utlänningslagstiftningen. Någon skillnad i detta betraktelsesätt i tiden före och efter den 1 januari 1997 har inte utredningen noterat. I det tidigare redovisade regeringsbeslutet (regeringens beslut den 11 december 1997 i ärende 97/928/MP) uttalade regeringen att prövningen huvudsakligen borde avse frågan om adoptionen tillkommit för att få uppehållstillstånd i Sverige. Sökanden i regeringsbeslutet var över 18 år och adoptionen var beviljad vid svensk domstol. Utredningen har sett exempel på att liknande formuleringar förekommit även beträffande adopterade underåriga såväl när adoptionen beviljats i Sverige som utomlands. I undersökningarna har det dock inte förekommit något ärende där ansökan om uppehållstillstånd avslagits på denna grund när adoptionen skett i Sverige.

I de enstaka fall där ansökan om uppehållstillstånd avslagits har detta berott antingen på att den rättsliga regleringen inte ansetts medge att uppehållstillstånd ges eller på att adoptionen har bedömts vara ett sätt att kringgå utlänningslagstiftningen.

## 7 Regeringens överväganden och förslag

### 7.1 Utgångspunkter

Som framgår av avsnitt 4.3 är den rättsliga regleringen inte särskilt anpassad till adopterades situation. I det stora flertalet fall som rör adoptioner av utländska personer uppkommer dock inte några konflikter mellan adoptionsreglerna och utlänningslagstiftningen. Först och främst gäller detta fall där adoptivbarnet är under 12 år och omständigheterna är sådana att han eller hon blir svensk medborgare automatiskt genom adoptionsbeslutet. Inte heller adoptioner där underåriga adopterade utomlands har varit hemmavarande barn till någon som är bosatt i Sverige ger upphov till konflikter. Denna grupp adopterade beviljas liksom andra underåriga barn i samma situation uppehållstillstånd enligt 2 kap. 4 § första stycket 2 utlänningslagen (1989:529, UtL). Samma sak gäller för vuxna adopterade som uppfyller kraven på hushållsgemenskap utomlands enligt 2 kap. 4 § första stycket 3 UtL. Inte heller här kan det finnas någon konflikt mellan adoptionsbestämmelserna och utlänningslagstiftningen.

Utredningen har riktat fokus mot de situationer där den adopterade vid adoptionstillfället hade sin bosättning utomlands medan adoptivföräldrarna var bosatta i Sverige, eller där den adopterade i och för sig var bosatt i Sverige men utan att ha permanent uppehållstillstånd.

Från nu angivna adoptioner skall även adoptioner enligt 1993 års Haagkonvention undantas. Adoptioner enligt denna konvention förutsätter att den mottagande statens behöriga myndigheter har fastställt att barnet har eller kommer att få tillstånd att resa in i och stadigvarande bosätta sig i den staten. Några konflikter mellan regeringarna uppkommer då inte. Vad gäller personer som har medborgarskap i något av de nordiska länderna finns inga krav på uppehållstillstånd. Även denna grupp av adopterade faller således utanför vad som kan kallas konflikter mellan de olika rättsliga regeringarna.

Av de undersökningar som utredningen redovisat framgår att adopterade i åldern mellan 12 år och 17 år sällan nekas uppehållstillstånd i Sverige. Något fler avslag på ansökan om uppehållstillstånd har noterats såvitt gäller adopterade som är 18 år eller äldre.

Ett avslagsbeslut på en ansökan om uppehållstillstånd som avser ett adoptivbarn bör inte automatiskt leda till slutsatsen att det finns en konflikt mellan adoptionsreglerna och utlänningslagstiftningen. Det är viktigt att komma ihåg att domstolarna som beslutar i adoptionsärenden gör en annan materiell prövning än den prövning som utlänningsmyndigheterna gör i uppehållstillståndsfrågan. Domstolen beviljar en adoptionsansökan endast om adoptionen är till fördel för barnet samt om sökanden har uppfostrat barnet eller vill uppfostra det, eller om det annars med hänsyn till det personliga förhållandet mellan sökanden och den som skall adopteras finns särskild anledning till

adoptionen. När det gäller adoption av vuxna eller något äldre barn är det företrädesvis det sistnämnda ledet som tillämpas. För att tillstånd skall ges fordras normalt att det är fråga om ett förhållande av väsentligen samma innehåll som det som finns mellan biologiska föräldrar och deras barn. Utlänningsmyndigheternas uppgift är att bedöma om uppehållstillstånd bör beviljas utifrån de kriterier som anges i utlänningslagstiftningen. Domstolarnas och utlänningsmyndigheternas olika utgångspunkter kan i en del fall leda till att adopterades ansökan om uppehållstillstånd avslås. Det är dock främst när adopterade på något sätt missgynnas i jämförelse med biologiska barn som adoptionsbestämmelserna och utlänningslagstiftningen sinsemellan framstår som motstridiga och där det kan finnas anledning att tala om en konflikt.

Utredningen har tagit upp tre olika typer av situationer som den anser bör uppmärksammas i det aktuella hänseendet. Enligt utredningen kan undersökningsresultatet dock knappast anses ge stöd åt att konflikter av någon större omfattning finns, eftersom nästan alla adopterade i utredningens undersökningar som ansökt om uppehållstillstånd har beviljats detta. Den första situationen som utredningen har uppmärksammat är när utlänningsmyndigheterna fränkänner ett adoptionsbeslut rättsverkan i ärendet om uppehållstillstånd. Denna situation är hämtad från utlänningsmyndigheternas material. De andra två situationerna handlar om otydligheter i lagstiftningen och om brister i informationen om lagstiftningen. Regeringen delar utredningens uppfattning att det är främst de angivna situationerna som bör uppmärksammas.

#### *Adoptioners rättsverkan i ärenden om uppehållstillstånd*

Vid genomgången av utlänningsmyndigheternas material fann utredningen två avslagsbeslut som berodde på att utlänningsmyndigheterna ansett att adoptionen främst hade tillkommit som ett försök att kringgå svensk utlänningslagstiftning. I ett sådant fall får adoptionen privaträttsliga verkningar i Sverige, men anses inte ha medfört en anknytning av sådan styrka som krävs, för att reglerna om anhöriginvandring skall bli tillämpliga.

Den ursprungliga kritiken mot hur reglerna om uppehållstillstånd för adopterade tillämpades tog främst sikte på inkonsekvensen mellan en svensk domstols beslut att medge adoptionen och utlänningsmyndigheternas beslut att därefter avslå den adopterades ansökan om uppehållstillstånd. De undersökningar som utredningen har gjort har också främst gällt utgången i de ärenden om uppehållstillstånd där adoptionsbeslutet fattats av svensk domstol. En undersökning har emellertid även gjorts beträffande de utomlands beviljade adoptioner som kräver godkännande av Statens nämnd för internationella adoptionsfrågor (NIA) för att gälla i Sverige.

Hur stort antal utomlands beviljade adoptioner som automatiskt gäller i Sverige och som leder till en ansökan om uppehållstillstånd har, enligt utredningen, inte gått att undersöka. Detta eftersom det inte är praktiskt möjligt att genom Migrationsverkets register särskilja gruppen adopterade annat än i fråga om bifallsbesluten. Utredningen har därför

inte kunnat redovisa någon uppfattning om ifall de utomlands beviljade adoptionerna oftare ifrågasätts av utlänningsmyndigheterna än adoptioner som beviljats i Sverige.

Genom att öka domstolarnas utredningsskyldighet i ärenden om adoption borde det finnas möjlighet att bredda det underlag som läggs till grund för beslutet i varje enskilt ärende. Av naturliga skäl är detta inte möjligt beträffande beslut som fattas utomlands. Dessa omständigheter kommer i viss mån att påverka de fortsatta ställningstagandena.

Situationen att utlänningsmyndigheterna fränkänner en adoption rättsverkan i ärendet om uppehållstillstånd – trots att adoptionen gäller i Sverige – visar dock inte entydigt på några motsättningar mellan två beslut som bygger på svenska regleringar. Det är tveksamt om det verkligen föreligger en sådan konflikt som särskilt bör uppmärksammas i detta sammanhang. Dessutom ger den gällande ordningen ett visst utrymme för att i ett ärende om uppehållstillstånd beakta det bakomliggande syftet med en utomlands beslutad adoption.

I vissa ärenden i undersökningen, där adoptionen meddelats av svensk domstol, förekom enligt utredningen formuleringar i utlänningsmyndigheternas beslut som kunde ge intryck av att utlänningsmyndigheterna ansåg sig ha möjlighet att pröva om inte syftet med adoptionen främst varit att försöka kringgå utlänningslagstiftningen. Om utlänningsmyndigheterna verkligen gör en prövning av det bakomliggande syftet med en i Sverige beslutad adoption finns det, enligt utredningens uppfattning, en konflikt. Regeringen instämmer i detta.

Utlänningsmyndigheternas prövning av om adoptionen syftat till att kringgå utlänningslagstiftningen har vissa likheter med samma myndigheters prövning av om ett äktenskap är seriöst. En skillnad är emellertid att ett äktenskap kan ingås av var och en om vissa formella krav är uppfyllda. För att en adoption skall beviljas vid en svensk domstol krävs däremot – åtminstone när adoptionen avser något äldre barn och vuxna – att det föreligger ett särskilt förhållande mellan adoptanten och den som avses bli adopterad. Om en svensk domstol kommer fram till att ett sådant förhållande föreligger och beslutar om adoption måste utlänningsmyndigheterna av principiella skäl godta den anknytning som uppkommit genom adoptionsbeslutet.

Situationen är dock något mer komplicerad än vad som först kan verka vara fallet. Det är exempelvis inte säkert att alla adopterade ansöker om uppehållstillstånd. Det kan också vara så att den adopterade och adoptivföräldrarna planerar att i framtiden bo utomlands och inte i Sverige.

Man kan också tänka sig situationen att domstolen inte har vägt in vissa omständigheter i beslutet, t.ex. om adoptionen syftar till att kringgå utlänningslagstiftningen. Det kan exempelvis bero på att det beslutsunderlag som domstolen haft att tillgå inte gett upphov till någon närmare prövning av detta förhållande. Domstolens beslut är primärt inriktat på att konstatera om det finns ett föräldra-barnliknande förhållande mellan adoptanten och adoptivbarnet och att bedöma om adoptionen är i enlighet med principen om vad som är bäst för barnet. I praxis har dock domstolarna även vägt in i beslutet om syftet med adoptionen varit att bereda en person bättre möjligheter till försörjning än i hemlandet och kringgå utlänningslagstiftningen. Det är naturligt att så sker och i praktiken torde fall där det samtidigt finns ett föräldra-

barnliknande förhållande och en avsikt att kringgå utlänningslagstiftningen vara utomordentligt sällsynta, om de ens förekommer.

Redan enligt nuvarande ordning kan dock domstolarna få vägledning för att bedöma om adoptionen syftar till att kringgå utlänningslagstiftningen. Det sker genom att domstolen begär in ett yttrande från Migrationsverket i det enskilda adoptionsärendet. Enligt regeringens mening finns det anledning att föreskriva att domstolarna i framtiden alltid skall inhämta yttrande från Migrationsverket när den person som adoptionen avser är en utomnordisk medborgare och 12 år eller äldre. Denna fråga behandlas utförligare i avsnitt 7.4.

### *Otydligheter i den rättsliga regleringen*

Frågan om uppehållstillstånd för adopterade berörs inte i den proposition som bl.a. ledde till att reglerna om uppehållstillstånd för anhöriga ändrades den 1 januari 1997 (prop. 1996/97:25). Utlänningsmyndigheterna har emellertid i rättstillämpningen i regel prövat frågan om uppehållstillstånd för adopterade som inte före ansökan levt i samma hushållsgemenskap med adoptanten eller adoptanterna enligt 2 kap. 4 § första stycket 4 UtL (jfr regeringens beslut den 11 december 1997 i ärende 97/928/MP). Något annat lagrum enligt vilket prövningen av uppehållstillståndsfrågan för adopterade kan ske finns oftast inte. Detta gäller för såväl underåriga som vuxna.

Upphållstillstånd får beviljas underåriga ogifta barn som är eller har varit hemmavarande barn till någon som sedermera har bosatt sig i Sverige (2 kap. 4 § första stycket 2 UtL). Merparten av biologiska utländska barn till en i Sverige bosatt person har vid något tillfälle varit hemmavarande barn till den i Sverige bosatta föräldern. För adopterade som inte bott i samma land som adoptanten/adoptanterna när adoptionen genomfördes är det sällsynt att rekvisitet "hemmavarande" kan uppfyllas.

I rättstillämpningen anses, som nämnts, underåriga oftast redan genom adoptionen ha fått sådan särskild anknytning till Sverige som krävs för att uppehållstillstånd skall beviljas enligt punkt 4. Denna tillämpning framgår inte av lagtextens ordalydelse och inte heller behandlas frågan i förarbetena. I likhet med utredningen anser regeringen att det är en brist att den rättsliga regleringen inte är bättre avpassad till underåriga adopterades situation.

Den rättsliga regleringen är inte heller särskilt avpassad till vuxna adopterades situation. Även i detta fall finns det därför skäl att se över lagstiftningen.

### *Brister i informationen*

För adoptanter och adopterade är det många gånger naturligt att ett avslagsbeslut i frågan om uppehållstillstånd i sig framstår som ett uttryck för en konflikt mellan regleringarna. Om adoptanten och det blivande adoptivbarnet oriktigt under adoptionsförfarandet utgår från att adoptionen kommer att leda till ett uppehållstillstånd för den sistnämnda, kan ett avslag på ansökan om uppehållstillstånd knappast uppfattas på annat sätt än att det strider mot adoptionsbeslutet. Även om avslags-

beslutet inte orsakats av någon konflikt går det således inte att bortse från att brister i informationen kan föranleda rättsförluster för enskilda adopterade. Den bristande kunskapen om lagstiftningens innehåll måste därför tas på allvar.

## 7.2 Uppehållstillstånd för underåriga och vuxna adopterade

**Regeringens förslag:** En bestämmelse som uttryckligen reglerar möjligheten att ge uppehållstillstånd på grund av adoption för barn under arton år förs in i utlänningslagen.

**Utredningens förslag** överensstämmer i huvudsak med regeringens när det gäller frågan om reglering av uppehållstillstånd för barn under arton år. Utredningen föreslog dessutom en ändring av 2 kap. 4 § första stycket 4 som tog sikte på vuxenadoptionsfallen.

**Remissinstanserna:** *Sveriges Advokatsamfund* och *Svenska flyktingrådet* anser att det finns en risk att utlänningsmyndigheterna även i framtiden kommer att ompröva domstolars adoptionsbeslut. Samfundet anser vidare att förslaget till författningstext är oklart och har brister ur rättssäkerhetssynpunkt. Enligt samfundet bör det framgå direkt av lagtexten att frågor om uppehållstillstånd för adopterade skall prövas i sak även om sökanden är i Sverige och att en ny ansökan om uppehållstillstånd som görs enligt 2 kap. 5 b § utlänningslagen (1989:529, UtIL) skall bifallas om ett adoptionsbeslut meddelats och om det i övrigt finns förutsättningar för det enligt 2 kap. 4 § UtIL. *Stockholms tingsrätt* och *Umeå tingsrätt* menar att utlänningsmyndigheternas skyldighet att godta den familjeanknytning som uppkommit genom en domstols beslut om adoption uttryckligen bör framgå direkt av lagstiftningen. *Stockholms tingsrätt* ifrågasätter vidare om inte Migrationsverket borde kunna överklaga en tingsrätts beslut om adoption. Enligt *Migrationsverket* tenderar bestämmelsen i 2 kap. 4 § (UtIL) att bli otymplig och verket föreslår därför att en översyn bör göras av hela strukturen i utlänningslagens andra kapitel.

*Utlänningsnämnden* framhåller att det föreslagna uttrycket "bör få bosätta sig här" i den föreslagna punkten 5 indikerar att endast permanent uppehållstillstånd får beviljas, trots att bestämmelsen kan bli tillämplig i fall då en tilltänkt adopterad kan beviljas ett tidsbegränsat uppehållstillstånd. *Umeå tingsrätt* anser att det angivna uttrycket kan innebära att ändringen får en vidlyftigare innebörd än avsett. *Adoptionscentrum* betonar, beträffande samma punkt, att ärenden med de vuxna adopterade som är 18-21 år är ovanliga och ömmande och att möjligheterna att ge dem uppehållstillstånd särskilt bör anges i motiven till lagstiftningen.

En majoritet av remissinstanserna anser inte att det skall vara någon skillnad i utlänningsrättsligt hänseende mellan vuxna adopterade och biologiska barn. *Sveriges Advokatsamfund* menar tvärtom att det måste accepteras att adopterade i vissa fall får en bättre ställning än biologiska barn.

**Skälen för regeringens förslag:** En redovisning av bestämmelserna om uppehållstillstånd för anhöriga finns i avsnitt 4.1.1. Den betydelse

som ett adoptionsbeslut har i ett ärende om uppehållstillstånd beror inte bara på om utlänningsmyndigheterna godtar den anknytning som uppkommit genom adoptionen, utan även på vad utlänningslagstiftningen föreskriver om uppehållstillstånd för adopterade. Migrationsverket – som tillämpar utlänningslagstiftningen – har en betydelsefull roll då verket i enskilda adoptionsärenden yttrar sig till den domstol som skall besluta om adoptionen. Yttrandet syftar till att ge domstolen ett så bra beslutsunderlag som möjligt. Regeringen anser emellertid inte att det finns anledning att – som Stockholms tingsrätt har föreslagit – ge Migrationsverket en generell rätt att överklaga ett beslut om att bevilja en adoptionsansökan. För det första kan Migrationsverket inte anses ha något självständigt intresse i adoptionsärendet även om verket som central utlänningsmyndighet har till uppgift att se till att den lagstiftning som ligger till grund för ordningen med reglerad invandring tillämpas på ett konsekvent sett. En adoption har privaträttsliga verkningar och Migrationsverkets intressen bör inte tillåtas påverka enskildas handlingsfrihet i detta avseende. En sådan rätt skulle dessutom medföra negativa konsekvenser för den adopterade i form av väntetider och oro medan överklagandet prövades och även innebära ökade kostnader hos Migrationsverket och domstolarna som inte står i proportion till den eventuella nytta förfarandet skulle innebära.

Principen om att vuxna adopterade barn skall ha samma ställning som vuxna biologiska barn bör även gälla för möjligheterna att få en ansökan om uppehållstillstånd prövad medan sökanden befinner sig i Sverige. Enligt regeringens mening finns det således inte anledning att ha någon särskild reglering för adopterade i detta avseende. Något sådant förslag läggs därför inte fram.

Regeringen delar inte Sveriges Advokatsamfunds uppfattning att ett beslut om adoption ensamt skall utgöra grund för bifall vid prövningen av en ny ansökan om uppehållstillstånd enligt 2 kap. 5 b § UtIL. Även efter ett lagakraftvunnet beslut kan olika nya omständigheter åberopas i ett ärende om avvisning eller utvisning, t.ex. kan det i en ny ansökan om uppehållstillstånd förekomma att sökanden åberopar att han eller hon har ingått nytt äktenskap eller att familjesituationen förändrats på något annat sätt. Enligt regeringens mening finns det inte anledning att i det här sammanhanget detaljreglera frågan om adoption. Betydelsen av ett inte tidigare åberopat beslut om adoption bör, liksom andra nya omständigheter i olika typer av ärenden, prövas inom ramen för den nu gällande lagstiftningen, dvs. främst om det skulle strida mot humanitetens krav att beslutet om avvisning eller utvisning verkställs.

Flera remissinstanser har riktat kritik mot att utredningens förslag till författningsändringar inte är tillräckligt klara och tydliga i fråga om adopterades möjligheter att få uppehållstillstånd. Som Migrationsverket har påpekat i sitt remissyttrande tenderar bestämmelsen i 2 kap. 4 § UtIL att bli otymplig. För närvarande bereds ett förslag till en ny utlänningslag inom Regeringskansliet. Frågan om en mer omfattande omstrukturering av bestämmelsen bör behandlas i samband med det förslaget.

Adoptivbarn som har varit hemmavarande barn till någon som är bosatt i Sverige beviljas i likhet med andra barn uppehållstillstånd enligt 2 kap. 4 § första stycket 2 UtlL. Ett underårigt och ogift barn med en vårdnadshavare som är bosatt i Sverige och som är eller har varit hemmavarande barn till denne har i princip en ovillkorlig rätt att få uppehållstillstånd i Sverige. Detta har Utlänningsnämnden slagit fast i ett vägledande avgörande (Utlänningslagen – Vägledande beslut, UN 342–97). För dem som adopterats av en i Sverige bosatt person medan de själva varit bosatta utomlands är det dock sällan som kravet på att ha varit hemmavarande barn är uppfyllt.

För adopterade underåriga som inte tidigare bott tillsammans med adoptivföräldrarna prövas frågan om uppehållstillstånd i dag enligt 2 kap. 4 § första stycket 4 UtlL. Enligt detta lagrum krävs för att uppehållstillstånd skall beviljas att den sökande har en särskild anknytning till Sverige. I praxis har en adoption av en underårig i regel medfört att sådan särskild anknytning ansetts föreligga. Bestämmelsens utformning lämnar emellertid utrymme för en mer ingående prövning.

Regeringen delar utredningens uppfattning att regleringen av uppehållstillstånd för underåriga adopterade, som inte tidigare bott tillsammans med adoptivföräldrarna, bättre bör stämma överens med praxis. Dessutom bör regleringen för adopterade anpassas till vad som gäller för biologiska barn.

Liksom andra underåriga har adopterade barn behov av rättsordningens uttalade skydd. Ett avslag på en ansökan om uppehållstillstånd för en adopterad underårig kan få olyckliga konsekvenser. Om ansökan om uppehållstillstånd avslås, kan ändå adoptivföräldrarnas föräldraansvar finnas kvar samtidigt som barnets rättsliga förhållande till sina biologiska föräldrar helt eller delvis har upphört.

Att underåriga adoptivbarn beviljas uppehållstillstånd enligt punkt 4 står inte i överensstämmelse med att bestämmelsen enligt förarbetena skall tillämpas endast i undantagsfall när det gäller släktanknytningar. De adopterade som är i åldern 12-17 år och som ingått i utredningens undersökningar är i och för sig till antalet relativt få. De är dock betydligt flera än de adopterade som är 18 år eller äldre. Härtill kommer att även beträffande barn under 12 år som inte automatiskt blivit svenska medborgare vid adoptionen tillämpas punkt 4 i stor utsträckning i den praktiska tillämpningen. Detta gäller alltså många barn som inte adopteras av svenska medborgare och även barn som adopteras av svenska medborgare om adoptionen gäller automatiskt i Sverige enligt 1971 års lag. Beträffande sistnämnda grupp föreslås dock, som nämnts, en ändrad ordning i propositionen Lag om svenskt medborgarskap (prop. 1999/2000:147). Oavsett vad som blir utgången av detta förslag är adopterade underåriga en betydelsefull och antalsmässigt inte helt liten grupp av sökande som i dag regelmässigt beviljas uppehållstillstånd enligt en bestämmelse som är avsedd att endast användas i undantagsfall.

I detta sammanhang bör betonas att regeringen och riksdagen beträffande en annan grupp av tillståndssökande som hittills beviljats uppehållstillstånd enligt 2 kap. 4 § första stycket 4, har ansett att möjligheten till uppehållstillstånd bör framgå direkt av utlänningslagen. Detta



gäller för sökande som inte sedan tidigare är gifta eller sammanboende med någon som bor här i landet och som skall komma hit för att ingå äktenskap eller inleda ett samboförhållande. I regeringens proposition 1999/2000:43 – Uppehållstillstånd på grund av anknytning – har det med hänsyn till denna grupps storlek inte ansetts att uppehållstillstånd längre bör beviljas enligt 2 kap. 4 § första stycket 4 (jfr prop. s. 50). Förslaget har antagits av riksdagen (bet. 1999/2000:SfU9, rskr. 1999/2000:159). Den nya lagstiftningen trädde i kraft den 1 juli 2000.

Som tidigare angetts krävs enligt huvudregeln att barn under 18 år är eller har varit hemmavarande barn till den i Sverige bosatta personen för att uppehållstillstånd skall beviljas (2 kap. 4 § första stycket 2 UtL). Om underåriga adoptivbarns rätt till uppehållstillstånd reglerades i lagen utan att särskilda kriterier angavs skulle adopterade kunna få en förmånligare ställning än biologiska barn som aldrig varit hemmavarande hos den i Sverige bosatta föräldern.

Detta är emellertid inte avsikten med förslaget. De adoptioner som övervägandena tar sikte på är de där adoptivföräldern eller adoptivföräldrarna är bosatta i Sverige såväl vid tidpunkten för adoptionen som när utlänningsmyndigheterna fattar beslut i frågan om uppehållstillstånd. Den nu föreslagna särskilda regleringen för adopterade bör endast vara avsedd för adopterade som inte *kan* uppfylla kravet på att ha varit hemmavarande barn till adoptivföräldrarna. Det är således inte fråga om att ge adopterade underåriga en förmånligare ställning i förhållande till biologiska barn utan endast om en anpassning till deras speciella situation.

Sammantaget föreslår regeringen att underåriga adoptivbarns möjlighet att få uppehållstillstånd skall framgå direkt av utlänningslagen. Detta behövs för att förtydliga underåriga adopterades rättsliga ställning. Lämpligen bör ett tillägg beträffande denna grupp göras genom att en ny punkt sätts in i 2 kap. 4 § första stycket UtL.

Adoptionscentrum har bl.a. påpekat att bestämmelsen i 2 kap. 4 § första stycket 4 även använts i fall då tilltänkta adopterade beviljats tidsbegränsade uppehållstillstånd för att kunna vistas i Sverige i avvaktan på domstolsprövningen av en adoptionsansökan. Organisationen anser att det är otillfredsställande att en undantagsregel används för att reglera tillståndsfrågan för denna kategori. Även *Lagrådet* har denna uppfattning. Regeringen instämmer med Lagrådets förslag att den bestämmelse som utredningen föreslagit beträffande uppehållstillstånd för barn under arton år bör kompletteras så att den även omfattar möjligheten att ge tidsbegränsat uppehållstillstånd för den nu aktuella kategorin. En viss modifiering av lagförslaget i förhållande till utredningens lagförslag görs därför.

### *Vuxna adopterade*

För barn som blivit myndiga är möjligheterna att få uppehållstillstånd i Sverige mer begränsade än för underåriga. Detta gäller både biologiska barn och adopterade. Ett sådant barns möjlighet till uppehållstillstånd i Sverige är i princip begränsad till att personen i fråga ingått i samma hushåll som den i Sverige bosatta personen eller att han eller hon annars har särskild anknytning hit.

Begreppet hushållsgemenskap kommenteras i prop. 1996/97:25 s. 113. Där sägs att de anhöriga skall ha levit i samma hushåll omedelbart före den härvarandes flyttning till Sverige samt att ansökan om familjeåterförening skall göras relativt snart efter det att den härvarande bosatt sig här. Om dessa förutsättningar inte är uppfyllda föreligger inte ett sådant beroendeförhållande som gör det svårt för släktingarna att leva åtskilda, vilket krävs för att bestämmelsen skall bli tillämplig.

Adopterade vuxna som uppfyller kravet på tidigare hushållsgemenskap, så som det närmare angivits i förarbeten och praxis, beviljas idag – liksom andra vuxna barn och andra anhöriga – uppehållstillstånd enligt 2 kap. 4 § första stycket 3 UtIL. Utredningen har i sina undersökningar inte sett något fall där adopterade vuxna uppfyllt dessa förutsättningar. Det är emellertid inte så ovanligt att inte heller vuxna biologiska barn uppfyller kravet på tidigare hushållsgemenskap.

Sådana anhöriga som inte ryms inom 2 kap. 4 § första stycket 1–3 UtIL kan i undantagsfall beviljas uppehållstillstånd enligt punkt 4. Enligt ett regeringsbeslut kan adopterade vuxna omfattas av bestämmelsens tillämpningsområde (regeringens beslut den 11 december 1997 i ärende 97/928/MP).

Som konstaterats tidigare har den ändring i lagstiftningen om uppehållstillstånd för anhöriga som trädde i kraft den 1 januari 1997 inneburit minskade möjligheter att få uppehållstillstånd för adopterade vuxna. Detta är emellertid en ändring som inte endast berör adopterade utan även andra kategorier av anhöriga som inte anges i punkt 1–3, dvs. även t.ex. biologiska vuxna barn som inte uppfyller kraven på tidigare hushållsgemenskap.

I någon mån har denna ändring mjukats upp i rättstillämpningen i fråga om vuxna adopterade. I tre beslut som ingått i utredningens undersökningar beviljades adopterade vuxna uppehållstillstånd eftersom de ansågs ha särskild anknytning till Sverige. I alla tre ärendena gjordes en samlad bedömning av omständigheterna. Efter vad som kan utläsas av besluten har uppehållstillstånd beviljats *dels* för att adoptionen antagits ha haft som främsta syfte att befästa den personliga relationen mellan den adoptionssökande och den adopterade, *dels* för att den adopterade under en längre tid vistats i Sverige samt *dels* för att en nära faktisk anknytning till adoptivföräldrarna visats föreligga.

Kraven på särskild anknytning för vuxna adopterade enligt punkt 4 skiljer sig inte från vad som gäller för andra anhöriga än de under punkt 1–3. Regeringen anser inte att det i motivuttalanden generellt går att säga att en viss ålderskategori av sökande är särskilt ömmande eller ovanlig. Detta är naturligtvis beroende av olika förhållanden som växlar över tiden. Varje enskilt ärende skall självklart noga prövas efter omständigheterna i just det ärendet och den uppgiften svarar rättstillämpningen för.

Sveriges advokatsamfund anser att det måste accepteras att adopterade i vissa fall får en förmånligare ställning än biologiska barn, särskilt i frågan om vuxna adopterade skall ha större möjligheter än vuxna biologiska barn att få uppehållstillstånd och bo hos sina föräldrar i Sverige. Som Adoptionscentrum påpekar kan en skillnad i detta hänseende få märkliga konsekvenser, bl.a. skulle det kunna leda till att invandrande föräldrar skulle kunna lockas att adoptera sina egna biologiska vuxna barn för att på så sätt ge dem större möjligheter att få

uppehållstillstånd. Regeringen kan därmed inte instämma i Advokatsamfundets uppfattning utan anser att det är en viktig principiell inställning att adoptivbarn och biologiska barn så långt som möjligt skall ha samma rättsliga ställning i frågan om uppehållstillstånd.

När det gäller kritiken mot utredningen från Sveriges Advokatsamfund och Svenska flyktingrådet som tar sikte på utlänningsmyndigheternas prövning av frågor om uppehållstillstånd gällande vuxna adopterade gör regeringen närmare överväganden i avsnitt 7.3.

Adopterade vuxna torde utgöra endast en mycket liten del av alla tillståndssökande. Prövningen av en vuxen adopterads ansökan om uppehållstillstånd är därmed förenlig med den karaktär av undantagsbestämmelse som punkt 4, när det gäller släktanknytningar, anses ha. Regeringen anser mot den bakgrunden att det inte finns anledning att införa ett nytt lagrum enligt vilket de vuxna adopterades möjligheter till uppehållstillstånd regleras särskilt. Även fortsättningsvis bör således frågan om uppehållstillstånd för adopterade vuxna prövas enligt 2 kap. 4 § första stycket 4.

I syfte att bestämmelsen skulle bli så informativ och tydlig som möjligt föreslog utredningen att det av lagtexten borde framgå att den avser både släktanknytning och annan särskild anknytning. Såväl Utlänningsnämnden som Umeå tingsrätt har kritiserat utredningens lagförslag i denna del. Nämnden är främst kritisk mot att uttrycket "att utlänningen bör få bosätta sig här" används. Lagrådet har förordat att bestämmelsen får behålla sin nuvarande lydelse. Mot bakgrund av att det redan slagits fast i praxis att vuxenadopterade personer får ges uppehållstillstånd enligt 2 kap. 4 § första stycket 4 UtL och då denna kategori väl passar in under bestämmelsens undantagskaraktär delar regeringen Lagrådets uppfattning att bestämmelsen inte behöver ändras. Därtill kommer, som Lagrådet påpekat, att de problem som föranlett utredningens förslag löses genom det nya stycke i 2 kap. 4 § som närmare behandlas i avsnitt 7.3. Utredningens förslag skall således inte genomföras i denna del.

### 7.3 Adoptionsanknytning som godtas i ett ärende om uppehållstillstånd

**Regeringens förslag:** I utlänningslagen skall uttryckligen anges att den anknytning som har uppkommit genom en svensk domstols beslut i ett adoptionsärende skall godtas i utlänningsmyndigheternas ärenden om uppehållstillstånd.

**Utredningens bedömning** av denna fråga överensstämmer i sak med regeringens förslag. Utredningen lade dock inte fram något lagförslag med denna innebörd.

**Remissinstanserna:** Samtliga remissinstanser delar utredningens bedömning beträffande svenska domstolars adoptionsbeslut och flertalet har ingen erinran mot dess bedömning att motsvarande skall gälla beträffande utomlands beslutade adoptioner, såvida inte starka skäl talar mot det. *Familjeföreningen för internationell adoption* betonar att det inte är förenligt med principen om barnets bästa att adoptivbarn och adoptivföräldrar tvingas leva åtskilda i olika länder som en följd av att

utlänningsmyndigheterna inte godtar vissa svenska adoptionsbeslut. *Diskrimineringsombudsmannen* redovisar uppfattningen att utredningens ansats beträffande utomlands meddelade adoptioner alltför mycket präglas av ett allmänt misstänkliggörande av syftet med sådana adoptioner. *Rädda barnen* anser att utomlands beslutade adoptioner skall ha samma rättsliga betydelse som svenska adoptioner. *Adoptionscentrum* betonar att det är viktigt att ordningen finns kvar som innebär att adoptivbarn som förmedlats av en auktoriserad adoptionsorganisation – mot uppvisande av ett intyg vid passkontroll – inte behöver ha uppehållstillstånd för att resa in i Sverige. Som nämnts tidigare anser slutligen bl.a. *Stockholms tingsrätt* och *Umeå tingsrätt* att utlänningsmyndigheternas skyldighet att godta den familjeanknytning som uppkommit genom en svensk domstols adoptionsbeslut bör framgå direkt av lagtexten.

**Skälen för regeringens förslag:** Den anknytning som uppkommit genom ett beslut om adoption som meddelats av svensk domstol skall godtas av utlänningsmyndigheterna. Det följer såväl av den prövning som domstolarna gör innan adoptionsbeslutet fattas som av adoptionens rättsverkningar enligt svensk lag. När det är fråga om att genom adoptionen befästa ett personligt förhållande mellan sökanden och den som avses bli adopterad, ställer domstolarna normalt krav på att förhållandet i allt väsentligt är som det mellan föräldrar och deras biologiska barn. Om utlänningsmyndigheterna inte godtar den genom adoptionen uppkomna anknytningen, blir det närmast fråga om en omprövning av domstolens bedömning. Enligt regeringens mening kan en sådan ordning av principiella skäl inte accepteras. En uttrycklig bestämmelse om detta bör föras in i utlänningslagen.

Utlänningsmyndigheterna skall således fullt ut ha samma syn även på förhållandet mellan ett vuxet adoptivbarn-adoptivförälder som ett vuxet biologiskt barn-biologisk förälder. Denna grundläggande princip innebär också att det inte är godtagbart att vuxna adopterade barn hamnar i en bättre ställning än vuxna biologiska barn i frågor som gäller uppehållstillstånd.

Den omständigheten att ett svenskt adoptionsbeslut utan vidare skall läggas till grund för bedömningen av frågan om uppehållstillstånd väcker frågan om inte domstolarna, som ett led i sin bedömning av om ett förälder-barnliknande förhållande föreligger, mer konsekvent bör uppmärksamma om adoptionen främst kan tänkas vara ett led i ett försök att gå vid sidan om utlänningslagstiftningen. I avsnitt 7.4 kommer regeringen bl.a. att behandla i vilken utsträckning domstolarna i framtiden skall vara skyldiga att begära yttrande från Migrationsverket.

Regeringen har i och för sig förståelse för Advokatsamfundets och Svenska flyktingrådets synpunkt att det vid en första anblick kan tyckas märkligt att utlänningsmyndigheterna – beträffande vuxna adopterade – kan komma att pröva vissa omständigheter som rör relationen mellan den adopterade och adoptivföräldrarna. Regeringen erinrar dock om att den anknytning som uppkommit genom domstolens beslut om adoption inte skall omprövas av utlänningsmyndigheterna. Som både Advokatsamfundet och Svenska flyktingrådet påpekar är det viktigt att inte förvaltningsmyndigheter i ärenden om uppehållstillstånd omprövar domstolens beslut. Emellertid har domstolarna och utlänningsmyndigheterna olika uppgifter i detta avseende. Medan domstolarna har att

pröva om det föreligger ett verkligt förälder-barnförhållande skall utlänningsmyndigheterna pröva om utlänningslagstiftningen medger att uppehållstillstånd beviljas. Förutsättningarna för domstolarnas prövning framgår i princip av bestämmelser i föräldrabalken, medan utlänningsmyndigheternas prövning främst regleras i 2 kap. 4 § utlänningslagen. I sammanhanget bör erinras om den grundläggande principen att adopterade vuxna barn inte skall ha en bättre ställning än utländska vuxna biologiska barn som vill bo med sina föräldrar i Sverige.

Ett utomlands meddelat adoptionsbeslut som inte strider mot ordre public gäller i Sverige antingen automatiskt eller efter godkännande av Statens nämnd för internationella adoptionsfrågor (NIA). Det är främst när det är fråga om rena skenhandlingar som det kommer i fråga att fränkänna en adoption giltighet på grund av ordre public.

Utlänningsmyndigheternas prövning av om syftet med en utomlands beslutad adoption som gäller i Sverige främst varit ett försök till kringgående av svenska utlänningsregler har stöd i förarbetena till 1971 års lag när det gäller adoptionsbeslut som meddelats utomlands (jfr prop. 1971:113 s. 38). Utrymmet för att avslå en ansökan om uppehållstillstånd på denna grund är dock mycket begränsat. I propositionen anges att det bör beaktas om det finns anledning anta att adoptionen har kommit till stånd huvudsakligen för att den adopterade skall få en gynnsammare behandling i just det ärende som är i fråga.

Ett ytterligare stöd för att en prövning bör kunna företas av om en utomlands beslutad adoption främst varit ett sätt att försöka kringgå utlänningslagstiftningen ger prop. 1996/97:25. Enligt propositionen s. 111 f. har bestämmelsen om uppehållstillstånd utformats som en principiell rätt, dvs. uppehållstillstånd får beviljas för anhöriga inom kärnfamiljen. I propositionen anges några av de undantag från anhörigas principiella rätt till uppehållstillstånd som beaktas i rättstillämpningen. Såvitt nu är av intresse kan nämnas att undantag gjorts i praxis för situationer med månggifte, äktenskap mellan minderåriga samt när det framstår som sannolikt att det rör sig om skenförhållanden eller att släktskapet inte visar sig stämma överens med de verkliga förhållandena. I praktiken är det emellertid också så att utlänningsmyndigheterna när det gäller äktenskap eller samboförhållanden i sin prövning beaktar om förhållandet är seriöst och inte tillkommet för att ge någon uppehållstillstånd i Sverige (jfr prop. 1996/97:25 s. 104). Denna praxis har, med vissa tillägg, lagfästs den 1 juli 2000 (prop. 1999/2000:43, bet. 1999/2000:SfU9, rskr. 1999/2000:159). Eftersom en sådan s.k. seriositetsprövning hittills godtagits inom ramen för tillståndsprövningen när det gäller äktenskap och samboförhållanden, får det anses vara förenligt med utlänningslagstiftningen att en liknande prövning görs på det sätt som anges i prop. 1971:113 beträffande utomlands beviljade adoptioner.

Det finns således utrymme för att inom ramen för gällande lagstiftning göra en prövning av om adoptionen varit ett led i ett kringgående av utlänningslagstiftningen. Trots detta övervägde utredningen en ändrad ordning som skulle medföra att utlänningsmyndigheterna har att godta utländska adoptionsbeslut i samma utsträckning som svenska adoptionsbeslut. Det främsta syftet med en sådan ändring skulle vara att undvika rättsförluster för underåriga adopterade. Genom adoptionen har

vanligtvis de juridiska banden till vårdnadshavaren i hemlandet helt eller delvis klippts av.

Självfallet finns det en risk för olyckliga konsekvenser om en underårig inte tillåts bosätta sig hos sina adoptivföräldrar i Sverige. Emellertid kan det också finnas fall där det skulle vara direkt stötande om adoptionsbeslutet utan någon vidare prövning lades till grund för bedömningen av ansökan om uppehållstillstånd. I utredningens undersökningar redovisas två sådana fall (avslagsbeslut 3 och 4 i avsnitt 7.3.3, SOU 2000:32, s. 89 f). Utredningen kom därför fram till att utlänningsmyndigheterna i ärendet om uppehållstillstånd även fortsättningsvis, på sätt som anges i prop. 1971:113 jämfört med prop. 1996/97:25, borde kunna beakta det bakomliggande syftet med en adoption som skett i utlandet. Regeringen delar den uppfattningen. Detta gäller såväl adoptioner där den adopterade är underårig som där den adopterade är vuxen.

De fall där det kan bli aktuellt att fränkänna den utomlands meddelade adoptionen verkan i ärendet om uppehållstillstånd är troligen mycket sällsynta. Som Diskrimineringsombudsmannen påpekat finns det inte skäl till något allmänt misstänkliggörande av utomlands beslutade adoptioner. Om det utländska adoptionsbeslutet strider mot ordre public är adoptionen dock inte gällande i Sverige. Har möjligheten till uppehållstillstånd i Sverige varit en bidragande orsak till adoptionen, men inte den främsta anledningen, bör utlänningsmyndigheterna godta den anknytning som uppkommit genom det utländska adoptionsbeslutet. Endast beträffande fall som ryms mellan dessa båda situationer bör det komma i fråga att fränkänna adoptionen verkan i ärendet om uppehållstillstånd.

Den nu gällande ordningen för inresa i Sverige för adoptivbarn som förmedlats av en auktoriserad adoptionsorganisation berörs inte av de förslag som läggs fram nu.

#### 7.4 Domstolarnas beslutsunderlag

**Regeringens förslag:** Svenska domstolar skall alltid inhämta yttrande från Migrationsverket i adoptionsärenden, om adoptionen gäller en utomnordisk medborgare som är 12 år eller äldre. Domstolarnas skyldighet att inhämta yttrande skall regleras i lag.

**Utredningens förslag** överensstämmer i huvudsak med regeringens. Utredningen ansåg dock att föreskrifterna kunde tas in i en förordning och att yttrande inte skulle inhämtas om det var uppenbart obehövligt.

**Remissinstanserna:** Samtliga remissinstanser är positiva till utredningens förslag. *Rådgivningsbyrån för asylsökande och flyktingar* menar dock att yttrandet från Migrationsverket endast skall omfatta frågan om adoptivbarnet tidigare sökt uppehållstillstånd. *Rädda barnen* påpekar att ett yttrande från Migrationsverket kan vara en viktig del i domstolarnas möjligheter att göra en riktig bedömning av om ett reellt förälder-barnliknande förhållande föreligger.

**Skälen för regeringens förslag:** De krav som skall vara uppfyllda för att en adoption skall beviljas vid svensk domstol anges i föräldrabalken.

Domstolarna skall göra en prövning av om det är lämpligt att adoptionen äger rum. När det är fråga om att genom adoptionen befästa ett personligt förhållande mellan sökanden och den som avses bli adopterad, skall förhållandet normalt ha väsentligen samma innehåll som det som föreligger mellan föräldrar och barn. För att domstolen skall få ett tillräckligt underlag för sin bedömning kan domstolen behöva inhämta vissa upplysningar även från andra myndigheter än de som anges i 4 kap. 10 § FB (jfr uttalandena i prop. 1980/81:112 om samtycke och tillstånd till adoption s. 15).

Utredningens undersökning visade att domstolarna hade inhämtat information från Migrationsverket om de personer som avsågs adopteras i en fjärdedel av de ärenden som undersöktes.

Regeringen delar utredningens uppfattning att de adoptioner som beslutas i Sverige bör grundas på ett så brett beslutsunderlag som möjligt. Samtliga omständigheter som kan vara av betydelse för om adoptionen är lämplig bör beaktas. Eftersom den anknytning som uppkommer genom svenska adoptionsbeslut skall godtas av utlänningsmyndigheterna (se avsnitt 7.3), finns det skäl att låta domstolarna mer konsekvent – och som ett led i bedömningen av om ett förälder-barnliknande förhållande föreligger – uppmärksamma om det främsta syftet med adoptionen kan antas vara att kringgå utlänningslagstiftningen.

Mot denna bakgrund bör ett yttrande från Migrationsverket alltid inhämtas när det gäller adoption av en utländsk medborgare som är 12 år eller äldre. I vissa fall kan det vara lämpligt att Migrationsverkets inställning inhämtas även när den som avses adopteras är under 12 år. Något hinder mot att domstolen inhämtar yttrande också i dessa fall föreligger inte. Detta behöver dock inte regleras i författning (jfr a. prop. 1980/81:112).

Enligt utredningens uppfattning skulle ett yttrande inte behöva inhämtas om ett sådant var uppenbart obehövt. Regeringen konstaterar att de undersökningar som utredningen gjort visar att det är fråga om ett litet antal ärenden per år i vilka inhämtande av yttrande kan bli aktuellt. En klar och tydlig rutin – med innebörden att yttrande alltid skall inhämtas i detta slags ärenden – är att föredra, jämfört med att domstolen skall lägga ned tid och resurser på att pröva om ett yttrande kan anses uppenbart obehövt i varje enskilt fall. Omfattningen och innehållet av Migrationsverkets yttranden bör givetvis anpassas efter de aktuella förhållandena. Exempelvis kan ett yttrande till en tingsrätt i ett adoptionsärende, om personen ifråga redan har permanent uppehållstillstånd, inskränka sig till ett kort meddelande som innehåller den uppgiften.

I övrigt bör ett inhämtat yttrande, liksom i dag, innehålla hos Migrationsverket tillgänglig information om den person som adoptionen avser. I den mån Migrationsverket anser att adoptionen främst syftar till att kringgå utlänningslagstiftningen, finns det ingenting som hindrar att Migrationsverket redovisar sin uppfattning om det. Det är naturligtvis av stor betydelse för domstolens handläggning att Migrationsverkets yttrande är väl underbyggt och ger en god och allsidig bild av den information som finns och som kan ha betydelse för domstolens handläggning och beslutsfattande i frågan om adoption. Regeringen anser inte att det finns anledning att inskränka omfattningen av Migrationsverkets yttranden i förhållande till vad som gäller idag.

Utredningen föreslog att domstolarnas skyldighet att inhämta yttrande från Migrationsverket med stöd av bemyndigandet i 5 § 1971 års lag skulle tas in i en förordning. Lagrådet har haft synpunkter på den föreslagna ordningen. Enligt Lagrådet bör saken regleras i lag. Regeringen godtar denna uppfattning. Lagrådet har föreslagit att bestämmelserna inarbetas i 1971 års lag. Det skulle kunna övervägas om inte i stället 4 kap. 10 § föräldrabalken vore en naturlig plats. Syftet med detta skulle vara att föreskrifterna där lätt hittas av domstolarna. Mot bakgrund av att domstolarnas skyldighet att inhämta yttrande inskränker sig till internationella adoptioner instämmer dock regeringen i att bestämmelserna bör tas in i 1971 års lag. Ett förslag till ändrad lydelse av 2 § i 1971 års lag läggs därför fram.

I samband med att Migrationsverket yttrar sig i ärendet bör de som ansöker om adoption informeras om utlänningslagens bestämmelser om uppehållstillstånd. Regeringen återkommer till detta i nästa avsnitt.

## 7.5 Bättre information

**Regeringens bedömning:** Informationen om lagstiftningen som gäller uppehållstillstånd och adoption bör bli bättre. Domstolsverket och Migrationsverket bör gemensamt ta fram ett skriftligt informationsmaterial på flera språk som är tydligt och lätt att förstå. Informationen bör ges till blivande adoptivföräldrar som bor i Sverige. Informationen bör också finnas hos utlandsmyndigheterna och på Internet.

**Utredningens förslag** överensstämmer med regeringens bedömning.

**Remissinstanserna:** *Domstolsverket* påpekar att verket främst kan bidra med information om adoptioners rättsverkan. *Diskrimineringsombudsmannen* erinrar om att informationen bör finnas tillgänglig på flera språk. *Adoptionscentrum* påpekar i sammanhanget att kraven på förbättrad information även bör omfatta domstolarnas interna handböcker.

**Skälen för regeringens förslag:** Den enda skriftliga information om uppehållstillstånd vid adoption som utredningen funnit är intagen i en broschyr som ges ut av Statens nämnd för internationella adoptionsfrågor (NIA) och som heter "Till er som går i adoptionstankar". Det här är en första, grundläggande information som delas ut till den som vill veta hur det går till att adoptera ett utländskt barn. I broschyren beskrivs främst hur de blivande adoptivföräldrarna faktiskt skall göra för att ansöka om uppehållstillstånd för adoptivbarnet. Den är i första hand framtagen med tanke på dem som avser att adoptera ett utländskt barn under 12 år. Regeringskansliet har vidare gett ut en informationsbroschyr om familjerätt. I den lämnas en kortfattad redogörelse för förutsättningarna för att en ansökan om adoption skall beviljas och för adoptionens rättsverkningar.

När det gäller adoption av barn mellan 12 och 17 år som förmedlas genom någon adoptionsorganisation svarar organisationen för att de adoptionssökande får erforderlig information. Information lämnas också av NIA i de fall NIA prövar om förfarandet vid en enskild adoption är



godtagbart. Vid adoption av en person under 18 år upprättas också regelmässigt en kontakt mellan socialnämnden och de adoptionssökande när de blivande adoptivföräldrarna är bosatta i Sverige och adoptionen sker vid svensk domstol. Genom denna kontakt kan de adoptionssökande få information.

När det gäller underåriga mellan 12 och 17 år är det således främst när adoptionen sker utomlands och automatiskt gäller i Sverige som det är osäkert om information om lagstiftningen verkligen kommer fram.

Vad gäller adoption av vuxna saknas oftast naturliga informationskanaler. Varken socialnämnden, NIA eller någon av adoptionsorganisationerna kommer då vanligtvis i kontakt med de adoptionssökande eller den som avses bli adopterad. Inte heller i de fall adoptionen av en vuxen sker utomlands förekommer det av naturliga skäl någon information om den svenska lagstiftningen.

Det är angeläget att ingen adoption genomförs under den oriktiga föreställningen att adoptionen automatiskt kommer att medföra att den adopterade beviljas uppehållstillstånd i Sverige. När en i Sverige bosatt person adopterar en utländsk person är avsikten i de flesta fall att även den adopterade skall bosätta sig i Sverige. Detta kan rentav vara ett villkor från de inblandade parternas sida för att adoptionen skall genomföras. Givetvis kan adoptionens rättsverkningar medföra att ett avslag på en ansökan om att få bosätta sig i Sverige får olyckliga följder, framför allt när den adopterade är underårig. Mot denna bakgrund bör det inte förekomma att någon adoptionssökande står utan information.

Att behovet av information tillgodoses ligger, när det gäller underåriga, väl i linje med vad som anges i 1993 års Haagkonvention angående rådgivning (artikel 4 och 5) samt med 25 § tredje stycket socialtjänstlagen (1980:620, SoL) som är en anpassning till konventionen. Enligt 25 § tredje stycket SoL får socialnämndens medgivande lämnas endast om den eller de som vill adoptera har tillfredsställande kunskaper om barn och deras behov och har blivit informerade om den planerade adoptionens innebörd.

Enligt regeringens uppfattning bör mot denna bakgrund informationen om lagstiftningen om uppehållstillstånd och adoption förbättras. Domstolsverket bör därför gemensamt med Migrationsverket utarbeta ett skriftligt informationsmaterial om en adoptions rättsverkningar och förutsättningarna för uppehållstillstånd vid adoption. Informationen bör vara tydlig och lätt att förstå och arbetas fram med utgångspunkten att både underåriga och vuxna kan adopteras. Informationsmaterialet bör översättas till de vanligaste invandrarspråken.

Oavsett om adoptionen sker i Sverige eller utomlands och oavsett om adoptionen avser en underårig eller en vuxen bör det finnas myndigheter eller andra organ som tillhandahåller i Sverige bosatta adoptionssökande uppgifter om innehållet i svensk lagstiftning.

Ett sätt att sprida skriftlig information till enskilda när det gäller adoption av underåriga kan vara genom domstolarna, adoptionsorganisationerna, NIA och socialnämnderna.

När ett utländskt adoptionsbeslut automatiskt blir gällande i Sverige kan adoptionen ske utan att NIA eller socialnämnden kommer i kontakt med ärendet. Om en adoptionssökande i ett sådant fall ändå tar kontakt

med socialnämnden eller NIA, bör han eller hon få hjälp med rådgivning inför adoptionen. Prop. 2000/01:66

Migrationsverket skall också genom utlandsmyndigheterna tillhandahålla information om möjligheten till uppehållstillstånd i Sverige för adopterade. Informationen bör finnas tillgänglig för enskilda som vänder sig till utlandsmyndigheten såväl i anledning av adoptionen som när det gäller ansökan om uppehållstillstånd i Sverige på grund av adoption. Givetvis bör information om lagstiftningen också finnas på Internet.

Regeringen har för avsikt att i kommande regleringsbrev eller på annat liknande sätt uppdra åt Domstolsverket och Migrationsverket att ta fram nödvändigt informationsmaterial.

## 8 Genomförande och ekonomiska konsekvenser

Regeringen bedömer att förslagen inte kommer att ge upphov till några kostnader. Vad gäller kostnaderna för att ta fram och distribuera information, gör regeringen den bedömningen att dessa täcks inom berörda myndigheters ramar.

Förslagen bör kunna träda i kraft den 1 juli 2001. Några särskilda övergångsbestämmelser föreslås inte.

## 9 Författningskommentar

### 9.1 Förslaget till lag om ändring i utlänningslagen (1989:529)

#### 2 kap.

#### 4 §

Ändringen i *första stycket* behandlas närmare i avsnitt 7.2.

*2 a punkten* i *första stycket* är ny. Genom denna slås fast att ogifta underåriga adopterade, som adopterats enligt en svensk domstols beslut eller ett adoptionsbeslut som annars gäller i Sverige och av någon som vid tidpunkten för adoptionsbeslutet var och fortfarande är bosatt här eller har beviljats uppehållstillstånd för bosättning här, får beviljas uppehållstillstånd. Genom lagtextens utformning klargörs att det endast är adopterade som inte kan uppfylla kravet på att vara hemmavarande barn till den i Sverige bosatta personen som punkt 2 a är tillämplig på. Andra adopterade barns rätt till uppehållstillstånd bör liksom i dag i första hand prövas enligt punkten 2. Genom en reglering där underåriga adopterades möjlighet till uppehållstillstånd kommer till uttryck lagfästs den ordning som i stort sett redan gäller i rättstillämpningen. Att det i paragrafen endast är fråga om att reglera möjligheten för adopterade att beviljas uppehållstillstånd kommer, på samma sätt som redan gäller för övriga kategorier av anhöriga, till uttryck genom att det anges att uppehållstillstånd *får* ges. I enlighet med vad som sägs i tidigare förarbeten skulle undantag annars behöva göras i lagen för en rad situationer där det inte alltid är rimligt att tillstånd beviljas. Jämför prop. 1996/97:25 s. 111 f. och 284. På förslag av Lagrådet har bestämmelsen utformats så den inte enbart tar sikte på fall där permanent uppehållstillstånd skall meddelas utan också uttryckligen reglerar möjligheten att exempelvis ge uppehållstillstånd för barn som kommit till Sverige i avvaktan på att adoptionsfrågan prövas av svensk domstol. Denna möjlighet finns redan i dag i rättstillämpningen. En viss språklig bearbetning har gjorts av Lagrådets förslag till författningstext. Någon saklig skillnad är inte avsedd i förhållande till Lagrådets förslag.

De adoptioner som gäller i Sverige kan ha meddelats av en svensk eller utländsk domstol. Utomlands meddelade adoptioner där den adopterade är utomnordisk medborgare gäller i Sverige i enlighet med vad som anges dels i lagen (1971:796) om internationella rättsförhållanden rörande adoption, dels i lagen (1997:191) med anledning av Sveriges tillträde till Haagkonventionen om skydd av barn och samarbete vid internationella adoptioner. En förutsättning för att adoptionen skall gälla i Sverige är dock enligt båda lagarna att adoptionen inte är uppenbart oförenlig med grunderna för rättsordningen här i landet.

Om omständigheterna kring en utomlands beslutad adoption på ett påtagligt sätt visar att adoptionen huvudsakligen tillkommit för att bereda

någon uppehållstillstånd i Sverige, kan detta beaktas på så sätt att adoptionen fränkänns verkan i ärendet om uppehållstillstånd. Liksom beträffande andra typer av anknytningar som kan antas vara skenförhållanden eller främst ha tillkommit för att ge någon möjlighet till bosättning i Sverige, lämnar bestämmelsen i sin föreslagna lydelse utrymme för en sådan prövning också när det är fråga om adoption. Även av andra särskilda skäl kan det finnas anledning att göra undantag från möjligheten att bevilja uppehållstillstånd. (Exempel på skäl som avser samtliga anhöriga inom kärnfamiljen ges i prop. 1996/97:25 s. 111 f.)

I *tredje punkten i första stycket* har gjorts en ändring av redaktionellt slag.

Ett nytt *tredje stycke* införs. Enligt den föreslagna författningstexten skall den anknytning som uppkommit genom en adoption som beslutats av svensk domstol alltid godtas i ett ärende om uppehållstillstånd. Utlänningsmyndigheterna skall således inte ompröva den anknytning som prövats i adoptionsärendet utan i stället se på förhållandet mellan adoptant och adoptivbarn på samma sätt som ett biologiskt förälderbarnförhållande varvid adoptionen och den underliggande relationen mellan adoptivbarn och adoptant inte skall ifrågasättas. Den skillnad i uppgifter som råder mellan å ena sidan en domstol i ett adoptionsärende och å andra sidan utlänningsmyndigheterna i ett ärende där ansökan om uppehållstillstånd grundar sig på adoptionen, innebär emellertid att utlänningsmyndigheterna undantagsvis – även om den uppkomna anknytningen som sådan godtas i enlighet med domstolsbeslutet – kan komma fram till att adoptionen inte kan ligga till grund för att bevilja uppehållstillstånd. Den grundläggande principen är här att adopterade barn inte skall få en bättre ställning än biologiska barn. Bakgrunden till den föreslagna lydelsen behandlas närmare i avsnitt 7.3.

## 5 §

Ändringen är föranledd av den nya punkten 2 a i 4 §. Genom den föreslagna ändringen blir adopterade barn under arton år uttryckligen likställda med biologiska barn när det gäller möjligheterna att få en ansökan om uppehållstillstånd prövad när de befinner sig i Sverige.

## 9.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (1971:796) om internationella rättsförhållanden rörande adoption

### 2 §

Genom det nya *tredje stycket* regleras i vilka fall som svensk domstol skall inhämta yttrande från Migrationsverket när rätten handlägger ärenden enligt 1 § i 1971 års lag. Enligt bestämmelsen skall rätten alltid inhämta ett sådant yttrande när den som adoptionen avser är utomnordisk medborgare och tolv år eller äldre. Det nya stycket skall tillämpas även på ansökningar som kommit in till rätten före ikraftträdandet. Bestämmelsen behandlas närmare i avsnitt 7. 4.

## Utgångspunkter

Bakgrunden till utredningens uppdrag är den kritik som i den allmänna debatten vid flera tillfällen riktats mot att ett domstolsbeslut om adoption av en utländsk medborgare inte ger en ovillkorlig rätt till uppehållstillstånd för den adopterade. Utredningens uppdrag har varit att ta ställning till vilken betydelse en adoption av en vuxen person bör ha vid bedömningen av ett ärende om uppehållstillstånd för den adopterade och även att ta ställning till hur administrativa frågor kring detta skall lösas. Enligt utredningsdirektiven skall även vissa likartade frågor som avser barn utredas. I uppdraget har ingått att kartlägga omfattningen och arten av de konflikter som kan uppkomma mellan adoptionsreglerna och utlänningslagstiftningen och bedöma om det finns anledning att vidta några åtgärder.

Det finns adoptioner där det redan från början står klart att några konflikter mellan adoptionsbestämmelserna och utlänningslagstiftningen inte uppkommer. Detta gäller exempelvis när den adopterade är under 12 år och omständigheterna är sådana att han eller hon automatiskt vid adoptionen blir svensk medborgare. Även adoptioner där en adopterad, som är underårig, utomlands varit hemmavarande barn till en person som är bosatt i Sverige, eller där en adopterad vuxen tidigare utomlands ingått i samma hushållsgemenskap som en adoptivförälder, faller utanför uppdraget. I de sistnämnda fallen överensstämmer möjligheterna till uppehållstillstånd helt med vad som gäller för invandrades biologiska barn. Inte heller adoptioner som skett enligt 1993 års Haagkonvention om skydd av barn och samarbete vid internationella adoptioner eller adoptioner av nordiska medborgare berörs av uppdraget.

## Kartläggningen

Som ett led i kartläggningen av konflikterna har utredningen gjort olika undersökningar för att utröna i vad mån adopterade utomnordiska personer som är 12 år eller äldre har getts uppehållstillstånd i Sverige. I undersökningarna har besluten om uppehållstillstånd delats upp i två grupper, en för adoptionsbeslut som meddelats i Sverige och en för adoptionsbeslut som meddelats utomlands. Den sistnämnda gruppen har i sin tur delats upp efter adoptionsbeslut som gäller automatiskt i Sverige och adoptionsbeslut som gäller efter godkännande av Statens nämnd för internationella adoptionsfrågor (NIA). Totalt har utredningen undersökt cirka 130 ärenden om uppehållstillstånd för adopterade. Av de som adopterats enligt beslut av svensk domstol eller enligt ett adoptionsbeslut som meddelats utomlands och godkänts av NIA hade vid undersökningstillfället nästan alla som sökt uppehållstillstånd beviljats ett sådant. I vissa fall avslogs ansökan om uppehållstillstånd av Invandrarverket men beviljades av Utlänningsnämnden. Vad gäller adopterade som adopterats enligt ett utomlands meddelat adoptionsbeslut

som gäller automatiskt i Sverige, saknas det möjligheter att undersöka i vilken omfattning uppehållstillstånd sökts och beviljats.

Prop. 2000/01:66  
Bilaga 1

## Konflikter

Utredningen har kommit till uppfattningen att det främst är när adopterade på något sätt missgynnas i jämförelse med andra barn, som adoptionsbestämmelserna och utlänningslagstiftningen sinsemellan blir motstridiga och det finns anledning att tala om en konflikt. Utredningen har i detta sammanhang ansett att tre olika situationer särskilt bör uppmärksammas.

Den första situationen handlar om adoptionens rättsverkan i ärenden om uppehållstillstånd. I utredningens undersökningar hittades två fall där utlänningsmyndigheterna avlog en ansökan om uppehållstillstånd eftersom en utomlands beslutad adoption som var gällande i Sverige ansågs främst ha syftat till att den adopterade skulle ges uppehållstillstånd här. Utredningen har emellertid varit tveksam till att betrakta denna situation som en konflikt. Detta beror främst på att några motsättningar mellan beslut som bygger på svenska regleringar inte föreligger när den familjeanknytning som uppkommit genom ett utländskt adoptionsbeslut värderas i ärendet om uppehållstillstånd i Sverige. Om en sådan värdering skulle företas beträffande en familjeanknytning som uppkommit genom ett i Sverige meddelat adoptionsbeslut skulle en konflikt däremot uppstå.

De andra två situationerna rör sig om otydligheter i reglerna om uppehållstillstånd och om brister i informationen om lagstiftningen. I dessa fall föreligger det sådana risker för vad utredningen anser vara konflikter, att det finns anledning att vidta åtgärder.

## Utredningens förslag och ställningstaganden

### *Adoptionens rättsverkan i ärenden om uppehållstillstånd*

Utredningen har ansett att det först och främst finns anledning att slå fast vilken rättsverkan ett adoptionsbeslut bör ha i ett ärende om uppehållstillstånd för den adopterade.

Den familjeanknytning som uppkommit genom ett beslut om adoption som meddelats av svensk domstol skall alltid godtas av utlänningsmyndigheterna. Detta följer såväl av den prövning som domstolarna gör innan adoptionsbeslutet meddelas, som av adoptionens rättsverkningar enligt svensk lag. Om utlänningsmyndigheterna inte godtar den genom adoptionen uppkomna familjeanknytningen blir det närmast fråga om en omprövning av domstolens bedömning. En sådan ordning kan av principiella skäl inte accepteras.

När det gäller utomlands meddelade adoptioner som gäller i Sverige enligt lagen (1971:796) om internationella rättsförhållanden rörande adoption finns ett utrymme, att i ett ärende om uppehållstillstånd kunna beakta om adoptionen kommit till stånd *huvudsakligen* för att den adopterade skall få en förmånligare ställning i detta ärende, och i sådant

fall fränkänna adoptionen verkan (jfr prop. 1971:113 s. 38 och prop. 1996/97:25 s. 111 f.). Utredningen har funnit att det föreligger ett behov av ett sådant utrymme. Liksom hittills skall det således kunna beaktas i ärendet om uppehållstillstånd att adoptionen tillkommit som ett försök till kringgående av utlänningslagstiftningen när det finns starka skäl härför. De fall där det kan bli aktuellt att fränkänna en utländsk adoption rättsverkan i ärendet om uppehållstillstånd torde vara få.

### *Den rättsliga regleringen*

Den betydelse en adoption har i ett ärende om uppehållstillstånd beror inte bara på adoptionens rättsverkan, utan också på de möjligheter till uppehållstillstånd som ges i den invandringsrättsliga regleringen. Varken i den bestämmelse som handlar om uppehållstillstånd för anhöriga (2 kap. 4 § UtlL) eller i förarbetena till denna (prop. 1996/97:25) nämns adopterades möjligheter till uppehållstillstånd. I rättstillämpningen har i sådana fall såväl underåriga som vuxna adopterades ansökan om uppehållstillstånd prövats enligt en bestämmelse som anger, att ett uppehållstillstånd får beviljas om den sökande har särskild anknytning till Sverige (2 kap. 4 § första stycket 4 UtlL). Enligt utredningens bedömning krävs det en anpassning av lagstiftningen till adopterades situation.

I praxis har underåriga adopterade i regel redan genom adoptionsbeslutet ansetts ha sådan särskild anknytning till Sverige att uppehållstillstånd beviljats. Bestämmelsens utformning lämnar emellertid utrymme åt en mer ingående prövning. Punkt 4 – som enligt förarbetena i detta hänseende är avsedd att vara en undantagsbestämmelse – lämpar sig dessutom dåligt för underåriga adopterade som är en viktig och antalsmässigt inte helt obetydlig grupp av sökande. Utredningen anser att underåriga adopterades möjlighet till uppehållstillstånd bättre bör överensstämma med den ordning som utvecklats i rättstillämpningen och med vad som gäller för de barn som har varit hemmavarande barn till någon som är bosatt i Sverige. Utredningen föreslår därför ett tillägg i 2 kap. 4 § första stycket UtlL varav underåriga adopterades principiella rätt till uppehållstillstånd skall framgå.

Adopterade, som är 18 år eller äldre, skall även fortsättningsvis kunna beviljas uppehållstillstånd enligt det lagrum som i dag tillämpas. Ett förtydligande föreslås emellertid så att det av lagen framgår att med särskild anknytning till Sverige avses såväl släktanknytning som annan särskild anknytning. Härigenom kommer adopterade vuxna som inte tidigare haft hushållsgemenskap med adoptivföräldrarna att på ett tydligt sätt omfattas av bestämmelsens tillämpningsområde.

### *Yttrande från Invandrarverket*

Det är utredningens uppfattning att de adoptionsbeslut som fattas i Sverige bör grunda sig på ett så brett beslutsunderlag som möjligt. Som framhållits i prop. 1980/81:112 kan det vara lämpligt, när en medborgare från ett utomnordiskt land adopteras, att yttrande inhämtas från

Invandrarverket. Utredningens undersökningar har visat att det i dag inhämtas ett sådant yttrande i en fjärdedel av ärendena där den som avses adopteras är utomnordisk medborgare och 12 år eller äldre. Eftersom utlänningsmyndigheterna utan vidare har att godta den familjeanknytning som uppkommit genom ett adoptionsbeslut som meddelats av svensk domstol, finns det anledning att i adoptionsärendet mer konsekvent uppmärksamma om det främsta syftet med adoptionen kan vara att försöka kringgå utlänningslagstiftningen. Utredningen föreslår därför att svenska domstolar regelmässigt skall inhämta yttrande från Invandrarverket. Detta gäller när adoptionen avser en utomnordisk medborgare som är 12 år eller däröver, om ett sådant yttrande inte är uppenbart obehövligt — t.ex. när den som skall adopteras redan har permanent uppehållstillstånd.

#### *Utredning från barnets hemland*

Det är utredningens bestämda uppfattning att, när adoptionen avser ett utländskt underårigt barn, yttrande från behörig myndighet eller organisation i barnets hemland bör finnas i adoptionsärendet, om det rent faktiskt är möjligt att få fram ett sådant yttrande. Förslag om en sådan ordning har lämnats redan av Förmyndarskapsutredningen i betänkandet Adoptionsfrågor (SOU 1989:100). Att ett sådant yttrande finns är också ett krav när det gäller adoptioner enligt 1993 års Haagkonvention om skydd av barn och samarbete vid internationella adoptioner. Genom yttrande från barnets hemland skulle domstolens beslutsunderlag breddas ytterligare. Eftersom denna fråga bereds i annat sammanhang lämnar utredningen dock inte något förslag om rättslig reglering.

#### *Information*

Bristen i informationen om lagstiftningen kan leda till rättsförluster för enskilda adopterade. Utredningens uppfattning är därför att informationen om lagstiftningen måste förbättras. Utredningen föreslår att Domstolsverket och Invandrarverket gemensamt skall utarbeta ett lättförståeligt informationsmaterial om adoptioners rättsverkningar och adopterades möjligheter att få uppehållstillstånd i Sverige. Materialet bör på olika sätt tillställas personer i Sverige som ansöker om adoption. Invandrarverket skall också genom utlandsmyndigheterna tillhandahålla information om möjligheterna till uppehållstillstånd i Sverige för adopterade



### Förslag till Lag om ändring i utlänningslagen (1989:529)

Härigenom föreskrivs i fråga om utlänningslagen (1989:529) att 2 kap. 4 och 5 §§ skall ha följande lydelse.

#### *Nuvarande lydelse*

#### *Föreslagen lydelse*

2 kap.  
4 §<sup>1</sup>

Uppehållstillstånd får ges till

1. en utlänning som är gift med eller sambo till någon som är bosatt i Sverige eller har beviljats uppehållstillstånd för bosättning här, om makarna eller samborna stadigvarande sammanbott utomlands,

2. en utlänning som är under 18 år och ogift och som är eller har varit hemmavarande barn till någon som är bosatt i Sverige eller som har beviljats uppehållstillstånd för bosättning här,

*3. en utlänning som är under 18 år och ogift och som adopterats av någon som vid tidpunkten för adoptionsbeslutet var och fortfarande är bosatt i Sverige eller har beviljats uppehållstillstånd för bosättning här, om adoptionsbeslutet*

*– har meddelats av svensk domstol,*

*– gäller i Sverige enligt lagen (1971:796) om internationella rättsförhållanden rörande adoption, eller*

*– gäller i Sverige enligt lagen (1997:191) med anledning av Sveriges tillträde till Haagkonventionen om skydd av barn och samarbete vid internationella adoptioner,*

3. en utlänning som på något annat sätt än som avses under 1 och 2 är nära anhörig till någon som är bosatt i Sverige eller som har beviljats uppehållstillstånd för bosättning här och som ingått i samma hushåll som den personen,

4. en utlänning som *annars har* särskild anknytning till Sverige,

4. en utlänning som på något annat sätt än som avses under 1–3 är nära anhörig till någon som är bosatt i Sverige eller som har beviljats uppehållstillstånd för bosättning här och som ingått i samma hushåll som den personen,

5. en utlänning som *– utan att förutsättningarna under 2–4 är*

<sup>1</sup> Lydelse enligt prop. 1999/2000:43.

*uppfyllda – genom släkt-  
anknytning eller på annat sätt har  
sådan särskild anknytning till  
Sverige att utlännen bör få  
bosätta sig här,*

5. en utlänning som av  
humanitära skäl bör få bosätta sig i  
Sverige,

6. en utlänning som har fått  
arbetstillstånd eller som har sin  
försörjning ordnad på något annat  
sätt och

7. en utlänning som önskar  
vistas här i landet för studier eller  
besök

6. en utlänning som av  
humanitära skäl bör få bosätta sig i  
Sverige,

7. en utlänning som har fått  
arbetstillstånd eller som har sin  
försörjning ordnad på något annat  
sätt och

8. en utlänning som önskar vistas  
här i landet för studier eller besök.

Uppehållstillstånd får också ges till en utlänning som

1. är gift med eller sambo till någon som är bosatt i Sverige eller har  
beviljats uppehållstillstånd för bosättning här, utan att makarna eller  
samborna stadigvarande sammanbott utomlands, eller

2. har för avsikt att ingå äktenskap eller inleda ett samboförhållande  
med en person som är bosatt i Sverige eller som har fått  
uppehållstillstånd för bosättning här,

om förhållandet framstår som seriöst och särskilda skäl inte talar mot  
att tillstånd ges.

Vid prövningen av en ansökan om uppehållstillstånd enligt denna  
paragraf skall beaktas om utlännen kan förväntas föra en hederlig  
vandel.

#### 5 §:

En utlänning som vill ha uppehållstillstånd i Sverige skall ha utverkat  
ett sådant tillstånd före inresan i landet. En ansökan om uppehållstillstånd  
får inte bifallas efter inresan.

Detta gäller dock inte om

1. utlännen kan beviljas uppehållstillstånd här med stöd av 4 a §  
eller har rätt till uppehållstillstånd enligt 3 kap. 4 §,

2. utlännen av humanitära skäl bör få bosätta sig här,

3. en ansökan om uppehållstillstånd avser förlängning av ett  
tidsbegränsat uppehållstillstånd som getts en utlänning med  
familjeanknytning med stöd av 4 § andra stycket, eller

4. det annars finns synnerliga skäl.

En utlänning får beviljas  
uppehållstillstånd trots vad som  
sägs i första stycket

– om utlännen enligt 4 §  
första stycket 1, 2, 3 *eller* 4 eller  
4 § andra stycket 1 eller 2 har stark  
anknytning till en person som är  
bosatt i Sverige, och

– om det inte skäligen kan

En utlänning får beviljas  
uppehållstillstånd trots vad som  
sägs i första stycket

– om utlännen enligt 4 §  
första stycket 1, 2, 3, 4 *eller* 5 eller  
4 § andra stycket 1 eller 2 har stark  
anknytning till en person som är  
bosatt i Sverige, och

– om det inte skäligen kan

<sup>2</sup> Lydelse enligt bet. 1999/2000:SfU9.

krävas att utlänningen återvänder till ett annat land för att ge in ansökan där.      krävas att utlänningen återvänder till ett annat land för att ge in ansökan där.      Prop. 2000/01:66  
Bilaga 2

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2001.

Nedanstående myndigheter och organisationer erbjöds att yttra sig över betänkandet Upphållstillstånd för adopterade (SOU 2000:32)

1. Göta hovrätt
2. Stockholms tingsrätt
3. Göteborgs tingsrätt
4. Umeå tingsrätt
5. Domstolsverket
6. Statskontoret
7. Migrationsverket
8. Utlänningsnämnden
9. Socialstyrelsen
10. Statens nämnd för internationella adoptionsfrågor NIA
11. Barnombudsmannen BO
12. Riksrevisionsverket
13. Ombudsmannen mot etnisk diskriminering DO
14. Integrationsverket
15. Svenska Kommunförbundet
16. Stockholms stad
17. Sveriges Domareförbund
18. Sveriges Advokatsamfund
19. Svenska Röda Korset
20. Rädda barnens riksförbund
21. Barnens rätt i samhället BRIS
22. Caritas
23. Flyktinggruppernas och asylkommittéernas Riksråd FARR
24. Svenska flyktingrådet
25. Sveriges Kristna Råd
26. Isalmiska samarbetsrådet
27. Rådgivningsbyrån för asylsökande och flyktingar
28. Svenska kyrkans församlingsnämnd (numera Nämnden för kyrkolivets utveckling)
29. Adoptionscentrum
30. Adoptionsföreningen La Casa
31. Barnet Framför Allt – Adoptioner
32. Barnens vänner – internationell adoptionsförening
33. Familjeföreningen för Internationell Adoption
34. Samarbetsorgan för invandrarorganisationer i Sverige SIOS

## Förslag till lag om ändring i utlänningslagen (1989:529)

Härigenom föreskrivs att 2 kap. 4 och 5 §§ utlänningslagen (1989:529)<sup>1</sup> skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

**2 kap.**4 §<sup>2</sup>

Uppehållstillstånd får ges till

1. en utlänning som är gift med eller sambo till någon som är bosatt i Sverige eller har beviljats uppehållstillstånd för bosättning här, om makarna eller samborna stadigvarande sammanbott utomlands,

2. en utlänning som är under 18 år och ogift och som är eller har varit hemmavarande barn till någon som är bosatt i Sverige eller som har beviljats uppehållstillstånd för bosättning här,

*2 a. en utlänning som är under 18 år och ogift och som adopterats av någon som vid tidpunkten för adoptionsbeslutet var och som fortfarande är bosatt i Sverige eller har beviljats uppehållstillstånd för bosättning här, om adoptionsbeslutet*

*– har meddelats av svensk domstol,*

*– gäller i Sverige enligt lagen (1971:796) om internationella rättsförhållanden rörande adoption, eller*

*– gäller i Sverige enligt lagen (1997:191) med anledning av Sveriges tillträde till Haagkonventionen om skydd av barn och samarbete vid internationella adoptioner,*

3. en utlänning som på något annat sätt än som avses under 1 och 2 är nära anhörig till någon som är bosatt i Sverige eller som har beviljats uppehållstillstånd för bosättning här och som ingått i samma hushåll som den personen,

*Nuvarande lydelse*

3. en utlänning som på något annat sätt än som avses i 1–2 a är nära anhörig till någon som är bosatt i Sverige eller som har beviljats uppehållstillstånd för bosättning här och som ingått i samma hushåll som den personen,

*Föreslagen lydelse*

<sup>1</sup> Lagen omtryckt 1994:515.

<sup>2</sup> Senaste lydelse 2000:292.

4. en utlänning som *annars har* särskild anknytning till Sverige,

4. en utlänning som – *utan att någon av förutsättningarna i 2–3 är uppfyllda – genom släktanknytning eller på annat sätt har sådan* särskild anknytning till Sverige *att utlänningen bör få bosätta sig här,*

5. en utlänning som av humanitära skäl bör få bosätta sig i Sverige,

6. en utlänning som har fått arbetstillstånd eller som har sin försörjning ordnad på något annat sätt, och

7. en utlänning som önskar vistas här i landet för studier eller besök.

Uppehållstillstånd får också ges till en utlänning som

1. är gift med eller sambo till någon som är bosatt i Sverige eller har beviljats uppehållstillstånd för bosättning här, utan att makarna eller samborna stadigvarande sammanbott utomlands, eller

2. har för avsikt att ingå äktenskap eller inleda ett samboförhållande med en person som är bosatt i Sverige eller som har fått uppehållstillstånd för bosättning här,

om förhållandet framstår som seriöst och särskilda skäl inte talar mot att tillstånd ges.

*När en ansökan om uppehållstillstånd grundas på ett beslut om adoption som har meddelats av svensk domstol, skall den anknytning som har uppkommit genom beslutet godtas i ärendet om uppehållstillstånd.*

Vid prövningen av en ansökan om uppehållstillstånd enligt denna paragraf skall beaktas om utlänningen kan förväntas föra en hederlig vandel.

### 5 §<sup>3</sup>

En utlänning som vill ha uppehållstillstånd i Sverige skall ha utverkat ett sådant tillstånd före inresan i landet. En ansökan om uppehållstillstånd får inte bifallas efter inresan.

Detta gäller dock inte om

1. utlänningen kan beviljas uppehållstillstånd här med stöd av 4 a § eller har rätt till uppehållstillstånd här enligt 3 kap. 4 §,

2. utlänningen av humanitära skäl bör få bosätta sig här,

3. en ansökan om uppehållstillstånd avser förlängning av ett tidsbegränsat uppehållstillstånd som getts en utlänning med familjeanknytning med stöd av 4 § andra stycket, eller

4. det annars finns synnerliga skäl.

En utlänning får beviljas uppehållstillstånd trots vad som sägs i första stycket

– om utlänningen enligt 4 § första stycket 1, 2, 3 eller 4 eller

En utlänning får beviljas uppehållstillstånd trots vad som sägs i första stycket om

– utlänningen enligt 4 § första stycket 1, 2, 2 a, 3 eller 4 eller 4 §

<sup>3</sup> Senaste lydelse 2000:292.

4 § andra stycket 1 eller 2 har stark anknytning till en person som är bosatt i Sverige, och

– *om* det inte skäligen kan krävas att utlänningen återvänder till ett annat land för att ge in ansökan där.

andra stycket 1 eller 2 har stark anknytning till en person som är bosatt i Sverige, och

– det inte skäligen kan krävas att utlänningen återvänder till ett annat land för att ge in ansökan där.

Prop. 2000/01:66  
Bilaga 4

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2001.

## Lagrådets yttrande

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2000-12-20

**Närvarande:** f.d. justitierådet Staffan Vängby, justitierådet Leif Thorsson, regeringsrådet Rune Lavin.

Enligt en lagrådsremiss den 14 december 2000 (Utrikesdepartementet) har regeringen beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i utlänningslagen (1989:529).

Förslaget har inför Lagrådet föredragits av kanslirådet Ingela Fridström.

Förslaget föranleder följande yttrande av Lagrådet:

### 2 kap. 4 §

Lagrådet ifrågasätter förslaget att ändra första stycket 4 i paragrafen.

De fall av adoptioner som torde vara mest vanliga i dag och som kan sägas utgöra typfallet av internationella adoptioner är när två i Sverige bosatta makar adopterar ett litet barn med hemvist i tredje världen. Enligt regleringen i 1993 års Haagkonvention om skydd av barn och samarbete vid internationella adoptioner skall i ett sådant fall – om övriga förutsättningar för adoption föreligger – från svensk sida fastställas att barnet har eller kommer att få tillstånd att resa in i och stadigvarande bosätta sig i Sverige (artikel 17 d). Det ter sig då svårförenligt med Sveriges internationella åtaganden att uppehållstillstånd skall beviljas enligt en undantagsbestämmelse. Visserligen kunde detta synas naturligt så länge frågan om uppehållstillstånd för adoptivbarn inte reglerades uttryckligen i paragrafen, eftersom i absoluta tal antalet uppehållstillstånd på grund av adoption torde vara mycket litet i förhållande till totala antalet uppehållstillstånd. Men när nu adoptionsfallet särregleras kunde man vänta sig att det typfall som förut omnämnts också fick sin uttryckliga reglering i första stycket 2 a.

Det kan tilläggas att även i icke konventionsfall socialnämnden enligt 25 § socialtjänstlagen skall lämna medgivande för att ett barn med hemvist utomlands skall få tas emot i ett enskilt hem i syfte att det skall adopteras och att medgivandet skall inhämtas innan barnet lämnar hemvistlandet. Även i detta fall står sålunda inresan under kontroll av svensk myndighet.

Såvitt angår vuxenadoptioner synes de problem som föranlett lagförslaget ha fått sin lösning genom tillägget av det nya fjärde stycket, varför första stycket 4 inte behöver ändras för dessa adoptioners del.

Om första stycket 4 lämnades oförändrad skulle man slippa det under remissbehandlingen påpekade missförhållandet att punkten – genom uttrycket ”bör få bosätta sig här” – synes syfta på permanent uppehållstillstånd medan den i själva verket till stor del reglerar även frågan om tillfälliga uppehållstillstånd.

Lagrådet förordar att punkten 2 a i förslaget ändras på så sätt att i inledningen efter ”som adopterats” läggs till orden ”eller avses skola



adopteras” och i första strecksatsen efter ”har meddelats” läggs till orden ”eller avses skola meddelas”.

Prop. 2000/01:66  
Bilaga 5

I nu aktuella fall bör uppehållstillståndet meddelas tillfälligt i avvaktan på att adoptionsfrågan prövas av den svenska domstolen.

Lagrådet förordar vidare att första stycket 4 lämnas oförändrad.

### Domstolarnas beslutsunderlag

Av motiven framgår att svenska domstolar alltid skall inhämta yttrande från Migrationsverket i adoptionsärenden, om adoptionen gäller en utomnordisk medborgare som är tolv år eller äldre. Avsikten är att bestämmelserna om denna skyldighet skall tas in i en förordning. De bestämmelser som torde avses bör i princip sorteras in under 11 kap. 4 § regeringsformen och således tillhöra det obligatoriska lagområdet. Om begreppet rättskipning, se Petrén och Ragnemalm, Sveriges grundlagar och tillhörande författningar med förklaringar (1980) s. 34-37. Det betyder att enligt gällande regeringsform dylika bestämmelser inte ens med stöd av någon delegationsregel i lag kan meddelas i en förordning. Innehållet i bestämmelserna är också av den art att dessa inte gärna kan ges som verkställighetsföreskrifter. Om enbart regeringsformens normgivningsregler vore tillämpliga, skulle bestämmelserna således behöva finnas i en lag.

I motiven sägs att bestämmelserna skulle kunna beslutas med stöd av bemyndigandet i 5 § lagen om internationella rättsförhållanden rörande adoption. I detta föreskrivs att Konungen eller myndighet som Konungen bestämmer kan meddela föreskrifter om den utredning som skall äga rum i ärende som avses i denna lag. Som framgår av ordvalet har bestämmelsen med bemyndigandet beslutats före ikraftträdandet av 1974 års regeringsform. Enligt punkten 6 övergångsbestämmelserna till regeringsformen får ett dylikt bemyndigande utnyttjas även efter det att regeringsformen trätt i kraft. Såvitt Lagrådet har sig bekant, har bemyndigandet aldrig tidigare kommit till användning. Det framstår därför som anmärkningsvärt om detta skulle ske först nu, 25 år efter det att regeringsformen trädde i kraft och möjligheten att besluta ett dylikt bemyndigande upphörde. Dessutom föreslås i det bakomliggande betänkandet (SOU 2000:32 s. 26) att den tilltänkta förordningen skulle bestå av endast ett lagrum.

Mot bakgrund av det ovan sagda förordar Lagrådet att bestämmelserna om domstols skyldighet att inhämta yttrande från Migrationsverket i de ifrågavarande adoptionsärendena inarbetas i lagen om internationella rättsförhållanden rörande adoption. Härigenom skulle uppnås en mera sammanhållen lagstiftning och en bättre överensstämmelse med nuvarande normgivningsregler i regeringsformen. Jfr i sammanhanget 4 kap. 10 § föräldrabalken.

Mot bakgrund av det ovan sagda förordar Lagrådet att bestämmelserna om domstols skyldighet att inhämta yttrande från Migrationsverket i de ifrågavarande adoptionsärendena inarbetas i lagen om internationella rättsförhållanden rörande adoption. Härigenom skulle uppnås en mera sammanhållen lagstiftning och en bättre överensstämmelse med nuvarande normgivningsregler i regeringsformen. Jfr i sammanhanget 4 kap. 10 § föräldrabalken.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 25 januari 2001

Närvarande: statsministern Persson, ordförande, och statsråden Hjelm-Wallén, Thalén, Winberg, Ulvskog, Lindh, Sahlin, von Sydow, Klingvall, Pagrotsky, Östros, Messing, Engqvist, Rosengren, Larsson, Wärnersson, Lejon, Lövdén, Ringholm, Bodström

Föredragande: Statsrådet Klingvall

---

Regeringen beslutar proposition 2000/01:66 Uppehållstillstånd för adopterade