

## **HØRINGSNOTAT – Forslag om adgang til kontakt mellom barnet og biologiske foreldre etter adopsjon etter barnevernloven og forslag til endringer i adopsjonsloven om anerkjennelse av adopsjoner på grunnlag av statsborgerskap**

### **Innhold**

1. FORSLAG OM ADGANG TIL KONTAKT MELLOM BARNET OG BIOLOGISKE FORELDRE ETTER ADOPSJON ETTER BARNEVERNLOVEN.....	3
1.1 Innledning.....	3
2. GJELDENDE RETT .....	4
2.1 Norsk rett.....	4
2.2 Internasjonale konvensjoner.....	7
3. UTENLANDSK RETT .....	9
3.1 Norden.....	9
3.2 USA og England.....	10
4. BAKGRUNNEN FOR FORSLAGET .....	12
5. DEPARTEMENTETS VURDERINGER OG FORSLAG .....	15
5.1 Innledning.....	15
5.2 Bør det åpnes opp for kontakt etter gjennomført adopsjon etter barnevernloven .....	16
5.2.1 Empiri.....	16
5.2.2 Hensynet til barnets beste .....	17
5.2.3 Hensynet til de biologiske foreldrene .....	19
5.2.4 Hensynet til fosterforeldrene .....	20
5.2.5 Forholdet til adopsjonsinstituttet .....	21
5.2.6 Oppsummering .....	22
5.3 Hvordan kan kontakt nærmere gjennomføres .....	23
5.3.1 Hvilke personer skal barnet sikres kontakt med og hva skal kontakten bestå av .....	23
5.3.2 På hvilket tidspunkt skal spørsmålet om kontakt vurderes.....	25
5.3.3 Gjennomføring av kontakt og mulighet for ny prøving for fylkesnemnda .....	26
5.3.4 Rettslig prøving av fylkesnemndas vedtak om kontakt.....	30
5.4 Departementets forslag.....	31
6. FORSLAG TIL ENDRINGER I ADOPSJONSLOVEN OM ANERKJENNELSE AV ADOPSJONER PÅ GRUNNLAG AV STATSBOGERSKAP.....	32
6.1 Bakgrunnen for høringen.....	32
7. GJELDENDE RETT .....	34
7.1 Automatisk anerkjennelse og krav om forhåndssamtykke .....	34

7.2 Forarbeidene til de aktuelle bestemmelsene.....	35
7.3 Forarbeidene til ratifikasjonen av Haagkonvensjonen .....	36
8. DEPARTEMENTETS FORSLAG .....	38
9. ØKONOMISKE OG ADMINISTRATIVE KONSEKVENSER.....	43

# **1. FORSLAG OM ADGANG TIL KONTAKT MELLOM BARNET OG BIOLOGISKE FORELDRE ETTER ADOPSJON ETTER BARNEVERNLOVEN**

## **1.1 Innledning**

I de senere årene har spørsmålet om det bør åpnes adgang for rett til kontakt mellom barn og biologiske foreldre eller barn og biologisk slekt etter adopsjon (såkalt åpen adopsjon) vært drøftet i flere ulike sammenhenger. Spørsmålet har særlig vært diskutert i forhold til adopsjon av fosterbarn, jf. barnevernloven 17. juli 1992 nr. 100 § 4-20. I NOU 2000:12 Barnevernet i Norge, tilrådte utvalget blant annet i sin innstilling at spørsmålet om kontakt etter adopsjon ble vurdert nærmere. I Stortingsmelding nr. 40 (2001-2002) kom departementet til at det på dette tidspunktet ikke var grunnlag for å åpne for en endring som innebærer anledning til å fastsette en rett til kontakt for biologiske foreldre og barnet etter at adopsjonen er gjennomført. Departementet uttalte imidlertid at en ville følge utviklingen nøye når det gjelder disse spørsmålene og hele tiden vurdere om det er forhold som tilsier at det bør gjøres endringer i loven.

Flere fra ulike fagmiljø har i den senere tid signalisert en sterk bekymring for at adopsjon er et så lite benyttet tiltak i barnevernet. Flere har vært opptatt av spørsmålet om det bør innføres en adgang til rett til kontakt mellom biologiske foreldre og barnet i de tilfeller det både er i barnets interesse med adopsjon og fortsatt kontakt med biologiske foreldre. Høyesterett har også tidligere i to avgjørelser direkte oppfordret departementet til å utrede en slik mulighet nærmere.

Departementet har i et høringsnotat høsten 2008 gått inn for en økt bruk av adopsjon etter barnevernloven § 4-20 som barneverntiltak og har også som en følge av dette nå på nytt vurdert om det bør innføres en adgang til rett til kontakt mellom biologiske foreldre og/eller biologisk slekt og barnet etter adopsjon. Departementet er kommet til at det bør åpnes for en rett til å ha en begrenset kontakt i spesielle tilfeller. Dette vil være tilfeller der det er til barnets beste at det både gjennomføres en adopsjon og at det gis en rett til begrenset kontakt med biologiske foreldre. Formålet med en slik kontakt er å gi barnet anledning til å ha en kontakt med biologiske foreldre og dermed få kunnskap om sitt opphav, samtidig som barnet

får den stabilitet, sikkerhet og varighet som adopsjonen gir. Barnet vil således kunne gis alle disse fordelene i stedet for at behovet for kontakt med biologiske foreldre stenger for de fordelene en adopsjon kan gi barnet. Meningen er ikke å ”uthule” den tilknytningen som adopsjonsinstituttet gir barnet, men å gi barnet en mulighet til i et begrenset omfang å ha en kontakt med biologiske foreldre i tillegg. Det er en forutsetning for å fastsette slik kontakt at forholdene ligger vel rette for det, og departementet antar at det bare vil være aktuelt i et mindre antall saker. Det således ikke meningen at kontakt etter adopsjon skal bli normalordningen ved en adopsjon etter § 4-20. Ordningen er kun tenkt å skulle benyttes i særlige unntakstilfeller.

Forslaget om adgang til kontakt mellom barnet og de biologiske foreldrene etter en tvangsadopsjon etter barnevernloven § 4-20 representerer noe nytt når det gjelder forholdet mellom barnet, biologiske foreldre og adoptivforeldrene etter en adopsjon. Forslaget reiser vanskelige spørsmål og det finnes åpenbare dilemmaer i dette. Departementet innser at det er mulig å vektlegge ulike momenter. Departementet imøteser ulike synspunkter og vil først ta endelig stilling til forslaget etter å ha gjennomført en bred, offentlig høring.

Departementet har i arbeidet med dette høringsnotatet fått bistand fra førsteamanuensis dr. juris Lena R. L. Bendiksen ved Universitetet i Tromsø og fra forsker dr. polit Marit Skivenes ved Universitetet i Bergen.

## **2. GJELDENDE RETT**

### **2.1 Norsk rett**

Dagens barnevernlov 17. juli 1992 nr. 100 gir hjemmel for adopsjonssamtykke i § 4-20, andre og tredje ledd. Barnevernloven av 1953 inneholdt ikke slik hjemmel, men bestemmelsen om fratakelse av foreldreansvaret i § 20, ble anvendt på en måte som tilsvarer dagens adopsjonsregler. At barnevernloven av 1953 § 20 kunne anvendes for å legge til rette for en adopsjon, ble slått fast av Høyesterett i Rt-1982-1687.

Vilkårene for å gi samtykke til adopsjon mot foreldrenes vilje framgår av barnevernloven § 4-20 andre og tredje ledd. For det første må foreldreansvaret være fratatt, jf. andre ledd. Dette er en nødvendig konsekvens av at innehaverne av foreldreansvaret har retten til å samtykke eller nekte å samtykke til adopsjon, jf. adopsjonsloven § 7 første ledd. Dersom fylkesnemnda skal

overta denne samtykkekompetansen, må foreldreansvaret fratras. Det framgår at det må være ”fattet vedtak” om å frata foreldreansvaret, og dette vedtaket kan treffes samtidig med vedtaket om adopsjonssamtykke, slik det som regel skjer i praksis. Når foreldreansvaret fratras i forbindelse med adopsjon, behandles spørsmålene under ett, og ut fra vilkårene i tredje ledd. Foreldreansvaret kan også være fratatt på et tidligere tidspunkt, og det har da ingen betydning om foreldreansvaret er fratatt av andre grunner enn i adopsjonsøyemed.

Derneft må de fire vilkårene i tredje ledd bokstavene a-d være oppfylt. Etter bokstav a stilles det krav til varigheten av omsorgsovertakelsen. Adopsjonssamtykke kan gis hvis:

”a) det må regnes som sannsynlig at foreldrene varig ikke vil kunne gi barnet forsvarlig omsorg eller barnet har fått slik tilknytning til mennesker og miljø der det er, at det etter en samlet vurdering kan føre til alvorlige problemer for barnet om det blir flyttet”.

Derneft kreves det at:

”b) adopsjon vil være til barnets beste”.

Barnets beste er både et overordnet prinsipp som følger blant annet av barnekonvensjonen artikkel 3, et vektet avveiningskriterium, jf. barnevernloven § 4-1, og altså et konkret vilkår etter § 4-20, tredje ledd bokstav b. Vurderingen skal være konkret og knyttet til det aktuelle barnet.

I bokstav c stilles det krav til adoptivsøkerne:

”c) adoptivsøkerne har vært fosterforeldre for barnet og har vist seg skikket til å oppdra det som sitt eget”.

Siste vilkår knytter seg til adopsjonslovens krav:

”d) vilkårene for å innvilge adopsjon etter adopsjonsloven er til stede”.

Bokstav d trådte i kraft 1. januar 2006.<sup>1</sup> Også tidligere måtte vilkårene etter adopsjonsloven være oppfylt, men vurderingen ble da tatt av adopsjonsmyndighetene etter reglene i adopsjonsloven.

I tillegg til disse vilkårene, framgår det innledningsvis i tredje ledd at adopsjonssamtykke ”kan” gis. Det er dermed ikke slik at adopsjonssamtykke alltid skal gis dersom vilkårene er oppfylt.

I tillegg til vilkårene i barnevernloven, følger det av adopsjonsloven § 6 andre ledd at den som har fylt 12 år ikke kan adopteres uten eget samtykke. Også før denne alderen skal imidlertid barnet få si sin mening, jf. adopsjonsloven § 6 første ledd og barnevernloven § 6-3.

At adopsjonssamtykke gis, utløser i henhold til barnevernloven § 4-20 fjerde ledd en plikt for departementet til å utstede adopsjonsbevilling. Ingen ytterligere prøvelse skal således finne sted før adopsjonsbevillingen gis, og denne forenklete saksbehandlingen var nettopp målsetningen med lovendringen.

Adopsjonsbevillingen anmerkes blant annet i folkeregisteret, jf. adopsjonsloven § 16. Virkningene av adopsjonen følger av adopsjonsloven § 13, som fastslår at barnet skal regnes som om det var født av adoptivforeldrene, i nær sagt alle henseender. Noen få unntak er gjort, men disse er av liten praktisk betydning. Fosterforholdet opphører dermed, og adoptivforeldrene får rettigheter og forpliktelser som i ethvert annet foreldre - barn forhold.

For forholdet mellom barnet og de biologiske foreldrene, innebærer adopsjonen at alle rettslige bånd blir brutt, jf. adopsjonsloven § 13 første ledd, annet punktum. Barnet er ikke lenger å regne som deres barn. Foreldrene mister all innflytelse over barnet, og de mister også retten til å ha kontakt og samvær med barnet. På samme måte mister barnet retten til kontakt og samvær med sine opprinnelige foreldre. Barnet har imidlertid fra fylte 18 år, en rett til informasjon om hvem de opprinnelige foreldrene er, jf. adopsjonsloven § 12.

Når adopsjonen er gjennomført opphører i utgangspunktet barnevernets forpliktelser overfor barnet og dets familie. Det innebærer at alle støttetiltak, hjelpetiltak og all oppfølging som

---

<sup>1</sup> Lov 17. juni 2005 nr. 65, i kraft 1. januar 2006 iflg. res. 17. juni 2005 nr. 614.

barneverntjenesten har hatt overfor barnet, opphører. Alt ansvaret går over på adoptivforeldrene. Barneverntjenesten har imidlertid fortsatt et generelt ansvar også for dette barnet, som for alle andre barn i kommunen, og dermed mulighet til å gripe inn med nye hjelpetiltak eller tvangstiltak, hvis det skulle bli behov for det i framtiden. Slike eventuelle framtidige tiltak vil i så fall rette seg mot barnet og adoptivforeldrene.

Første adopsjonsdom fra Høyesterett kom i Rt-1982-1687, og her kom retten enstemmig fram til at foreldreansvaret for en 9 år gammel gutt skulle fratras, slik at fosterforeldrene fikk adoptere han. Dommen ble avsagt med hjemmel i barnevernloven av 1953 § 20. Med samme hjemmel avsa Høyesterett til sammen 14 slike dommer.<sup>2</sup> I tretten av disse ble konklusjonen at foreldreansvaret skulle fratras med sikte på adopsjon, mens den private parten fikk medhold i at foreldreansvaret ikke skulle fratras i Rt-1990-1274.

Høyesterett har behandlet tre saker om adopsjonssamtykke med hjemmel i barnevernloven § 4-20.<sup>3</sup> Konklusjonen i de to første av disse ble at adopsjonssamtykke ikke skulle gis, men det var sterke dissenser (3-2) i begge dommene. I den siste dommen konkluderte Høyesterett enstemmig med at adopsjonssamtykke skulle gis. I denne dommen ble det i noe større grad åpnet opp for bruk av adopsjon som barneverntiltak, og det i et tilfelle hvor det var enighet om at fortsatt samvær og kontakt mellom den ni år gamle gutten og hans mor og storebror var ønskelig. Retten la her til grunn at det var stor sannsynlighet for at kontakten ville vedvare også etter adopsjonen, og at det da ikke hadde stor betydning at den juridiske retten til samvær falt bort ved adopsjonen.

## **2.2 Internasjonale konvensjoner**

FNs barnekonvensjon med tilleggsprotokoller og Den europeiske menneskerettskonvensjonen (EMK) ble inkorporert gjennom menneskerettsloven 21. mai 1999 nr. 30 § 2 med virkning fra 1. oktober 2003.

I FNs barnekonvensjon artikkel 7 gis barnet ”så langt det er mulig” rett til å kjenne og få omsorg fra sine foreldre. Etter konvensjonens artikkel 8 beskyttes det mot ”ulovlig innblanding” i barnets identitet. Artikkel 9 gir beskyttelse mot at barnet blir skilt fra sine

---

<sup>2</sup> Rt-1982-1687, Rt-1985-344, Rt-1987-52, Rt-1990-657, Rt-1990-946, Rt-1990-1274, Rt-1991-557, Rt-1991-1355, Rt-1992-306, Rt-1994-323, Rt-1994-805, Rt-1994-1398, Rt-1994-1545 og Rt-1995-85.

<sup>3</sup> Rt-1997-534, Rt-2001-14 og Rt-2007-561.

foreldre, med mindre dette skjer etter visse prosessuelle regler og er nødvendig ut fra hensynet til barnets beste. Videre gir artikkel 16 i konvensjonen beskyttelse mot ”vilkårlig eller ulovlig” innblanding i familielivet. Retten til respekt for familielivet er ansett som en av de grunnleggende menneskerettighetene, og kommer også til uttrykk i EMK artikkel 8 nr. 1. Det går fram at inngrep av offentlige myndigheter krever hjemmel i lov, og skal ha relevante og tilstrekkelige grunner.

I artikkel 20 i barnekonvensjonen går det fram at et barn som midlertidig eller permanent er fratatt sitt familiemiljø, eller som i egen interesse ikke kan tillates å bli værende i et slikt miljø, skal ha rett til særlig beskyttelse og bistand fra staten. Videre går det fram at slik omsorg f.eks. kan omfatte plassering i fosterhjem eller adopsjon. Når mulige løsninger overveies, skal det tas tilbørlig hensyn til ønskeligheten av kontinuitet i barnets oppdragelse og til barnets etniske, religiøse, kulturelle og språklige bakgrunn.

I konvensjonens artikkel 21 framgår at parter som anerkjenner og/eller tillater adopsjon, skal sikre at barnets beste skal være det overordnede hensynet, og de skal:

” sikre at tillatelse til adopsjon bare blir gitt av kompetente myndigheter som i samsvar med gjeldende lover og saksbehandlingsregler og på grunnlag av alle relevante og pålitelige opplysninger beslutter at adopsjon kan tillates på bakgrunn av barnets situasjon i forhold til foreldre, slektninger og verger og at de berørte personer, om nødvendig, har gitt sitt samtykke til adopsjonen etter å ha fått full informasjon og den rådgivning som måtte være nødvendig...”.

Også i følge konvensjonens artikkel 3 skal barnets beste være et grunnleggende hensyn ved alle handlinger som vedrører barn. Etter barnekonvensjonen artikkel 12 skal det legges vekt på barnets eget ønske.

Den europeiske menneskerettighetsdomstolen (EMD) har lagt til grunn at barneverntiltak, også de mest inngripende, kan være nødvendig i et demokratisk samfunn for å ivareta barnets behov for omsorg. I dommen Adele Johansen mot Norge konkluderte domstolen med at norske myndigheter ikke overtrådte art. 8 da omsorgen for barnet ble overtatt og senere opprettholdt. Domstolen fastslo at omsorgsovertakelsen normalt skal anses som et midlertidig tiltak, og at det skal være et mål å gjenforene foreldrene og barnet. Fratakelse av foreldreansvar med sikte på adopsjon og nektelse av samvær er i følge domstolen bare



berettiget ”in exceptional circumstances” og kan bare rettferdiggjøres hvis tiltakene er motivert av et dominerende hensyn til barnets beste. Domstolen fant at de hensyn som hadde blitt tillagt vekt ved vurderingen av spørsmålet om fratakelse av foreldreansvar og nektelse av samvær var relevante, men at de etter en konkret vurdering ikke var tilstrekkelige til å bryte kontakten mellom moren og barnet i denne saken. Dommen gjaldt med andre ord ikke eksplisitt spørsmålet om adopsjon.

Høyesterett har flere ganger tatt stilling til spørsmålet om adopsjon mot foreldrenes vilje. En Høyesterettsdom i april 2007 (Rt.2007 s. 561) konkluderte enstemmig med at adopsjonssamtykke skulle gis. Høyesterett bemerket at det ikke kan utledes mer av EMDs praksis, enn at adopsjon krever særlige tungtveiende grunner. Det ble lagt til grunn at langvarige fosterhjems plasseringer gjerne vil forekomme nettopp når barnet er i en situasjon som man ellers vil betegne som ekstraordinær.

Det er således klart at adopsjon i visse særlige tilfeller kan benyttes som barneverntiltak, uten at det kommer i konflikt med EMK artikkel 8. Åpen adopsjon vil representere et mindre inngrep i barnets og den biologiske familiens rett til familieliv, og må således også kunne benyttes. En åpen adopsjon vil fortsatt innebære et meget stort inngrep. Dette innebærer at EMK og EMDs praksis setter rammer for i hvilke tilfeller tiltaket kan benyttes.

Europarådets reviderte konvensjon om adopsjon av barn, vedtatt 7. mai 2008 av Ministerkomiteen i Europarådet, har i artikkel 11 nærmere bestemmelser om virkningene av adopsjon. Artikkel 11 nr. 1 korresponderer med adopsjonsloven § 13. I Europarådskonvensjonens artikkel 11 nr. 4 framgår det at partene kan ha bestemmelser om andre former for adopsjon med mer begrensede virkninger enn dem som er angitt i denne artikkelen. Departementet kan derfor ikke se at det er i strid med konvensjonen at det innføres en adgang til åpen adopsjon i norsk rett.

### **3. UTENLANDSK RETT**

#### **3.1 Norden**

I Norden er Norge det land som i størst utstrekning bruker adopsjon som barneverntiltak. Sverige har i henhold til sin lovgivning ikke hjemmel til å gjennomføre tvangsadopsjoner,

men har en ordning med varige fosterhjems plasseringer. Både Island og Finland har hjemmel for adopsjon uten foreldrenes samtykke, men i visse begrensede tilfeller. I Danmark er det en unntaksvis adgang til å gjennomføre slike adopsjoner, som nesten ikke er blitt benyttet. Det pågår diskusjoner i Danmark om å endre den danske lovgivningen slik at det kan åpnes for en utvidet adgang til tvangsadopsjon. Tvangsadopsjon er således mulig i Danmark, Finland og på Island, men benyttes nesten ikke. Det å fastsette rett til kontakt mellom barn og de biologiske foreldrene etter en tvangsadopsjon er ikke mulig i disse landene.

## **3.2 USA og England**

### *Innledning*

Adopsjon som barneverntiltak benyttes i langt større utstrekning i USA og England enn hos oss. Her benyttes også åpen adopsjon i stor utstrekning. New Zealand er imidlertid det land som angivelig skal være lengst fremme med hensyn til åpenhet og kontakt etter en gjennomført adopsjon. Det er imidlertid viktig å framheve allerede innledningsvis at når man sammenlikner med disse landene, så er det helt ulike størrelser og systemer som sammenliknes.

Departementet har i forbindelse med arbeidet med dette høringsnotatet innhentet en utredning fra forsker Marit Skivenes ved Universitet i Bergen som gir en oversikt over forskningsmessige bidrag om bruken av åpen adopsjon i USA og England. Redegjørelsen i dette punktet er basert på hennes utredning.

I utredningen fra Skivenes framgår det blant annet at i USA er det utformet eksplisitte tidsperioder for hvor lenge det skal arbeides for gjenforening mellom barn og biologiske foreldre, og når en permanent plassering av barnet skal etableres. Hvis et barn har vært plassert utenfor hjemmet 15 måneder av de siste 22 månedene, skal adopsjon være en overordnet målsetning. I tidsperioden har biologiske foreldre krav på å motta hjelp som skal gjøre dem i stand til å gjenforenes med barnet. Kravet til barnevernet er at en rimelig innsats skal inn for å hjelpe foreldrene.

I England er det også et system med tidsfrister, men de er mindre absolutte.

I en sak om omsorgsovertakelse er det en gjennomgang av saken først etter

en måned etter at barnet er flyttet fra biologiske foreldre, og så tre måneder etter, foretas en ny vurdering av saken. Etter disse fire månedene skal det foreligge en plan for barnet som sikrer stabilitet, og en plan for foreldrene for å gjøre dem i stand til å ha omsorgen for barnet sitt. Barnevernet er pålagt å jobbe intensivt med familien før endelig beslutning om plassering kan foretas, men lykkes de ikke, kan det svært raskt foretas et skifte i planene.

I følge the Public Law Outline (PLO) skal det etter 40 uker være en full rettslig gjennomgang av saken. Det vil da vanligvis foreligge klarhet om for eksempel rehabilitering eller andre hjelpetiltak har effekt, og derved kan det også besluttes om det er behov for iverksetting av en annen plan. I England er det også mulig for fosterforeldre som har hatt et fosterbarn i 12 måneder å fremme krav om å få adoptere barnet, også uten at barnevernet gir sin støtte.

### *Åpen adopsjon*

I 2004 hadde om lag 20 amerikanske stater regler som gir rettslig anerkjennelse av avtaler om kontakt etter adopsjon med biologiske foreldre og i noen stater også for annen biologisk familie. I England er det også regler for vurdering av kontakt. Som det framgår nedenfor har regelverket i de to landene flere likhetstrekk.

Utgangspunktet for reglene om adopsjon i England er at retten skal vurdere om det skal være kontakt mellom adoptivfamilien og biologisk familie. Imidlertid er det slik at det ikke foreligger en presumpsjon om at kontakt er bra for barnet.

I USA er det kun en stat som pålegger advokater og adopsjonsbyråer å informere om åpen adopsjon. Samlet sett ser det heller ikke ut som at man i USA har lagt til grunn en presumpsjon om at kontakt etter en adopsjon er et gode. Regelverket i USA har fem hovedtrekk som i grove trekk er felles for de cirka 20 statene hvor dette er regulert. Flere av disse punktene gjelder også for England.

For det første, det er gjennomgående slik at adopsjon og avtaler om kontakt anses som to isolerte spørsmål – det er ikke et spørsmål om for eksempel manglende oppfyllelse av en avtale om kontakt har betydning for adopsjonens gyldighet. Den står fast, og konflikter om kontaktavtaler må finne sin løsning uten at dette argumentet spiller en rolle.

For det andre, en vurdering av barnets beste skal være styrende for vurderingen om å godkjenne, revidere eller å tvinge gjennom kontakt etter en adopsjon. I noen amerikanske stater er det et vurderingstema at også styrken og kvaliteten på en eventuell relasjon mellom barn og biologiske foreldre/ familie må vurderes, samt at effekten av stabiliteten og autonomien til adopsjonsfamilien må vurderes. I engelsk lovverk er det også tydelig lagt til grunn en barnets beste vurdering.

For det tredje, i de fleste statene i USA og i England er det et vilkår at adoptivforeldre og barnet er enige i at det skal opprettes eller opprettholdes kontakt med biologisk foreldre/ familie. I England er det ikke angitt en aldersgrense, men det er barnets alder og modenhet som gir anvisning på hvilken vekt barnets mening skal ha.

For det fjerde, i USA er det gjennom sivile søksmål at avtaler om kontakt etter en adopsjon kan endres, gjennomføres med tvang, og at konflikter om praktiseringen av den kan håndteres. Og, for det femte, mange av statene krever at det skal megles ved konflikter om kontaktform etter adopsjon.

Samlet ser man at regelverket i USA og England har etablert noen klare skillelinjer for vurdering av kontakt etter adopsjon, eksempelvis at adopsjon og kontakt er adskilte spørsmål. Det er retten som beslutter hvilken kontaktform det skal være etter en adopsjon – og det er barnets beste som er grunnlaget for vurderingen. Det vil være ulike instanser som har ansvar for å følge opp avtaler om kontakt avhengig av hvilken kontaktform som gjelder. Det er ikke en presumpsjon at kontakt etter adopsjon er et gode. Regelverket gir adoptivforeldre og barnet (gitt alder og modenhet) avgjørende myndighet om kontaktavtaler skal opprettes og opprettholdes.

#### **4. BAKGRUNNEN FOR FORSLAGET**

Om åpen adopsjon bør være en mulighet ved bruk av adopsjon som barneverntiltak i Norge, er ikke en ny problemstilling. Høyesterett har i to dommer kommet med en direkte oppfordring til lovgiver om å vurdere muligheten for samværsrett etter en adopsjon.<sup>4</sup> I Rt-1990-1274 ble følgende uttalt:

---

<sup>4</sup> Se Rt-1990-1274 s. 1280 og Rt-1997-534 s. 540.

”Et vesentlig mothensyn er at barnet og de biologiske foreldre gjennom adopsjon avskjæres retten til kontakt med og kunnskap om hverandre - for barnet gjelder det inntil det blir myndig. Dette ligger ikke bare utenfor barnevernslovens intensjoner, men det synes heller ikke å harmonere med det syn man i de senere år har inntatt til spørsmålet om kontakt mellom barnet og dets biologiske foreldre i andre sammenhenger. I denne forbindelse nevner jeg at barneloven av 8. april 1981 nr 7 § 44 ble endret ved lov av 3. mars 1989 nr 8. Ved endringen ble foreldre som aldri har bodd sammen med barnet likestilt med andre foreldre når det gjelder retten til samvær. Så vidt jeg forstår av de sakkyndiges uttalelser for Høyesterett i denne sak, er det en alminnelig faglig oppfatning at også adoptivbarn bør gis kunnskap om, eventuelt også mulighet for samvær med, sine biologiske foreldre. At dette behov vil være til stede hos foreldre som blir utsatt for tvangsadopsjon, sier seg selv. Det kunne på denne bakgrunn synes nærliggende at disse spørsmål ble nærmere vurdert i forbindelse med den lov om sosiale tjenester som nå forberedes i departementet.”

I Rt-1997-534 uttalte førstvoterende blant annet at:

”...saken gir meg foranledning til å bemerke at lovgiver etter min mening bør vurdere om det bør åpnes for en rett til samvær mellom barnet og biologiske foreldre også etter en adopsjon. Det ville medføre at fordelene for barnet ved en adopsjon ikke måtte avveies mot fordelene ved fortsatt rett til samvær med biologiske foreldre.”

Spørsmålet om adopsjon med rett til kontakt er også berørt i enkelte teoretiske framstillinger. Enkelte synes positiv til en slik samværsrett, ikke som en alminnelig rett, men som en unntaksmulighet i tilfeller hvor det framtrer som den beste løsningen, mens andre imidlertid ser ut til å være mer kritisk til en slik løsning.

I NOU 2000: 12 ble det vist til forskningsresultater om fordelene med adopsjon, samt viktigheten av kontinuitet i barnets liv, og det ble anbefalt at mulighetene for åpen adopsjon ble utredet. I Stortingsmeldingen nr. 40 (2001-2002) om barne- og ungdomsvernet ble problemstillingen grundigere diskutert, og det ble konkludert med at det foreløpig ikke var grunnlag for å foreslå endringer. Slik departementet så det, var det flere innvendinger mot å innføre en rett til samvær etter adopsjon. Departementet pekte blant annet på at en slik endring kan føre til en økning i antallet adopsjoner etter barnevernloven, at ordningen ville føre til et uheldig skille mellom adopsjoner med og uten rett til kontakt med biologiske

foreldre og at uenighet mellom adoptivforeldre og biologiske foreldre om kontakten vil være uheldig for barnet og undergrave den stabilitet og trygghet som en adopsjon er ment å innebære. Ideen om åpen adopsjon ble likevel ikke avvist en gang for alle, og departementet uttalte at man vil følge utviklingen nøye, for å se om det er forhold som tilsier endringer.

Flere fra ulike fagmiljø har etterhvert signalisert en sterk bekymring for at adopsjon er et så lite benyttet tiltak i barnevernet. De peker på at antallet adopsjoner etter barnevernloven har gått ned, samtidig som antallet barn under offentlig omsorg har økt betraktelig de siste årene. Flere har vært opptatt av spørsmålet om det bør innføres en adgang til kontakt mellom biologiske foreldre og barn i de sakene dette er til barnets beste. I høringsnotatet høsten 2008 med forslag til endringer i barnevernloven, foreslo departementet økt bruk av adopsjon etter § 4-20 som et barneverntiltak. Departementet uttalte at det var nødvendig å justere praksis i kommunene når det gjelder å fremme saker om samtykke til adopsjon av barn etter § 4-20 for fylkesnemndene. Departementet mente at en lovendring ikke er nødvendig for en slik praksisendring. Departementet uttalte dessuten:

”Spørsmål om bruk av adopsjon som barneverntiltak henger også sammen med spørsmålet om adopsjon med samværsrett mellom barnet og opprinnelige foreldre etter adopsjon, såkalt ”åpen adopsjon”. Ved ”åpen adopsjon” vil foreldre og barn ha et rettslig grunnlag for å kunne gjennomføre samvær også etter adopsjon. Åpen adopsjon reiser imidlertid mange ulike problemstillinger og departementet vil komme tilbake til dette på et senere tidspunkt.”

Hovedvekten av høringsinstansene har støttet forslaget om økt bruk av adopsjon etter § 4-20. Flere høringsinstanser, herunder Landsforeningen for barnevernsbarn, sa seg enige med departementet i at det er viktig å utrede nærmere spørsmålet om åpen adopsjon der barnet og biologiske foreldre får rett til kontakt også etter adopsjon.

Det er denne bakgrunnen som har ledet til at departementet nå har vurdert spørsmålet om åpen adopsjon på nytt. Departementet har kommet til at hensynet til barnets beste taler for at det åpnes opp for en adgang for barnet til å ha en begrenset kontakt med biologiske foreldre også etter en adopsjon. Dette vil etter departementets vurdering kunne være aktuelt i de tilfeller der det er til barnets beste å sikre dets tilknytning til fosterforeldrene gjennom en adopsjon etter barnevernloven § 4-20, men hvor det også er til barnets beste at det får ha en viss kontakt med sine biologiske foreldre. I slike saker vil i dag behovet for fortsatt samvær med biologiske

foreldre kunne stenge for de fordeler en adopsjon kan gi barnet i form av stabilitet, trygghet og varighet. Dersom det gis en adgang til slik kontakt, behøver ikke hensynet til å ha kontakt med biologiske foreldre å stenge for en adopsjon som ellers vil være til barnets beste. Barnet vil kunne sikres alle disse fordelene. Formålet med forslaget er således ikke å frata barnet den sikkerhet og stabilitet som en adopsjon innebærer, men å åpne for en begrenset kontakt med biologiske foreldre i tillegg, i de tilfeller dette er til barnets beste.

Departementet legger til grunn at åpen adopsjon ikke vil bli aktuelt i mange av tvangsadopsjonssakene, men at en slik adgang til kontakt etter adopsjon vil kunne være et gode for dem det gjelder.

Forslaget representerer noe nytt når det gjelder forholdet mellom barnet, biologiske foreldre og adoptivforeldrene etter en adopsjon og det reiser vanskelige spørsmål. Departementet innser at det er mulig å vektlegge ulike momenter. Departementet imøteser ulike synspunkter og vil først ta endelig stilling til forslaget etter å ha gjennomført en bred, offentlig høring.

## **5. DEPARTEMENTETS VURDERINGER OG FORSLAG**

### **5.1 Innledning**

Betegnelsen åpen adopsjon ble i utgangspunktet benyttet med tanke på åpenhet med hensyn til hvem adoptivforeldrene var, og derunder foreldrenes eventuelle medvirkning til å velge disse. I dag benyttes begrepet om etterfølgende samvær og kontakt mellom barnet og de biologiske foreldrene, etter at adopsjonen er gjennomført. Begrepet åpen adopsjon er imidlertid ikke begrenset til at det nødvendigvis må være samvær, det kan også være tale om annen kontakt; brev, telefonsamtaler, bilder, med videre.

Departementet vil i punkt 5.2 drøfte om det bør åpnes opp for kontakt etter en adopsjon etter § 4-20 og deretter i punkt 5.3 drøfte hvorledes en slik kontakt nærmere kan reguleres for å sikre hensynet til barnet beste.

## **5.2 Bør det åpnes opp for kontakt etter gjennomført adopsjon etter barnevernloven**

### **5.2.1 Empiri**

Forsker dr. polit Marit Skivenes ved Universitetet i Bergen har som nevnt gitt en oversikt over forskning som er av interesse for spørsmålet om åpen adopsjon. Utredningen ser på England og USA. Det er de to landene som oftest framheves når åpen adopsjon er tema, og det meste av foreliggende forskning på feltet kommer derfra. Når det gjelder empiri, oppsummerte Skivenes punktvis slik:

- Omfattende forskning fra en rekke land med ulike barnevernssystem, viser tydelig at barnevernsbarn som er adoptert har bedre livskvalitet og klarer seg bedre enn de som vokser opp i fosterhjem og på institusjon.
- Åpen adopsjon dreier seg om ulike former for kontakt, fra indirekte anonymisert kontakt til direkte møter mellom barn, adoptivforeldre og biologiske foreldre. Indirekte kontakt utgjør en stor del.
- Det er svært få forskningsresultater om effekter av kontakt etter adopsjon for barnevernsbarn, og det er få studier som sammenligner effekter av åpne versus lukkede adopsjoner. Hovedtyngden i foreliggende forskning er av utvalg hvor barna er adopterte før de er ett år og hvor biologiske foreldre frivillig oppgir barnet for adopsjon.
- En større studie viser at åpne eller lukkede adopsjoner ikke gir forskjellig effekt på barna.
- En studie av betydningen av ulike kontaktformer (indirekte versus direkte), hvor utvalget bestod av 70 prosent barnevernsbarn, kan ikke påvise forskjeller i betydning for barna.
- En studie hvor fosterbarns og adoptivbarns erfaringer med kontakt med biologiske foreldre sammenlignes, viser svært forskjellige utfall for de to gruppene barn. Fosterbarna domineres av negative erfaringer med kontakten, men adoptivbarna domineres av positive erfaringer. Den avgjørende forskjellen er trolig forskjellen i hvordan adoptivforeldre versus fosterforeldre har mulighet og myndighet til å regulere og tilpasse kontakten og kontaktsituasjonen.
- Den generelle forskningen om åpen adopsjon viser at alle parter; barn, biologiske foreldre og adoptivforeldre, er positive til kontakt etter en adopsjon. Særsilt framheves det at eldre barn har positivt utbytte av slik kontakt.
- Overføringsverdien av forskning som generelt har studert åpen adopsjon i barnevernet vil være svært lav fordi sakene er så forskjellige for barna det gjelder. Men, det reduserer ikke



innsikten om at mange er fornøyd med åpen adopsjon, og at den svært ofte tar form av indirekte kontakt.

Departementet viser dessuten til at det i denne forskningen også er vanskelig å finne identiske sammenligningsgrupper med de adopterte. Det er derfor vanskelig å avgjøre om de adopterte barna er ulike fosterbarna i utgangspunktet, eller om det er adopsjonen som gjør utslaget.

### **5.2.2 Hensynet til barnets beste**

Åpen adopsjon synes i utgangspunktet egnet til å ivareta hensynet til barnets beste. Tiltaket vil åpne for at både hensynene til kontinuitet, trygghet og stabilitet i barnets omsorgssituasjon og barnets behov for kontakt med de biologiske foreldrene, kan ivaretas samtidig. Valget mellom disse hensynene har vært framtrødende i flere av dommene fra Høyesterett og det bør om mulig søkes løsninger hvor begge hensyn samtidig kan ivaretas.

De omstendigheter som har ført til at tvangsadopsjon er aktuelt, vil kunne føre til at de biologiske foreldrene vil være ute av stand til å gjennomføre gode samvær til beste for barna. En av årsakene til at barneverntjenesten fremmer forslag om tvangsadopsjon kan nettopp være å få stoppet samvær, som enten er negative, eller forventes å bli negative fordi foreldrene ikke har innsikt og ressurser til å møte barnet på barnets premisser i en samværssituasjon. Erfaring fra fosterhjemssakene viser at gode samvær karakteriseres av lavt konfliktnivå og av at foreldrene til en viss grad har akseptert plasseringen og barnets rett til å være glad i flere foreldreparter. En adgang til åpen adopsjon kan gi muligheter for at enkelte foreldre vil fortsette å reise tvister rundt sitt barn, også etter adopsjonen. De vil da ikke kunne kreve barnet tilbakeført, men vil kunne påvirke barnet og skape uro og usikkerhet på det følelsesmessige og praktiske plan.

Barnets beste er en sammensatt vurdering, og det kan være vanskelig å finne løsninger som samtidig klarer å ivareta alle hensynene til barnet fullt ut. Selv om adopsjon og samvær med foreldrene hver for seg er bra for barnet, er det ikke sikkert at denne kombinasjonen alltid vil være til barnets beste.

Videre er det en fare for at en slik bestemmelse blir brukt på en måte som ikke er i tråd med barnets interesser. Det vil ikke være heldig om etterfølgende kontakt blir brukt som et slags ”forhandlingskort” mot foreldre, for derved å minske motviljen mot adopsjon. Et adopsjonssamtykke etter § 4-20 kan lettere bli gitt om foreldrene ikke har så sterke

motforestillinger, men hvis velviljen skyldes at foreldrene har forhandlet seg fram til et vedtak om etterfølgende kontakt, er det ikke nødvendigvis slik at dette samsvarer med hva som er til barnets beste. Videre er det slik at et samtykke til adopsjon er et meget inngripende tiltak for foreldrene og at et vedtak om en viss etterfølgende kontakt kan begrense foreldrenes sorg og tap. En slik bruk av bestemmelsen vil ikke være heldig fra barnets ståsted og ikke i samsvar med formålet.

En bestemmelse om åpen adopsjon vil medføre økt rettsikkerhet for barn i form av at en løsning som anses å være til barnets beste, kan gis en viss rettslig sikkerhet. Den vektleggingen som i rettspraksis i dag skjer av fosterforeldres lovnader om fortsatt kontakt etter en adopsjon, innebærer at løsninger velges uten at barn får rettslig sikkerhet for at lovnadene følges opp. Det skjer således et inngrep i barnets rett til familieliv, uten at barnet gis rettslig sikkerhet for at de løsninger som anses som best for det, gjennomføres. Det legges til grunn at andre vil sørge for å ivareta de beste løsningene for barnet.

Når det er tale om et offentlig inngrep, og dette holdes opp mot det offentliges ansvar for å sørge for løsninger til barnets beste, kan det anføres at det er betenkelig fritt å overlate dette til adoptivforeldrene. Som nevnt har fosterforeldres lovnader om framtidig kontakt, vært tema i flere av høyesterettsdommene på området. Tidvis har dette blitt vektlagt og tidvis har det vært dissens med hensyn til om slike lovnader kan og bør vektlegges. En adopsjon med rett til kontakt ville gjøre det mindre betenkelig å vektlegge slike lovnader. Rettslig beskyttelse for kontakten, vil trolig også forandre muligheter for hjelp til gjennomføring og muligheter for endring og overprøving. En slik løsning vil dermed gi barn økt rettslig beskyttelse og sikkerhet for at de interessene som anses best for dem, faktisk blir ivaretatt.

Dette svekkes imidlertid av at en slik rett til kontakt ikke kan gis full og effektiv rettslig beskyttelse. Argumentet svekkes vesentlig av de manglende mulighetene som vil finnes for å håndheve en slik samværsrett, også om den blir rettslig beskyttet. Se nærmere om dette i punkt 5.3. Trolig må det bare aksepteres at et vedtak om fortsatt kontakt ikke effektivt kan tvangsgjennomføres, men i stor grad vil være avhengig av de involvertes velvilje. Åpen adopsjon vil således gi barnet større sikkerhet for gjennomføringen av samvær enn i dag, men det vil ikke gi noen fullgod beskyttelse siden tvangsmulighetene er svært begrensede.

En mulighet i loven for adopsjon med fortsatt kontakt, er likevel etter departementets samlede vurdering bedre i samsvar med det nå gjeldende synet på barnet som et selvstendig individ med egne rettigheter, ved at den etterfølgende kontakten gis rettslig beskyttelse.

### **5.2.3 Hensynet til de biologiske foreldrene**

Et adopsjonssamtykke er utvilsomt et svært alvorlig inngrep overfor de biologiske foreldrene, og et stort inngrep i deres rett til familieliv etter EMK artikkel 8. Inngrepets karakter og styrke, tilsier at hensynet til foreldrene i størst mulig grad bør ivaretas, dog ikke på bekostning av barnets interesser. Hvorledes åpen adopsjon skal vurderes ut fra foreldrenes synsvinkel, avhenger av hvilket utgangspunkt for vurderingen som tas. Sammenlignet med en adopsjon etter dagens regler, vil en adopsjon med samværsrett være mindre inngripende overfor foreldrene. Dette vil være i overensstemmelse med både det mildeste inngreps prinsipp og det biologiske prinsippet. Riktignok får ikke barnet vokse opp hos sine biologiske foreldre, men det får ha kontakt med dem.

I sakene hvor myndighetene gir samtykke til adopsjon, vil det være klart at barna ikke skal tilbakeføres til foreldrene. Foreldrenes motstand vil ofte kunne knytte seg til det å bli fratatt all rett til kontakt og samvær med barnet. Åpen adopsjon vil dermed kunne minske motstanden mot adopsjon noe, siden foreldrene ville få større interesse i å argumentere for samvær og kontakt, enn mot adopsjon. Dette ville også gi foreldrene en mulighet til å godta og gi uttrykk for at de er enige i at det beste for barnet var å bli adoptert av fosterforeldrene, uten at de dermed samtidig må frasi seg all rett til å ha kontakt med barnet sitt. Når valget står mellom adopsjon og adopsjon med samværsrett, vil således hensynet til foreldrene tale for at de beholder samværsretten.

Hvis derimot åpen adopsjon stilles opp mot fortsatt fosterhjemsplassing, vil hensynet til de biologiske foreldrene gjøre seg gjeldende på en annen måte. Åpen adopsjon vil medføre en noe økt bruk av tvangsadopsjon, siden dette da blir et alternativ i saker hvor adopsjon i dag må avslås på grunn av at barnet skal opprettholde kontakten med de biologiske foreldrene. For de biologiske foreldrene er fosterhjemsplassing, også om denne gjøres varig slik som i Sverige, et mindre inngripende tiltak enn åpen adopsjon. I så måte tilsier hensynet til foreldrene ikke at det åpnes for adopsjon med rett til kontakt, men at foreldrene heller får fortsette å være foreldre for sitt omsorgsovertatte barn.

Også ut fra de biologiske foreldrenes perspektiv kan vektleggingen av fosterforeldrenes løfter om kontakt etter adopsjon være betenkelig, siden foreldrene ikke vil ha noe garanti for at slik kontakt vil finne sted, og ingen rett til å klage om det ikke skjer. Også om retten til kontakt blir lovfestet og dermed gitt rettslig beskyttelse, vil det være svært begrensede muligheter til å tvangsfullbyrde kontakten dersom adoptivforeldrene ikke lojalt medvirker.

Barneverntjenestens rolle, jf. punkt 5.3.3, kan imidlertid bidra til å sikre retten til kontakt. Økt bruk av et inngripende tiltak, begrunnet med en rett til kontakt som i liten utstrekning rettslig kan sikres, synes likevel ut fra hensynet til de biologiske foreldrene, noe betenkelig. Det er likefullt slik at foreldrenes interesser må være av underordnet betydning i denne sammenheng.

#### **5.2.4 Hensynet til fosterforeldrene**

Hensynet til fosterforeldrene/adoptivsøkerne må også trekkes inn i vurderingen. Deres rett til å ha barnet hos seg, er imidlertid ikke beskyttet på samme måte som forholdet mellom barnet og de biologiske foreldrene. Også mellom barnet og fosterforeldrene kan det oppstå en relasjon som trolig kan omfattes av retten til respekt for familieliv i EMK.<sup>5</sup> En vesentlig forskjell fra andre familieforhold, følger likevel av at fosterhjemforhold blir inngått med en forutsetning om at fosterforeldrene bare skal være nettopp fosterforeldre. Forholdet er dermed bygd på en forutsetning om midlertidighet. Dette har først og fremst betydning sett fra fosterforeldrenes synspunkt. Fra barnets synspunkt må det avgjørende være om det eksisterer et beskyttelsesverdig forhold, uavhengig av hvordan og hvorfor forholdet oppsto. For fosterforeldrene må imidlertid utgangspunktet for forholdet ha betydning, slik at hensynet til fosterforeldrene må tillegges størst betydning i den grad det er med på å påvirke omsorgssituasjonen til barnet.

At det på flere måter kan være bedre å bli adoptivforeldre enn å være fosterforeldre, når barnet likevel skal vokse opp der, synes klart. Det kan by på utfordringer ikke å ha det hele og fulle ansvaret for et barn som skal vokse opp hos en, samt å måtte forholde seg til både barnets foreldre og barneverntjenesten. For fosterforeldre som er innstilt på og ønsker å ha fosterbarnet hos seg hele oppveksten, kan dermed adopsjon være en bedre løsning, også om den er åpen. Enkelte undersøkelser viser også at adoptivforeldre knytter seg nærmere til barna, enn hva fosterforeldre gjør. Dette kan igjen ha positive virkninger for den omsorg, nærhet og kontakt som barnet får i den daglige omsorgssituasjonen.

---

<sup>5</sup> Se Bendiksen, Lena R. L., Barn i langvarige fosterhjemsplasseringer – foreldreansvar og adopsjon, Fagbokforlaget 2008, s. 119-127.

Når åpen adopsjon skal vurderes ut fra fosterforeldrenes perspektiv, vil det på samme måte som for hensynet til de biologiske foreldrene, avhenge noe av hva som sammenliknes, og ikke minst omstendighetene i den enkelte saken. Dersom adopsjon med og uten rett til kontakt settes opp mot hverandre, innebærer adopsjon med kontakt en begrensning i forhold til den betydning og virkning en adopsjon normalt har. Hvis fosterforeldrene først ønsker adopsjon, er det grunn til å tro at de ønsker å bli barnets foreldre fullt og helt, uten begrensninger og innblanding fra verken barneverntjenesten eller de biologiske foreldrene. I så måte vil det ikke være i fosterforeldrenes interesser at det åpnes for rett til kontakt etter en adopsjon. Dersom fosterforeldrene derimot uansett er innstilt på å la barnet ha kontakt med foreldrene etter adopsjonen, kan en slik lovbasert løsning være en fordel, siden den vil fordre muligheter for hjelp til gjennomføringen og til avklaring av eventuelle problemer.

Åpen adopsjon kan også holdes opp mot fortsatt fosterhjemsplassing. Dersom fosterforeldrene ønsker å adoptere barnet, vil åpen adopsjon gi større muligheter for dette, siden barnets behov for samvær med biologisk familie da ikke nødvendigvis forhindrer dette. På den andre siden kan det også tenkes at åpen adopsjon vil støtte bort potensielle adoptivforeldre, nettopp fordi ikke alle bånd til de biologiske foreldrene og barneverntjenesten dermed blir brutt. Kanskje vil en fortsatt fosterhjemsplassing, med de mulighetene for økonomisk støtte og hjelp som dette gir, heller være å foretrekke.

Økte muligheter for å få en varig og rettslig tilknytning til et barn som uansett skal vokse opp der, gjør at åpen adopsjon i utgangspunktet vil være en fordel sett fra fosterforeldrenes ståsted, men helt entydig og klart er dette ikke. Ut fra omstendighetene kan hensynet også slå motsatt ut. Departementet vil derfor foreslå at adoptivsøkerne må samtykke til at fylkesnemnda fastsetter en rett til kontakt med biologiske foreldre samtidig, med at den gir adopsjonssamtykke. Se nærmere om dette under punkt 5.3.2.

#### **5.2.5 Forholdet til adopsjonsinstituttet**

Adopsjon er ment å være en endelig og varig rettslig tilknytning mellom barnet og adoptivforeldrene, og et like endelig brudd mellom barnet og de biologiske foreldrene. Ett av målene med dagens adopsjonslov var å likestille adoptivbarn med egenfødte barn. Muligheten for åpen adopsjon vil kunne hevdes bryte med denne målsetningen. I tillegg vil åpen adopsjon kun gjelde adopsjon av fosterbarn, og således skapes det også et skille mellom ”slike” adoptivbarn og ”vanlige” adoptivbarn.

Åpen adopsjon vil medføre at en slik adopsjon vil få en noe annen karakter enn hva en adopsjon har i dag. Åpen adopsjon innebærer at adopsjon ikke vil medføre et absolutt brudd mellom barnet og biologiske familie.

Formålet med forslaget er å sikre barnet alle de fordeler en adopsjon innebærer, og at kontakt med biologiske foreldre kommer som et tillegg. Meningen er således ikke å uthule adopsjonsinstituttet som sådan. Det vil kun være tale om en relativt begrenset endring av adopsjonsinstituttet. For det første vil det kun gjelde adopsjonstilfellene etter barnevernloven, videre er det ikke tanken at det skal gjelde alle disse, og i tillegg vil det være tale om nokså begrenset kontakt. I de tilfellene hvor det er i barnets interesser å ha en omfattende kontakt med den biologiske familien, vil det neppe samtidig være slik at adopsjon er motivert av et dominerende hensyn til barnet. I slike tilfeller vil således trolig ikke adopsjon benyttes, og dermed vil åpen adopsjon være forbeholdt sakene med begrenset kontakt. Adopsjonsinstituttet som sådan, vil dermed etter departementets vurdering ikke endres i særlig grad.

Ved innføring av åpen adopsjon må det tas inn en bestemmelse i adopsjonsloven som gjør unntak fra den generelle hovedregelen i § 13 om adopsjonens følger for barnets rettsstilling til henholdsvis adoptivforeldrene og den opprinnelige slekten. Slike unntak framgår allerede i bestemmelsen gjennom formuleringen ”...om ikke annet følger av § 14 eller annen lov.” Her kan det enkelt føyes til en henvisning til en ny bestemmelse om kontakt. Det kan hevdes at det vil være tilstrekkelig at unntaket framgår av barnevernloven, men etter departementets vurdering bør en slik bestemmelse framgå direkte av adopsjonsloven i tillegg. Departementet foreslår derfor at det tas inn en ny paragraf, eksempelvis § 14a, som kun berører nettopp kontakt etter gjennomført adopsjon, og som henviser til barnevernlovens bestemmelse om det samme.

Departementet legger til grunn at en rett til kontakt etter adopsjon ikke skal nedfelles i selve adopsjonsbevillingen.

### **5.2.6 Oppsummering**

Etter en samlet vurdering av de ulike hensyn som gjør seg gjeldende, er departementet kommet til at det bør åpnes for at det der det helt konkret framtrer som den beste løsningen for barnet, kan fastsettes en rett til kontakt mellom barnet og de biologiske foreldrene også etter en gjennomført adopsjon. Formålet med forslaget er å sikre barnet en stabil

oppvekstsituasjon hos adoptivforeldrene og samtidig sikre barnet en viss kontakt med sitt opphav, når dette er til barnets beste. Barnet kan ha kontakt i trygg forvisning om at det skal bli hvor det er, og adoptivforeldrene behøver heller ikke å føle samværet truende for deres posisjon. En slik åpen adopsjon vil gi barnet de fordeler en adopsjon innebærer, med full juridisk og sosial integrasjon, uten at barnet må miste kontakten med sine biologiske foreldre, eller vente til myndighetsalder før kontakt kan gjenopptas. Dette vil medføre at fordelene for barnet ved en adopsjon ikke må avveies mot fordelene for barnet ved fortsatt rett til samvær med biologiske foreldre.

Departementet ser imidlertid at slik kontakt kun vil være aktuelt å vurdere i et svært begrenset antall saker. Et hovedvilkår er at det må være til barnets beste å ha en begrenset kontakt etter at adopsjonen er gjennomført. Formålet er ikke å sikre en tilknytning til biologiske foreldre med tanke på en tilbakeføring av barnet, men å gi barnet en mulighet til kjennskap til sine biologiske foreldre.

De ytre omstendighetene må dessuten ligge vel til rette for en slik ordning. En åpen adopsjon vil stille store krav til adoptivforeldrene, deres samarbeidsevne og holdninger til de biologiske foreldre. Det må videre være en forutsetning at man kan legge til grunn at de biologiske foreldre lojalt vil følge opp den fastsatte kontakt og respektere adoptivforeldrenes posisjon i forhold til barnet. Det ville være uholdbart for barnet dersom adoptivforeldrene og de biologiske foreldrene undergravet hverandres posisjon. Begge parter må respektere barnets forhold til den annen part. Åpen adopsjon kan etter departementets vurdering bare komme på tale der man har en høy grad av sikkerhet for at det ikke vil oppstå samarbeidsproblemer mellom adoptivforeldrene og de biologiske foreldrene, og at det ikke vil bli konflikter og mange runder i fylkesnemnda eller domstolene etter at det er bestemt at det skal være kontakt etter adopsjonen.

## **5.3 Hvordan kan kontakt nærmere gjennomføres**

### **5.3.1 Hvilke personer skal barnet sikres kontakt med og hva skal kontakten bestå av**

En aktuell problemstilling er om muligheten til kontakt skal begrenses til en bestemt personkrets, eksempelvis biologiske foreldre. Det er nok kontakt med de biologiske foreldrene som er det mest nærliggende, men det kan likevel tenkes situasjoner hvor et barn har et beskyttelsesverdig og for barnet viktig forhold, til eksempelvis besteforeldre eller søsken.

Skal bestemmelsen utformes for å ivareta barnets interesser, bør barnets forhold til personen(e), og ikke eksempelvis type slektskap være det avgjørende.

Ved en adopsjon etter § 4-20 vil barnet normalt ha vært i fosterhjemmet i en periode og ofte ha hatt samvær med sin biologiske familie. Etter barnevernloven § 4-19 første ledd er det bare biologiske foreldre som har rett til samvær med barnet. Fylkesnemnda kan imidlertid bestemme at også andre enn foreldrene skal ha rett til samvær med barnet. Barneverntjenesten kan praktisere mer samvær enn fastsatt av fylkesnemnda, og også samvær med andre personer enn de som er gitt rett til samvær av nemnda. Den eneste begrensningen i dette er at barneverntjenesten ikke kan praktisere samvær i strid med nemndas vedtak eller de forutsetninger som er lagt til grunn i nemndas vedtak. Flere i kategorien besteforeldre, søsken og tanter/onkler krever nå samværsrett etter tredje ledd. Ved en tvangsadopsjon kan det derfor lett tenkes at flere enn eller andre enn biologiske foreldre har hatt rett til samvær med barnet mens det har bodd i fosterhjem.

Etter departementets vurdering er det imidlertid et sentralt poeng å begrense personkretsen av hensyn til sakens omfang, lengde, risiko for nye prøvinger og derved belastning for barnet. Departementet antar at det sentrale for barnet må være å sikre kontakten med de biologiske foreldrene og at det er i barnets interesse å begrense vurderingstemaet for fylkesnemnda og antallet personer som er i posisjon til å anke en avgjørelse eller kreve ny prøving i fylkesnemnda. Departementet vil derfor foreslå at det bare gis rett til kontakt med biologiske foreldre. Departementet ber imidlertid særskilt om høringsinstansenes syn på spørsmålet om muligheten til kontakt bør begrenses til biologiske foreldre eller eventuelt en annen personkrets.

På den ene siden kan det hevdes at det sentrale er å åpne for at barnet kan ha rett til samvær med sin biologiske familie også etter en adopsjon, slik at ikke en begrenset rett til kontakt skal stenge for de fordeler en adopsjon kan gi barnet. I slike saker må ofte hensynet til barnets fortsatte samvær med biologisk familie, avveies mot hensynene til den stabilitet, trygghet og varighet som en adopsjon vil gi barnet. Gjennom adopsjon med rett til begrenset kontakt, vil barnet kunne sikres alle disse fordelene. Imidlertid vil det i mange tilfeller være naturlig at en rett til kontakt i form av samvær mellom barnet og de biologiske foreldrene, også leder til eller forutsetter en viss kontakt for øvrig, typisk brev og telefonsamtaler. Det kan da synes lite naturlig at det bare er retten til samvær som eventuelt skal kunne gis rettslig beskyttelse,



dersom annen kontakt er i barnets interesse. Departementet er imidlertid kommet til at behovet for enkle, klare og lett gjennomførbare ordninger med minimal risiko for konflikt, tilsier at det bare innføres en rett til kontakt i form av samvær. En rett til telefonkontakt og brevkontakt vil lett kunne skape diskusjoner om hyppighet, omfang, innhold osv. Det vil også kunne bli vanskelig for adoptivforeldrene og/eller barnet å motsette seg telefon- og brevkontakt som overstiger det som er fastsatt. Departementet ber imidlertid særskilt om høringsinstansenes syn på dette spørsmålet.

Departementet vil understreke at det bare vil være tale om en relativt sett liten kontakt. Departementet vil ikke her tallfeste antallet samvær, men vil legge til grunn at det i høyden bare vil være aktuelt med noen få samvær i året. Ved kontakt etter adopsjon blir barnet gitt en rett til kunnskap om sine biologiske foreldre. Det kan hjelpe barnet i å finne sin identitet og til å forstå sin livssituasjon og forhistorie. Der det er til barnets beste med en omfattende kontakt med biologiske foreldre, vil neppe tvangsadopsjon etter § 4- 20 være aktuelt.

### **5.3.2 På hvilket tidspunkt skal spørsmålet om kontakt vurderes**

Et sentralt moment er om spørsmålet om kontakt alltid skal vurderes i en sak etter § 4- 20, eller om det bare skal behandles etter krav fra noen av partene. Beslutningen av om det skal være kontakt må baseres på om barnets interesser tilsier kontakt, noe som vil ha sammenheng med den eksisterende relasjonen mellom barnet og den biologiske familie. I så måte bør kontakt heller vurderes ut fra de konkrete omstendighetene, og ikke være avhengig av om noen anfører dette. Samtidig vil det nok være slik at foreldre som motsetter seg adopsjon, i alle fall vil ønske en viss kontakt etterpå. For dem vil det være lite tilfredsstillende å bli avvist med at det er opp til fylkesnemnda og domstolene å vurdere om dette i det hele tatt skal drøftes. En mulig løsning er å pålegge at det alltid skal tas stilling til eventuell kontakt, når adopsjonssamtykke etter § 4-20 gis. Dette vil også være en måte å synliggjøre at reglene skal ivareta hensynet til barnet, og ikke foreldrenes behov for å opprettholde kontakten.

Departementet ser imidlertid at åpen adopsjon bare kan gjennomføres der adoptivsøkerne er positive til det. Det vil ha lite for seg å treffe vedtak om kontakt med biologiske foreldre der adoptivsøkerne motsetter seg dette. En ”risiko” for at nemnda alltid kan treffe vedtak om kontakt etter gjennomført adopsjon etter § 4-20, ville også muligens kunne avholde noen fosterforeldre fra å søke om adopsjon etter reglene i § 4-20. Departementet ser det derfor som en absolutt forutsetning for at fylkesnemnda skal vurdere en rett til kontakt etter adopsjon, at adoptivsøkere er positive til dette og har samtykket. Departementet vil derfor foreslå at det

nedfelles som et vilkår i lovteksten at nemnda bare skal vurdere kontakt etter adopsjon der adoptivsøkerne samtykker til det. Dersom de ikke samtykker, blir resultatet for barnet da enten at det blir boende i fosterhjem, eller at det gjennomføres en adopsjon uten kontakt.

Barnets syn på spørsmålet om kontakt etter adopsjon vil alltid måtte innhentes og vektlegges i samsvar med de alminnelige reglene om dette.

### **5.3.3 Gjennomføring av kontakt og mulighet for ny prøving for fylkesnemnda**

En av fordelene med adopsjon er nettopp at alle sakene og prosessene avsluttes, og at det dermed blir ro om barnets situasjon og oppvekst. Muligheten for å ta opp igjen spørsmålet om det skal være kontakt og eventuelt omfanget av kontakten, vil lede til at det fortsatt kan bli nye saker selv etter adopsjonen. Det er neppe i barnets interesse. Samtidig er det ikke nødvendigvis slik at en beslutning om kontakt truffet år tilbake i tid, fortsatt er i barnets interesse og skal bli stående for alltid. Det må derfor etter departementets vurdering utformes en regel som gir mulighet, men av meget begrenset art, til ny behandling for å begrense eller oppheve retten til kontakt.

En vanskelig problemstilling er konsekvensene av manglende oppfølging. Dersom de biologiske foreldrene ikke følger opp samværene, er det ikke så mye som kan gjøres, på samme måte som etter barnelovens regler. Det er vanskelig å tvinge voksne mennesker til å ha samvær med sine barn, og alternativet blir da å ha regler som gjør at samværsretten enten må prøves på nytt eller faller bort. Departementet ser at det kan være uheldig for barnet at det eksisterer en rett til kontakt på papiret, men som de biologiske foreldre ikke følger opp.

En bestemmelse om automatisk bortfall av retten til fortsatt kontakt dersom den ikke følges opp, kan virke motiverende for dem som skal ha kontakt med barnet, samt minske behovet for nye saker for å fjerne retten til kontakt. Departementet ser det imidlertid som vanskelig å fastsette en objektiv bestemmelse om bortfall av retten til kontakt, for eksempel dersom kontakten ikke følges opp av biologiske foreldre i en lengre periode. Forholdene i de ulike familiene vil kunne variere stort, og en regel som er rimelig i et tilfelle vil kunne være urimelig i et annet.

Departementet mener at det av hensyn til barnets beste og av notoritetshensyn bør kunne treffes et nytt vedtak om at fastsatt kontakt skal opphøre, i de tilfeller de biologiske foreldres

manglende oppfølging av vedtaket om kontakt tilsier at det er i barnets interesse å avslutte ordningen. Fylkesnemnda bør i tilfeller der biologiske foreldre over tid ikke følger opp vedtaket om kontakt, foreta en konkret vurdering av hvilken betydning foreldrenes manglende oppfølging får for barnets behov for stabilitet og forutsigbarhet. Hensynet til barnets beste må her være det avgjørende. I tilfeller der det treffes vedtak om kontakt etter adopsjon, bør biologiske foreldre informeres grundig av barneverntjenesten om at vedtaket kan bli endret dersom de ikke følger det lojalt opp.

Dersom barnet ikke ønsker å gjennomføre samværene, blir spørsmålet om og hvor langt barnet skal pålegges å gjennomføre disse. Som ved samvær under omsorgsovertakelsen eller når barnet bor hos den ene av foreldrene og har samvær med den andre, må barnets mening om samværet tillegges vekt i samsvar med barnets alder og modenhet, og barnets motvilje mot samvær kan medføre at samvær nektes. Siden en åpen adopsjon vil være mest aktuelt der samværet allerede har fungert bra, minskes sannsynligheten for disse problemene. Åpen adopsjon vil i tillegg neppe være en egnet og god løsning i tilfeller hvor barnet motsetter seg samvær. Forholdene kan imidlertid også endre seg etter hvert, og det må i så fall kunne medføre at vedtaket om kontakt endres eller oppheves.

Dersom adoptivforeldrene forhindrer den fastsatte kontakten, blir situasjonen vanskeligere. Gjennomføring av samvær ved tvang utøvd av de biologiske foreldrene, barneverntjenesten eller namsmyndighetene, synes ikke som en god løsning av hensyn til barnet. Slik tvangsgjennomføring av samvær er heller ikke mulig etter barnelovens regler, nettopp fordi det ville medføre en for stor påkjenning for barnet. Etter barneloven er det kun tvangsbot som kan benyttes som tvangsmiddel, jf. barneloven § 65 andre ledd, jf. tvangsfullbyrdelsesloven kapittel 13. Dette vil trolig være det eneste reelle alternativet for tvangsfullbyrdelse også etter en adopsjon. Adoptivforeldrene kan ilegges en tvangsbot for hver gang samværet ikke gjennomføres og dette skyldes dem. Noe effektivt og godt tvangsmiddel er dette ikke, og i sin ytterste konsekvens er det barnet som kan bli skadelidende også her. Departementet vil derfor ikke gå inn for en slik løsning.

Etter barneloven § 43 femte ledd, kan i tillegg den som har samværsrett kreve ny avgjørelse om foreldreansvaret eller hvor barnet skal bo fast, dersom den andre forhindrer gjennomføringen av samværsretten. Skal det tilsvarende gjelde i adopsjonssaker, nødvendiggjør det en mulighet for opphevelse av adopsjonen. Dette vil for det første endre

adopsjonsinstituttet betydelig, da en adopsjon i dag bare kan endres ved en ny adopsjon, jf. adopsjonsloven § 15. Noen bestemmelse om oppheving av adopsjon finnes ikke. En slik regel om oppheving av adopsjon som ”straff” overfor adoptivforeldrene, vil videre være en dramatisk og svært hard løsning overfor barnet. Det er vanskelig å hevde at noe slik vil være til barnets beste. Departementet vil derfor ikke gå inn for en slik løsning.

Istedenfor slike virkemidler, mener departementet barneverntjenesten må ha en viktig rolle med å motivere alle parter for kontakt. Dette vil være barneverntjenesten i den kommunen adoptivbarnet og adoptivforeldrene bor. Barneverntjenesten må legge til rette for at kontakten kan gjennomføres på en smidig og god måte, i pakt med vedtaket til fylkesnemnda. På den ene siden kan det være en naturlig konsekvens av at fortsatt kontakt blir pålagt som ledd i at et barneverntiltak (§4-20) blir benyttet, at også barneverntjenesten skal bistå ved gjennomføringen av dette. På den andre siden medfører jo en adopsjon nettopp at barneverntjenesten involvering opphører, og at adoptivforeldrene får det fulle og hele ansvaret for barnet. Fortsatt involvering fra barneverntjenesten representerer en klar begrensning i forhold til hva adopsjon vanligvis innebærer, og det kan gjøre adopsjon mindre attraktivt for fosterforeldrene. Samtidig kan barnevernets bistand være en viktig forutsetning for at den fortsatte kontakten skal bli gjennomført, både for at det vil ha en slags kontroll- og motiveringsfunksjon for de involverte, samtidig som det kan være behov for noe praktisk hjelp. At barneverntjenesten er involvert kan også virke konfliktdempende. Barnet, biologiske foreldre og adoptivforeldrene vil være kjent med barneverntjenesten fra før og det er således ingen ny og ukjent etat som kommer inn i saken. Departementet vil derfor foreslå at barneverntjenesten gis en sentral rolle i gjennomføringen av kontakten og at dette nedfelles tydelig i lovbestemmelsen om åpen adopsjon.

I tillegg til å motivere partene for samvær og legge praktisk til rette for selve samværet, tenker departementet at barneverntjenesten også skal dekke partenes nødvendige utgifter til samvær, i rimelig utstrekning. Det er ikke rimelig at adoptivforeldrene skal betale dette, og de biologiske foreldrene vil kunne ha en svak økonomi. Fortsatt kontakt etter adopsjon vil være fastsatt fordi det er til barnets beste, og det vil derfor være til barnets beste at det offentlige legger til rette for at kontakten kan gjennomføres så konfliktfritt som mulig. Når det gjelder utgifter til samvær for foreldre etter omsorgsovertakelser, har departementet i brev av 28. september 1995 uttalt følgende:

”Slik departementet ser det vil også foreldrenes reiseutgifter til samvær med egne barn kunne dekkes av barnevernloven § 9-1 om at den enkelte kommune skal sørge for de bevilgninger som er nødvendige for å yte de tjenester og tiltak som kommunen har ansvar for etter loven. Samvær er et tiltak etter loven og kommunen har dermed ansvar for å bevilge de nødvendige midler.”

Hvorvidt det er nødvendig å dekke foreldrenes reiseutgifter til samvær med barn under omsorg, vil måtte bero på en konkret helhetsvurdering av den enkelte sak. Departementet tenker at fastsatt kontakt etter en tvangsadopsjon etter § 4- 20 må vurderes på samme måte, selv om kontakten ikke er samme type tiltak etter loven som samvær etter en omsorgsovertakelse.

Som det framgår av gjennomgangen over, ser departementet at situasjonen kan utvikle seg slik at det er til barnets beste å oppheve et vedtak om kontakt. Som omtalt over, kan biologiske foreldres manglende oppfølging av den fastsatte kontakt eller barnets egne ønsker og behov tilsi at vedtaket om kontakt bør oppheves. Departementet mener dette er en avgjørelse av en slik karakter at det bør treffes ett nytt vedtak i fylkesnemnda. Av hensyn til barnets behov for ro og stabilitet, som jo nettopp er et av formålene med å gjennomføre en adopsjon etter § 4-20, bør det ikke åpnes for noen vid adgang til nye prøvinger av saken i fylkesnemnda. Departementet vil derfor foreslå at et vedtak om kontakt bare kan prøves på nytt i særlige tilfeller. Biologiske foreldres manglende oppfølging kan være et slikt særlig tilfelle, jf. drøftelsen over. Barnets egne ønsker og behov vil også kunne være en slik særlig grunn. Departementet mener ikke at biologiske foreldres ønske om mer kontakt er en slik særlig grunn. Omfanget av kontakten må anses fastsatt i og med det vedtaket om kontakt som treffes samtidig som det treffes vedtak om tvangsadopsjon etter § 4-20. En åpning for at de biologiske foreldre skal kunne få prøvet dette gjentatte ganger ville medføre en for stor risiko for uro og ustabilitet for barnet.

På bakgrunn av ovennevnte mener departementet at saken kan bringes inn for fylkesnemnda for ny prøving av barneverntjenesten, eventuelt også av barnet selv dersom det har partsrettigheter. Årsaken til at saken behandles på nytt må for eksempel være at barnet motsetter seg videre kontakt eller at de biologiske foreldrene ikke lojalt følger opp vedtaket om kontakt.

Fosterforeldrene regnes ikke som parter i saken om samtykke til adopsjon i fylkesnemnda. Departementet legger til grunn at nemnda vurderer om de formelle tilleggsvilkårene i adopsjonsloven er oppfylt før vedtak om samtykke til adopsjon treffes. Barneverntjenesten ivaretar fosterforeldrenes interesser dersom det viser seg at fylkesnemnda ikke samtykker til adopsjon. Barneverntjenesten kan bringe saken inn for domstolen for prøving. Det vil da være opp til domstolen å vurdere om fylkesnemndas vedtak retter seg mot fosterforeldrene i den grad at disse også må anses å ha rettslig interesse i saken. Når det gjelder spørsmålet om gjennomføring av kontakt etter en adopsjon, vil de tidligere fosterforeldre nå være adoptivforeldre med fullt foreldreansvar for barnet. De vil være i posisjon til å vurdere hva som er det beste for sitt barn og bør derfor ha adgang til å kreve at barneverntjenesten fremmer saken for fylkesnemnda på nytt.

Det at biologiske foreldre ønsker en endring i den fastsatte hyppigheten av kontakten, vil som omtalt over ikke være noen grunn til ny prøving i fylkesnemnda. Departementet kan derfor ikke se at biologiske foreldre har behov for å kunne bringe et vedtak om kontakt inn for fylkesnemnda for ny prøving.

#### **5.3.4 Rettslig prøving av fylkesnemndas vedtak om kontakt**

Et viktig spørsmål er om det skal være mulighet til å bringe fylkesnemndas vedtak om kontakt og eventuelt en avgjørelse om at det ikke skal være kontakt etter en adopsjon etter § 4-20 inn for retten. Også det leder til flere saker, økt belastning på barnet å påvirke den ro og stabilitet som adopsjonen er ment å gi. Departementet ser det derfor som svært viktig å unngå gjentatte prøvinger i fylkesnemnda og stadige saksanlegg for tingretten.

En tvangsadopsjon etter § 4-20 hvor det fastsettes en begrenset kontakt med biologiske foreldre, eventuelt fastsettes at det ikke skal være slik kontakt, er et vedtak av en slik karakter, at rettssikkerhetshensyn tilsier at biologiske foreldre bør kunne bringe nemndas vedtak om kontakt inn for domstolen. Kommunen vil være part i saken og vil som sådan kunne bringe nemndas vedtak inn for retten. Der barnet har partsrettigheter, jf. § 6-3, må også barnet kunne bringe saken inn for domstolen.

Barnevernloven § 7-24 har nærmere regler om rettslig prøving. Etter denne bestemmelsen kan nemndas vedtak bringes inn for tingretten etter reglene i tvisteloven kapittel 36 av den private part og kommunen. Kommunen er part i saken og om barnets adgang til å reise søksmål vises

det til § 6- 3 annet ledd. Departementet mener som nevnt at biologiske foreldre må kunne bringe nemndas vedtak om enten kontakt etter adopsjon eller vedtak om ikke kontakt etter adopsjon, inn for tingretten. Et vedtak om kontakt eller ikke kontakt må kunne bringes inn for tingretten, selv om parten ikke ønsker å bringe spørsmålet om tvangsadopsjon etter § 4-20 inn for tingretten.

Som nevnt over, mener departementet at adoptivforeldrene må kunne kreve at barneverntjenesten bringer et vedtak om kontakt inn for fylkesnemnda for ny prøving. Nemndas fornyede vedtak må da kunne bringes inn for tingretten av adoptivforeldrene. Fylkesnemndas første vedtak om kontakt, det vedtaket som treffes samtidig med vedtaket om adopsjon, mener departementet imidlertid ikke at adoptivforeldrene bør kunne bringe inn for retten. Dette vedtaket om kontakt vil henge nøye sammen med selve vedtaket om samtykke tiladopsjon og et vedtak om kontakt må etter departementets mening uansett være avhengig av adoptivsøkernes samtykke.

#### **5.4 Departementets forslag**

Departementet vil på denne bakgrunn vurdere å foreslå følgende tilføyelser i henholdsvis adopsjonsloven og barnevernloven:

Ny bestemmelse i adopsjonsloven:

*”§ 14 a Besøkskontakt etter gjennomført adopsjon*

*For adopsjoner som er gjennomført som følge av vedtak etter barnevernloven § 4-20, gjelder virkningene av adopsjonen som følger av denne lovs § 13, med de begrensninger som eventuelt er truffet i medhold av barnevernloven § 4-20a, om besøkskontakt mellom barnet og dets biologiske foreldre.”*

Ny bestemmelse i barnevernloven:

*§ 4-20a Besøkskontakt mellom barnet og de biologiske foreldre etter adopsjon*

*Når fylkesnemnda treffer vedtak om adopsjonssamtykke etter § 4-20, skal den, dersom adoptiv søkerne samtykker, samtidig vurdere om det skal være besøkskontakt mellom barnet og biologiske foreldre etter at adopsjonen er gjennomført. Dersom en begrenset besøkskontakt etter adopsjonen er til barnets beste, skal fylkesnemnda treffe vedtak om det. Fylkesnemnda må i et slikt tilfelle samtidig fastsette omfanget av kontakten.*

*Barneverntjenesten skal bistå med gjennomføringen av besøkskontakten.*

*Et vedtak om besøkskontakt kan kun prøves på nytt dersom særlige grunner tilsier det. Særlige grunner kan blant annet være at barnet motsetter seg kontakt eller at biologiske foreldre ikke følger opp vedtaket om kontakt.*

*Et vedtak om besøkskontakt kan bringes inn for fylkesnemnda for ny prøving etter tredje ledd av barneverntjenesten. Adoptivforeldrene og barnet selv, dersom det har partsrettigheter, kan kreve at barneverntjenesten bringer saken inn for nemnda på nytt. Fylkesnemnda kan ved fornyet prøving kun begrense eller oppheve kontakten.*

*Fylkesnemndas vedtak om besøkskontakt etter første ledd kan bringes inn for tingretten jf. § 7-24 av kommunen, biologiske foreldre og barnet selv, dersom det har partsrettigheter. Et nytt vedtak etter tredje ledd kan bringes inn for tingretten av kommunen, biologiske foreldre, adoptivforeldrene og barnet selv, dersom det har partsrettigheter.*

## **6. FORSLAG TIL ENDRINGER I ADOPSJONSLOVEN OM ANERKJENNELSE AV ADOPSJONER PÅ GRUNNLAG AV STATSBORGERSKAP**

### **6.1 Bakgrunnen for høringen**

En adopsjon er svært inngripende ved at den med endelig virkning bryter alle familierettslige bånd mellom barnet og biologiske foreldre og deres familie, jf. adopsjonsloven 28. februar 1986 nr. 8 § 13. Ved adopsjonen får adoptivbarnet og dets livsarvinger samme rettsstilling som om adoptivbarnet hadde vært adoptivforeldrenes egenfødte barn. Samtidig faller rettsforholdet til den opprinnelige slekten bort. En adopsjon kan ikke omgjøres og den innebærer blant annet at barnet ikke lenger har arverett etter biologiske foreldre og deres slekt.



Det er av stor betydning at en adopsjon som er gyldig i én stat, også anerkjennes i andre stater. En persons sivilrettslige status i ett land bør som hovedregel anerkjennes også i andre land. Det vil for eksempel bli vanskelig for et barn som adopteres bort i ett land dersom denne adopsjonen ikke anerkjennes her hvis barnet skal bosette seg i Norge sammen med adoptivforeldrene. Slike haltende rettsforhold er det viktig å unngå, og adopsjonsloven har i § 19 nærmere regler om anerkjennelse av utenlandske adopsjoner, dvs. adopsjoner som ikke er gjennomført i Norge.

Departementet har i den senere tid behandlet enkelte saker hvor forholdet mellom adopsjonsloven § 16 e om krav til forhåndssamtykke fra adopsjonsmyndighetene ved adopsjon fra fremmed stat og § 19 første ledd, første setning om automatisk anerkjennelse i Norge av adopsjon foretatt i adoptantens statsborgerland, har stått sentralt. Problemet har typisk dukket opp i tilfeller der en utenlandsk statsborger som er fast bosatt i Norge gjennomfører en gyldig adopsjon i sitt statsborgerland uten at norske myndigheter er involvert. Etter adopsjonsloven § 19 første ledd gjelder da denne adopsjonen direkte i Norge. Adopsjonsloven § 16 e slår på sin side fast at den som er bosatt i Norge ikke må adoptere barn fra utlandet uten forhåndssamtykke fra norske adopsjonsmyndigheter. Loven sier ikke noe direkte om forholdet mellom disse to bestemmelsene.

Departementet har lagt til grunn at det alminnelige utgangspunkt er at kravet om forhåndssamtykke også gjelder for utenlandske statsborgere bosatt i Norge. Departementet mener imidlertid at § 16 e og § 19 første ledd regulerer to forskjellige situasjoner. Et spørsmål er hva som er gunstigst når en adopsjon skal foretas, noe annet er spørsmålet om en etterfølgende anerkjennelse av en adopsjon som faktisk er kommet gyldig i stand. Anerkjennelse etter § 19 første ledd i et slikt tilfelle vil i første rekke ikke være et spørsmål om å sikre barnet en trygg og stabil familie, jf. formålet med kravet om forhåndssamtykke, men å sikre barnet den samme rettslige status her i landet hvor adoptanten bor, som i barnets opprinnelsesland. Dersom en adopsjon er gyldig gjennomført i adoptantens statsborgerland, vil den, etter § 19 første ledd, første setning, gjelde direkte i Norge selv om adoptanten var bosatt i Norge på adopsjonstidspunktet og ikke hadde søkt om forhåndssamtykke fra norske myndigheter.

Departementet mener imidlertid at det er viktig å sikre at barn som skal vokse opp her i riket, adopteres av personer norske myndigheter har vurdert omsorgsevnen til og har gitt

forhåndssamtykke til adopsjon. Et krav om forhåndssamtykke i alle saker der adoptivsøkerne er bosatt i Norge, også de som har utenlandsk statsborgerskap og som vil adoptere i sitt statsborgerland, vil være et viktig bidrag til å sikre barnet en trygg oppvekst. Departementet mener derfor det er behov for en innstramning i anerkjennelsesreglene mht. statsborgerskap. Departementet foreslår at adopsjonsloven § 19 første ledd, første punktum endres. Adopsjoner gjennomført i adoptivforeldrenes statsborgerland uten norsk forhåndssamtykke, skal ikke lenger være automatisk gyldige i Norge, dersom adoptivforeldrene var bosatt her i landet da adopsjonen ble gjennomført. Utenlandske statsborgere bosatt i Norge vil da, som alle norske statsborgere bosatt i Norge, måtte søke om forhåndssamtykke fra norske adopsjonsmyndigheter og underlegges en vurdering av om de er egnet til å adoptere. Dersom en utenlandsk statsborger, til tross for et slikt krav, gjennomfører en gyldig adopsjon i sitt statsborgerland uten at norske myndigheter har vært inne i saken på forhånd, vil de måtte søke norske adopsjonsmyndigheter om anerkjennelse etter den skjønsmessige adgangen i adopsjonsloven § 19 tredje ledd.

## **7. GJELDENDE RETT**

### **7.1 Automatisk anerkjennelse og krav om forhåndssamtykke**

Adopsjonsloven § 19 første ledd, første setning omhandler automatisk anerkjennelse av gjennomførte adopsjoner i utlandet. Bestemmelsen lyder:

*”En adopsjon som er gitt og er gyldig i fremmed stat(utenlands adopsjon), gjelder her i riket, såfremt adoptanten(e) da adopsjonen ble gitt hadde sin bopel eller var statsborger(e) av den fremmede stat hvor adopsjon er gitt.”*

En adopsjon som i dag etter § 19 første ledd gjelder direkte her i riket, kan etter § 20 settes til side dersom dette vil virke støtende på norsk rettsorden (ordre public). Det skal imidlertid mye til før det kan sies at en adopsjon vil virke støtende på norsk rettsorden. I forarbeidene nevnes som eksempel rene pro forma adopsjoner hvor det ikke er meningen å skape noe virkelig familieforhold mellom adoptantene og barnet.

Adopsjonsloven § 19 tredje ledd, annen setning omhandler en skjønsmessig adgang for departementet til å anerkjenne utenlandske adopsjoner. Bestemmelsen lyder:

*”Departementet kan anerkjenne en utenlands adopsjon som ikke omfattes av første ledd.”*

Etter adopsjonsloven § 16 e må den som er bosatt i Norge ikke adoptere barn fra fremmed stat uten forhåndssamtykke fra myndighetene. Bestemmelsen lyder:

*”§ 16e. Den som er bosatt i Norge må ikke adoptere barn fra fremmed stat uten forhåndssamtykke fra departementet.*

*Kommunen skal utrede søkerne og gi tilråding til departementet før samtykke etter første ledd gis.*

*Kommunen skal også bistå i å opplyse en søknad om adopsjon etter barnets ankomst til Norge, slik at adopsjonen kan gjennomføres.*

*Departementet kan gi nærmere forskrifter om behandlingsmåten og vilkårene for å gi forhåndssamtykke.”*

Forhåndssamtykke til adopsjon etter adopsjonsloven § 16 e gis bare når det kan antas at adopsjonen blir til gagn for barnet, jf. adopsjonsloven § 2. Retningslinjene for undersøkelse og godkjenning av adoptivhjem er nettopp utformet med sikte på å ivareta hensynet til barnets beste. I dette ligger blant annet at søkerne må ha forutsetninger og muligheter for å kunne gi barnet en trygg og harmonisk oppvekst. Ved adopsjon av utenlandske barn kjenner en vanligvis ikke til barnet på forhånd. Retningslinjene for utenlandsadopsjon avspeiler således ikke bare hva som kan være det beste for ett barn, men hva som er best for barn generelt. Godkjenningsmyndighetene må foreta en helhetsvurdering av søkerens totale livssituasjon.

Ut fra ordlyden i § 19 første ledd synes det klart at tilknytning i form av at adoptanten er statsborger i adopsjonsstaten er et selvstendig og tilstrekkelig vilkår for at en gyldig gjennomført adopsjon i statsborgerlandet skal gjelde her i riket, selv om vedkommende er bosatt her i landet. Paragraf 16 e krever på sin side forhåndssamtykke ved utenlandsadopsjon for alle adoptanter bosatt i Norge på adopsjonstidspunktet.

## **7.2 Forarbeidene til de aktuelle bestemmelsene**

Vilkårene for å anerkjenne en adopsjon gjennomført i utlandet ble drøftet i forbindelse med Ot.prp. nr. 36 (1979-1980) om lov om endringer i lov 2. april 1917 nr. 1 om adopsjon. Om

forslaget til ny § 31 første ledd, som tilsvarer dagens § 19 første ledd, ble det innledningsvis gitt uttrykk for at en adopsjon gjennomført i utlandet skal godtas dersom den er foretatt i den stat hvor adoptantene er bosatt. Når det gjelder statsborgerskap som grunnlag for anerkjennelse uttalte departementet på side 15 at:

*”Departementet finner at det er mer tvilsomt om man bør godta den tilknytningen som ligger i statsborgerskap. Vårt prinsipielle syn er at adopsjon bør foretas i den stat hvor adoptanten(e) er bosatt, fordi myndighetene der har de beste forutsetninger for å vurdere om adopsjon bør skje... Og hovedregelen er derfor også at norske myndigheters kompetanse er betinget av at adoptanten(e) er bosatt her i landet. En ting er imidlertid hva vi anser som den gunstigste regelen når adopsjon skal foretas. Noe annet er anerkjennelse av en adopsjon som er kommet i stand. Det er som før nevnt av betydning at avgjørelser vedrørende en persons sivilrettslige status aksepteres i så stort omfang som mulig i andre stater, for å hindre ”haltende rettsforhold”. En viss tilknytning må selvsagt kreves. Departementet er imidlertid kommet til at statsborgerskap bør være tilstrekkelig”.*

Forarbeidene til dagens § 19 og § 16 e drøfter ikke entydige forholdet mellom de to bestemmelsene. Vedtakelsen av § 34 (16e) synes å ha som hovedmål å avløse det tidligere samtykkekravet i § 29 annet ledd, som bare gjaldt for norske statsborgere. På den annen side er det på det rene at lovendringen innebar at bestemmelsen om forhåndssamtykke ble endret fra å legge statsborgerprinsippet til grunn til å legge domisilprinsippet til grunn, ut fra de sentrale reelle hensyn som gjør seg gjeldende ved utenlandsadopsjon. Forarbeidene inneholder imidlertid ingen drøftelse av betydningen av denne prinsipielle endringen i relasjon til § 31 første ledd (dagens § 19 første ledd).

### **7.3 Forarbeidene til ratifikasjonen av Haagkonvensjonen**

Anerkjennelse på bakgrunn av statsborgerskap ble også vurdert i forbindelse med høring 26. mai 1995 om ratifikasjonen av konvensjonen om vern av barn og samarbeid ved internasjonale adopsjoner (Haagkonvensjonen). Barne- og familiedepartementet ga innledningsvis uttrykk for at interne norske regler har en videre adgang til anerkjennelse enn konvensjonens regler. Departementet viste i den forbindelse til at norsk rett i motsetning til Haagkonvensjonen art. 14, også anerkjenner adopsjoner på bakgrunn av statsborgerskap. Etter å ha vist til vurderingene i Ot.prp. nr. 36 (1979-80) om statsborgerskap som grunnlag for

anerkjennelse, ble det på side 21 konkludert med at *”statsborgerskap som selvstendig anerkjennelsesgrunnlag bør kunne fjernes. Dette kan gjennomføres enkelt ved å fjerne ordene ”eller var statsborger(e) av” i adl. § 19 første ledd, første punktum.”* Som begrunnelse for forslaget ble det vist til domisilprinsippet i norsk internasjonal privatrett, et svekket behov for å opprettholde statsborgerskapsprinsippet, samt til hensynet til å innrette seg lojalt til konvensjonens bestemmelser.

Om virkningen av å sløyfe statsborgerskapsprinsippet ble det avslutningsvis gitt uttrykk for at dette vil *”føre til en viss begrensning i adgangen for utenlandske statsborgere som er fast bosatt i Norge, til å gjennomføre adopsjoner i sine statsborgerland. Det er en viss tradisjon bl.a. i asiatiske land som India og Thailand, at adopsjon av slektninger gjennomføres på denne måten. I utgangspunktet skal vedkommende utenlandske statsborger ha forhåndssamtykke for å gjennomføre en slik adopsjon, jf. adl. § 22, og departementet fører for øvrig en streng praksis når det gjelder å godta familieadopsjoner. De relativt få sakene dette dreier seg om bør ikke være til hinder for å sløyfe statsborgerskap som anerkjennelsesgrunnlag. For øvrig vil bestemmelsen i adl. § 19 tredje ledd, annet punktum kunne nyttes dersom det vil virke urimelig ikke å anerkjenne en slik familieadopsjon”*.

Forslaget om å sløyfe statsborgerskap som selvstendig anerkjennelsesgrunnlag ble imidlertid ikke fulgt opp av Barne- og familiedepartementet i St.prp. nr. 77 (1995-1996) Om samtykke til ratifikasjon av konvensjon av 29. mai 1993 om vern av barn og samarbeid ved internasjonale adopsjoner (1995-96).

I proposisjonen viste Barne- og familiedepartementet til at interne norske regler har en videre adgang til anerkjennelse enn konvensjonens regler. Departementet anførte at; *”I følge adopsjonsloven § 19 første ledd anerkjennes adopsjoner gitt i land der søker/søkerne har statsborgerskap. En adopsjon gitt i søkerens statsborgerland vil i prinsippet ikke være i samsvar med konvensjonen dersom søkerne er bosatt i Norge. Adopsjonen vil likevel kunne anerkjennes her i landet etter interne norske regler.”* Departementet viste til at man i høringsnotatet hadde foreslått å endre det norske regelverket slik at det ble tilpasset konvensjonen når det gjelder spørsmålet om anerkjennelse.

Barne- og familiedepartementet hadde, som nevnt over, i høringsrunden uttalt at det ikke vil være naturlig å ha videre og mer liberale anerkjennelsesregler (både domisil og

statsborgerskap)i forhold til land som ikke har tiltrådt konvensjonen, enn i forhold til konvensjonsstater som Norge har inngått et forpliktende samarbeid med. Dommerforeningen var skeptisk til endringsforslaget, og ga i sin høringsuttalelse uttrykk for at ”..en begrensning av de anerkjennelsesgrunnlag man har i gjeldende lov bør imidlertid overveies nærmere, bl.a. ut fra konvensjonens målsetting å unngå ”haltende rettsforhold”. Etter konvensjonen er det ikke noe til hinder for at medlemslandene i sin interne rett har mer vidtgående anerkjennelsesregler enn konvensjonen.”

Barne- og familiedepartementet konkluderte etter dette med at spørsmålet om lovendring burde stilles i bero og eventuelt tas opp til vurdering i en annen sammenheng. Det ble i denne forbindelse vist til at Utenriksdepartementet heller ikke så videre anerkjennelsesregler i norsk rett enn i konvensjonen som en hindring for ratifikasjon.

## **8. DEPARTEMENTETS FORSLAG**

FNs konvensjon om barnets rettigheter ble ratifisert 8. januar 1991. Dette innebærer at Norge er forpliktet til å iverksette tiltak for at rettighetene i konvensjonen skal gjennomføres og tilkomme alle barn i landet. Barnekonvensjonen med tilleggsprotokoller ble inkorporert gjennom menneskerettsloven 21. mai 1999 nr. 30 § 2 nr. 4 med virkning fra 1. oktober 2003. Etter menneskerettsloven § 3 skal bestemmelsene i konvensjoner og protokoller som er nevnt i § 2 ved motstrid gå foran bestemmelser i annen lovgivning. Barnekonvensjonen artikkel 3 nr. 1 inneholder et krav om at barnets beste skal være et grunnleggende hensyn ved handlinger som berører barn. Bestemmelsen inneholder ikke nærmere retningslinjer for hva som skal anses som barns beste. Rent generelt må det kunne legges til grunn at det er til barnets beste å kreve et forhåndsamtykke fra norske adopsjonsmyndigheter når adoptanten er bosatt i Norge. På den måten bidrar en til å gi barnet en trygg og stabil familie. På den annen side kan det også sies å være i barnets interesse at man anerkjenner adopsjoner som er gyldig gjennomført i barnets hjemland, slik at man unngår haltende rettsforhold med de problemer en slik uklar sivilrettslig status kan skape for barnet.

Haagkonvensjonen om vern av barn og samarbeid ved internasjonale adopsjoner har som overordnede formål å sikre at internasjonale adopsjoner skjer i betryggende former til barnets beste, å forhindre internasjonal barnebortføring, samt å sikre at adopsjoner foretatt i samsvar

med konvensjonen anerkjennes av medlemsstatene, jf. artikkel 1 og artikkel 23. I tråd med rekommandasjoner fra Haagkonferansen for internasjonal privatrett, anvender Norge konvensjonens bestemmelser så langt som mulig også overfor land som ikke har sluttet seg til den.

Konvensjonen legger opp til at ansvaret for internasjonale adopsjoner skal deles mellom opprinnelseslandet og mottakerlandet. Landet barnet kommer fra har ansvaret for at nødvendig samtykke er gitt av rette personer og myndigheter. Mottakerlandet er ansvarlig for at adoptivsøkerne kan godkjennes som adoptivforeldre, og at de har fått tilfredsstillende rådgivning. Konvensjonen inneholder flere bestemmelser som framhever betydningen av at mottakerlandet gjør nødvendige undersøkelser av adoptantene før utenlandsadopsjon foretas. Artikkel 5 lyder: *”Innenfor rammen av denne konvensjon skal en adopsjon bare finne sted dersom vedkommende myndigheter i mottakerstaten:*

*a har funnet at adoptivsøkerne oppfyller vilkårene og er egnet til å adoptere,*  
*b har forsikret seg om at adoptivsøkerne har fått eventuell nødvendig rådgivning, og*  
*c har slått fast at barnet har fått eller vil få tillatelse til å flytte til og bo fast i mottakerstaten.”*

Artikkel 14 bestemmer videre at: *”Personer som har fast bosted i en kontraherende stat og som ønsker å adoptere et barn med bosted i en annen kontraherende stat, skal inngi søknad til sentralmyndigheten i den stat hvor de har sitt bosted.”*

Haagkonvensjonens oppbygning tilsier at det grunnleggende utgangspunktet ved all utenlandsadopsjon er at mottakerlandet skal kontrollere forholdene knyttet til adoptantene og de forhold barnet kommer til, mens opprinnelseslandet skal føre kontroll med forholdene knyttet til barnet, herunder avklare om barnet kan frigis for adopsjon. Oppgavene tillagt mottakerlandet og opprinnelseslandet er alle avgjørende for å ivareta de sentrale rettssikkerhetshensyn som gjør seg gjeldende ved utenlandsadopsjon og det overordnede formålet om å hindre barne bortføring.

Bestemmelsene i Haagkonvensjonen og de sentrale reelle hensyn som ligger til grunn for så vel denne konvensjonen som adopsjonsloven, trekker i retning av at kravet til forhåndssamtykke også bør gjelde der en herboende adoptant er utenlandsk statsborger og

foretar utenlandsadopsjon i sitt statsborgerland. Det er på den måten barnet best kan sikres en trygg og stabil familie.

Et sentralt moment ved spørsmål om valg av anerkjennelsesregler er behovet for å unngå haltende rettsforhold. Hensynet til å unngå haltende rettsforhold må veie tungt fordi en uavklart sivilrettslig status skaper store problemer for barn.

Haagkonvensjonen inneholder også regler om anerkjennelse av adopsjoner gitt i andre traktatstater. Hovedregelen framgår av artikkel 23 hvor det følger at når "the competent authority" har attestert at adopsjonen er foretatt i samsvar med konvensjonen, skal den anerkjennes i de andre traktatstater.

Etter adopsjonsloven § 17 skal søknad om bevilling til adopsjon avgjøres i Norge dersom søkeren har bopel i riket, eller dersom departementet samtykker i at saken behandles her. Samtykkealternativet gir en åpning for "nødskompetanse", bl.a. i de tilfeller norske statsborgere bosatt i utlandet ikke får adoptere der på grunn av sitt statsborgerskap eller fordi adopsjonsinstituttet ikke finnes i angjeldende stat. Regelen i § 19 første ledd, første setning om anerkjennelse etter statsborgerskapsalternativet er en konsekvens av det faktum at flere land har statsborgerskapslandets rett som personalstatutt. Det kan derfor i anerkjennesspørsmålet være vanskelig å begrunne et skille mellom adopsjoner gitt i domisilland og statsborgerland.

For nordiske adopsjoner regulerer Den nordiske ekteskapskonvensjonen av 6. februar 1931 juridiksjonsspørsmålet. Dersom en nordisk statsborger som også har bopel i en nordisk stat, vil adoptere en nordisk statsborger, gis adopsjonen i den stat søkeren har bopel, jf. artikkel 11. Etter artikkel 22 skal slike avgjørelser anerkjennes automatisk i de øvrige konvensjonsstater.

Forholdet til de øvrige anerkjennelsesbestemmelsene i privatretten må også vurderes, særlig reglene for anerkjennelse av ekteskap og skilsmisse gjennomført i statsborgerlandet. Det følger av ekteskapsloven 4. juli 1991 nr. 47 § 18 a at et ekteskap som er inngått i utlandet, anerkjennes her i riket dersom ekteskapet er gyldig inngått i vigselslandet. For separasjoner og skilsmisser av nordiske statsborgere, gjelder den nordiske ekteskapskonvensjonen. Her bestemmer artikkel 22 automatisk anerkjennelse, jf. over. Anerkjennelsesloven 2. juni 1978 nr. 38 bestemmer i § 1 at separasjon eller skilsmisse oppnådd i en fremmed stat med bindende



virkning der, gjelder her i riket såfremt en av ektefellene på den tid da saken ble reist enten hadde bopel eller domisil i den fremmede stat, eller var statsborger der. Selv om gode grunner kan tale for å behandle adopsjon av barn annerledes enn ekteskap og skilsmisse mellom voksne, bør man likevel se hen til behovet for sammenhengen i systemet for statusavgjørelser.

Sverige har krav om forhåndssamtykke for personer bosatt i Sverige, men også her er det regler om anerkjennelse av en adopsjon gjennomført i adoptantens statsborgerland, jf. den svenske sosialtjenesteloven (2001:453) § 12 og loven om internasjonale rettsforhold vedrørende adopsjon (1971:796) § 3. Danmark har ingen særlige regler om anerkjennelse på grunn av statsborgerskap. Se den danske adopsjonsloven § 28.

Barne- og likestillingsdepartementet mener at et viktig hensyn for myndighetene må være å sikre at barn som skal vokse opp her i riket, adopteres av personer norske myndigheter har vurdert omsorgsevnen til. Dette vil bidra til å sikre barna en trygg og stabil familiesituasjon. Haagkonvensjonen forutsetter forhåndssamtykke av bostedsmyndighetene og det er også hovedregelen etter norsk adopsjonsrett, jf. § 16 e. Formålet med Haagkonvensjonen er å etablere garantier for å sikre at internasjonale adopsjoner finner sted til barnets beste og å etablere et system for samarbeid mellom statene som forhindrer bortføring av eller handel med barn.

Samfunnet må, så langt råd er, sikre at hver adopsjon skjer på en forvarlig og etisk god måte, og at barnet kommer til foreldre som er forberedte og vel egnet til å ta hånd om det. Adopsjon er svært inngripende for dem det gjelder, og et adopsjonsforhold kan ikke oppheves.

Myndighetene bør derfor undersøke søkerens situasjon i tilstrekkelig grad og herunder få brakt på det rene hvor veloverveid og begrunnet søknaden om adopsjon er. Forvaltningens behandling av adopsjonssaker skal foregå på en god og betryggende måte, i samsvar med forvaltningsloven og det ulovfestede kravet til god forvaltningsskikk. Et krav om forhåndssamtykke i alle saker der adoptivforeldrene er bosatt i Norge, uansett statsborgerskap, vil derfor være et viktig bidrag til å sikre barnet en trygg oppvekst.

Departementet ønsker på denne bakgrunn å endre dagens regel i adopsjonsloven § 19 første ledd slik at adopsjoner som gjennomføres i adoptantens statsborgerland ikke blir automatisk gyldig i Norge dersom de var bosatt her på det tidspunkt adopsjonen ble påbegynt.

Uansett om man innskjerper kravet til forhåndssamtykke, vil det imidlertid alltid oppstå situasjoner der det er behov for å anerkjenne en allerede gjennomført adopsjon, ut fra hensynet til å unngå haltende rettsforhold. Som eksempel kan nevnes at personer bosatt i Norge gjennomfører en adopsjon i et annet land uten forhåndssamtykke, og at hensynet til barnets beste kan tilsi at det vil være urimelig ikke å anerkjenne adopsjonen her i riket. Behovet for å unngå haltende rettsforhold på dette området tilsier derfor at det uansett må være en anerkjennelsesadgang – slik vi i dag har i § 19 tredje ledd.

Dagens skjønnsmessige anerkjennelsesadgang etter § 19 tredje ledd er ment å være en streng unntaksbestemmelse. Av adopsjonsloven § 19 tredje ledd, annen setning følger at departementet i det enkelte tilfelle kan anerkjenne en adopsjon som ikke omfattes av første ledd. Bestemmelsen er ment å bli brukt bare i sjeldne tilfeller. Det vises her til § 16 e der det framgår at den som er bosatt i Norge ikke må adoptere fra fremmed stat uten etter samtykke fra departementet på forhånd. Praksis har vært særlig restriktiv i saker der barnet og søker er i familie (familieadopsjoner), der barnet har en biologisk familie i opprinnelseslandet og i saker der barnet er eldre. Anerkjennelse kan være aktuelt der det foreligger et langvarig tilknytningsforhold mellom søkerne og barnet.

Dette forhindrer imidlertid ikke at man kan vurdere dagens ”statsborgerskapsadopsjoner”, jf. første ledd, etter bestemmelsen i tredje ledd dersom man endrer første ledd. Ved en vurdering etter tredje ledd går imidlertid myndighetene inn i saken og foretar en konkret vurdering. Selv om vurderingen ikke er identisk med vurderingen ved et forhåndssamtykke, vil myndighetene måtte foreta en vurdering av forholdet mellom adoptantene og det konkrete barnet.

Departementet foreslår på denne bakgrunn at adopsjonsloven § 19 første ledd, første punktum endres slik at en adopsjon gjennomført i adoptantens statsborgerland, uten norsk forhåndssamtykke, ikke automatisk er gyldig her dersom vedkommende på det tidspunkt adopsjonsprosessen ble innledet var bosatt i Norge. Slike adopsjoner må heretter eventuelt vurderes etter den strenge unntaksregelen i § 19 tredje ledd. Dette vil blant annet kunne få betydning for spørsmål i tilknytning til barnets innreise til Norge.

Forslag om endring i lov om adopsjon 28. februar 1986 nr. 8 § 19 første ledd, første punktum:

*En adopsjon som er gitt og er gyldig i fremmed stat (utenlandsk adopsjon), gjelder her i riket, såframt adoptanten(e) da adopsjonen ble gitt hadde sin bopel i den fremmede stat hvor adopsjonen er gitt.*

## **9. ØKONOMISKE OG ADMINISTRATIVE KONSEKVENSER**

Barneverntjenesten vil få noen kostnader knyttet til dekning av utgifter til å gjennomføre kontakten med barnet. Dette er utgifter barneverntjenesten i dag ikke har etter en gjennomført adopsjon. Sammenlignet med hvilke utgifter barneverntjenesten i dag har i de sakene der det ikke blir gjennomført adopsjon fordi barnet bør opprettholde en viss kontakt med sine biologiske foreldre, vil utgiftene til gjennomføringen av kontakt imidlertid bli vesentlig mye lavere. Departementet antar at forslaget om åpen adopsjon vil føre til en viss økning i antallet adopsjoner etter § 4- 20, og kommunenes utgifter vil dermed samlet sett bli redusert.

Det vil uansett dreie seg om et meget lite antall saker i året hvor det vil være aktuelt å vurdere fortsatt kontakt etter adopsjon. Av Statistisk Sentralbyrå (SSB) sine statistikker framgår det hvor mange fosterbarn som ble adoptert de to siste årene. Dette framgikk ikke med egne tall før. I henhold til SSBs statistikk ble det gjennomført 35 adopsjoner av fosterbarn i løpet av 2006. 12 av de adopterte var over 18 år, og dermed gjenstår 23 adopsjoner av mindreårige. Statistikken viser 43 adopsjoner av fosterbarn i 2007. 16 av de adopterte var da over 18 år, og dermed gjenstår 27 adopsjoner av mindreårige fosterbarn. Departementet legger til grunn at antallet fosterbarnsadoptionsjoner av barn under 18 år ligger jevnt på en tall mellom 20 og 30 per år. Departementet legger til grunn at antallet adopsjoner mot foreldrenes vilje etter barnevernloven § 4-20 er færre.

Uansett er det klart at adopsjon ikke benyttes som barneverntiltak for særlig mange av de barna som er i fosterhjem. Av tvangsadoptionsjoner etter § 4- 20 vil det dessuten bare være et meget lite antall saker hvor det vil være aktuelt i det hele tatt å vurdere fortsatt kontakt (åpen adopsjon.) Departementet legger derfor til grunn at de økonomiske og administrative konsekvensene vil bli så små at det ikke vil utløse behov for tilførsel av nye midler til barneverntjenestene, fylkesnemndene eller domstolene.

Departementet legger til grunn at endringen i adopsjonsloven § 19 ikke får vesentlige økonomiske eller administrative konsekvenser. Forslaget innebærer at myndighetenes arbeid med disse sakene forskyves. Arbeidet vil heretter være knyttet til forhåndsgodkjenning, eventuelt anerkjennelse etter § 19 tredje ledd, i stedet for til anerkjennelse etter § 19 første ledd. Dette dreier seg uansett om et meget lite antall saker per år.