

Nr 16

Lagutskottets betänkande i anledning av motion om rätt för adoptivbarn att förvärva svenskt medborgarskap.**Motionen***Yrkande*

I motionen 1974:391 av fru Diesen (m) hemställs att riksdagen hos Kungl. Maj:t anhåller om förslag om en utvidgning av adoptionens rättsverkningar till att gälla även förvärv av svenskt medborgarskap.

Motivering

I motionen påpekas att en utländsk medborgare, som adopteras av en svensk medborgare, inte genom adoptionen förvärvar svenskt medborgarskap. För att bli svensk medborgare måste han i sedvanlig ordning ansöka om naturalisation. Enligt praxis bifalls naturalisationsansökningen regelmässigt, om adoptionen är fullbordad antingen genom beslut av svensk domstol eller genom utomlands meddelat adoptionsbeslut som gäller här i riket omedelbart eller efter godkännande av Kungl. Maj:t.

Eftersom adoptivbarn således som regel upptas till svenska medborgare efter ansökan av svenska adoptivföräldrar sedan dessa företett ett adoptionsbeslut som är gällande i Sverige, anser motionären att det kan ifrågasättas om inte adoptionen direkt borde medföra svenskt medborgarskap. Motionären framhåller att en sådan ordning avsevärt skulle förenkla handläggningen av ärenden som rör internationella adoptionsfrågor. I detta sammanhang hänvisas i motionen till att principen att adoption medför att adoptivbarnet förvärvar adoptivföräldrarnas medborgarskap tillämpas i Irland, Nederländerna, Storbritannien, Frankrike, Italien och Grekland. I motionen förordas att denna princip införs även i svensk rätt. Därvid bör givetvis överläggningar tas upp med de övriga nordiska länderna i syfte att få till stånd en samnordisk lösning av frågan, påpekar motionären.

Utskottet har inhämtat utlåtanden över motionen från socialstyrelsen, statens invandrarverk och Stockholms tingsrätt. På begäran av utskottet har yttranden därjämte avgivits av sociala centralnämnden i Borås och Föreningen Adoptionscentrum.

Socialstyrelsen har bifogat yttrande från nämnden för internationella adoptionsfrågor.

Gällande ordning

Internationella adoptionsärenden

I lagen (1971:796) om internationella rättsförhållanden rörande adoption meddelas bestämmelser om svensk domstols behörighet att pröva ansökan om adoption, om tillämplig lag vid prövningen av sådan ansökan, om erkännande av utländska adoptionsbeslut och om vissa rättsverkningar av adoption.

Enligt dessa bestämmelser är svensk domstol behörig att pröva ansökan om adoption, därest adoptanten eller adoptanterna har svenskt medborgarskap eller har hemvist i Sverige eller om Kungl. Maj:t medgett det. Svensk domstol skall tillämpa svensk lag vid prövning av ansökan om adoption, även om anknytning finns till utlandet. Domstolen skall också ta viss hänsyn till lagen i främmande stat till vilken barnet eller sökanden har anknytning. Det uppställs inte något absolut krav på att adoptionen blir giltig i främmande stat där adoptanten eller adoptivbarnet är medborgare, men adoption skall kunna vägras, om avsevärd olägenhet kan uppstå för barnet på grund av att adoptionen inte blir gällande i den främmande staten. En sådan lämplighetsprövning behöver dock bara ske, när adoptivbarnet ej fyllt 18 år.

Såsom ovan nämnts reglerar lagen också vissa frågor om rättsverkningar av adoption i internationella förhållanden. I detta avseende är att märka att utländsk medborgare, som adopteras av svensk, inte genom adoptionen förvärvar svenskt medborgarskap.

Enligt Kungl. Maj:ts föreskrifter skall den till socialstyrelsen knutna nämnden för internationella adoptionsfrågor på lämpligt sätt underlätta adoption i Sverige av utländska barn. Nämnden skall i detta syfte bl. a. följa den internationella utvecklingen på adoptionsområdet, förmedla ansökningar om adoption av utländska barn samt bedriva informationsverksamhet och lämna myndigheter, organisationer och enskilda upplysningar och biträde.

Föreningen Adoptionscentrum är en ideell förening som är verksam på adoptionsområdet. Mellan föreningen och nämnden för internationella adoptionsfrågor har ingåtts ett samarbetsavtal. Detta avtal innebär bl. a. att föreningen svarar för de informella adoptionskontakterna i olika länder och mottar intresseanmälningar avseende adoptioner via nämnda kontakter samt lämnar information och assistans åt adoptionsökande.

Medborgarskapslagen

Gällande bestämmelser om svenskt medborgarskap återfinns i lagen (1950:382) om svenskt medborgarskap. Lagen tillkom i samarbete med Danmark och Norge. Den svenska medborgarskapslagen är därför mycket lik den danska, norska och numera även den finska medborgarskapslagen.

Enligt medborgarskapslagen finns det fyra sätt att bli svensk medborgare: 1) genom födelse, 2) genom legitimation, 3) genom naturalisation och 4) genom anmälan.

I 6 § medborgarskapslagen ges föreskrifter om *naturalisation*. Villkor för naturalisation är enligt första stycket att den sökande har fyllt 18 år, att han sedan sju år har hemvist här i landet, att han har fört en hederlig vandel samt att han har möjlighet att försörja sig och sin familj. Även om dessa villkor inte är uppfyllda kan emellertid enligt andra stycket naturalisation äga rum om det med hänsyn till sökandens förhållanden föreligger särskilda skäl härför. När sökanden är dansk, finsk, isländsk eller norsk medborgare, kan avvikelser ske från villkoret om minst sju års hemvist i riket även om annat särskilt skäl inte föreligger. Om utlänning inte förlorar sitt utländska medborgarskap genom naturalisationen utan att den utländska regeringen eller annan myndighet medger det, kan som villkor för att sökande tas upp till svensk medborgare ställas, att han inom viss tid styrker att sådant medgivande har lämnats. I naturalisationsärendet bestämmer den myndighet som beviljat naturalisation om denna skall omfatta även sökandens ogifta barn under 18 år.

Av en redogörelse för *praxis i naturalisationsärenden* (1 LU 1968:54 s. 45 f.) framgår bl. a. följande. Om adoptionen är fullbordad antingen genom beslut av svensk domstol eller genom utomlands meddelat beslut, som godkänts av Kungl. Maj:t, och adoptivföräldrarna har gjort naturalisationsansökningen, bifalls denna regelmässigt. Om naturalisationsärendet gäller ett utländskt barn, som ännu ej är adopterat men som en ensamstående svensk eller svenska makar ämnar adoptera, kan barnet naturaliseras före adoptionen, om det enligt barnets hemlands lag är svårt eller omöjligt att genomföra adoption utan att barnet dessförinnan har fått svenskt medborgarskap. Därvid fordras yttrande av barnavårdsnämnden att den planerade adoptionen är till barnets bästa. Barn under 18 år upptas som regel till svensk medborgare tillsammans med utländsk vårdnadshavare. Full hemvisttid fordras inte för barn i äktenskap mellan svensk kvinna och utländsk man, när ansökan om naturalisation ges in av båda föräldrarna eller, om äktenskapet är upplöst, av vårdnadshavaren om han är svensk medborgare. Hemvistkravet efterges också i naturalisationsärenden i samband med adoption av barn. Föreskrift om att sökanden som villkor för naturalisation skall styrka att han har blivit befriad från sitt utländska medborgarskap meddelas endast om föreskriften tjänar något ändamål. En sådan föreskrift är givetvis inte aktuell när sökanden enligt sitt hemlands lag automatiskt förlorar sitt medborgarskap vid förvärv av annat. Inte heller finns anledning att uppställa villkoret för medborgare i stat som inte erkänner befrielseinstitutet. För medborgare i land där egen medborgare genom särskilt beslut kan befrias från medborgarskap ges dock i regel sådan föreskrift.

Invandrarverkets medborgarskapsbyrå är numera den instans som behandlar och tar ställning till ansökningar om svenskt medborgarskap. *Ansökan om naturalisation* skall göras på en särskild blankett som finns hos alla polismyndigheter i landet och hos svenska ambassader och konsulat i utlandet. Den ifyllda blanketten lämnas in tillsammans med ett personbevis och intyg om kunskaper i svenska språket till polisen på den

ort i Sverige där man bor eller om man är bosatt utomlands till svensk ambassad eller konsulat. Efter utredning skickas ansökningen till invandrarverket, som avgör ärendet. Invandrarverket utfärdar bevis om att man blivit svensk medborgare. Detta bevis kostar 115 kr. för varje person som naturaliseras självständigt. För barn som tas upp tillsammans med föräldrarna uttas ingen avgift. För den som naturaliseras med villkor att han skall befrias från sitt gamla medborgarskap tas avgiften ut först när villkoret uppfyllts eller eftergetts. Den som kan uppvisa intyg från social myndighet att han är medellös befrias från avgiften. Om invandrarverket avslår ansökningen, får sökanden utan kostnad ett skriftligt besked om detta. I beskedet anges skälen till avslaget. Ett avslagsbeslut kan överklagas hos Kungl. Maj:t.

Beträffande *adoptionens verkan i medborgarskaphänseende* finns inte några särskilda bestämmelser i den svenska medborgarskapslagen. Svensk medborgare som adopteras av utlänning förlorar alltså inte på den grunden sitt svenska medborgarskap. Utländsk medborgare som adopteras av svensk förvärvar inte genom adoptionen svenskt medborgarskap utan måste om han vill bli svensk medborgare ansöka om naturalisation. Med ordet "barn" i lagen avses således biologiskt barn och inte adoptivbarn (prop. 1950:217 s. 87 och SOU 1967:57 s. 14).

Inte heller i *utländsk rätt* medför adoption att adoptivbarnet förvärvar adoptantens medborgarskap, om detta är ett annat än hans eget. Undantag härifrån gäller i Irland, Nederländerna och Storbritannien, om adoptanterna (adoptanten, adoptivfadern) är medborgare i staten i fråga. Detsamma gäller i Frankrike och Italien vid stark adoption samt i Grekland, om den adopterade är under 21 år. I övrigt torde en adoption ofta underlätta en naturalisation av barnet i adoptantens hemstat (se SOU 1969:11 s. 20).

Vissa konventioner på medborgarskapsrättens område

En i Haag år 1930 antagen *konvention för lösande av vissa konflikter mellan medborgarskapslagar* (SÖ 1937:9), till vilken Sverige har anslutit sig, innehåller bl. a. bestämmelser om adoptions inverkan i medborgarskapsrättsligt avseende. I art. 17 föreskrivs sålunda att, om medborgarskap enligt lagen i ett land kan förloras på grund av adoption, förlusten skall göras beroende av att den adopterade förvärvar medborgarskap i adoptantens hemland enligt där gällande bestämmelser om verkan av adoption i fråga om medborgarskap.

Sverige har vidare tillträtt *1961 års FN-konvention om begränsning av statslöshet* och *1963 års europarådskonvention om begränsning av fall av flerfaldigt medborgarskap och om militära förpliktelser i fall av flerfaldigt medborgarskap* (1LU 1968:54). I europarådskonventionen uttalas bl. a. att flerfaldigt medborgarskap är en källa till svårigheter och att en gemensam strävan att så långt som möjligt begränsa antalet fall av flerfaldigt medborgarskap medlemsstaterna emellan sammanfaller med

Europarådets syfte. En av grundsatserna i konventionen är att en person, som efter egen ansökan blir medborgare i en stat, skall förlora sitt tidigare medborgarskap.

Tidigare riksdagsbehandling

Den fråga som motionen avser har övervägts i samband med de ändringar i 4 kap. föräldrabalken och i medborgarskapslagen som genomfördes 1.1.1972 (LU 1971:16; SFS 1971:870 och 881). Ändringarna grundade sig på prop. 1971:143. Denna byggde i sin tur på en promemoria (Ds Ju 1971:12) med förslag till författningsändringar i anledning av 1970 års ändringar i adoptionslagstiftningen.

I 1971 års promemoria uttalades (s. 61 f.) om den aktuella frågan:

I de flesta fall där svenskar adopterar utländska medborgare torde det röra sig om adoption av små barn som i samband med adoptionen förs till Sverige för att växa upp här i landet hos sina adoptivföräldrar. I praxis sker eftergift av kravet på hemvisttid när det är fråga om naturalisation av utländska barn som har adopterats av svenskar. Dessa barn upptas regelmässigt till svenska medborgare. Ansökningsförfarandet kan därför förefalla onödigt. Väntetiden under ärendets behandling upplevs säkerligen som psykiskt pressande. Förfarandet är dessutom förenat med kostnader. För svenskar som adopterar utländska barn skulle det säkerligen framstå som en avsevärd förenkling om barnet redan genom adoptionsbeslutet blev svensk medborgare. Mot en sådan lagändring möter emellertid vissa betänkligheter. Framför allt kan pekas på att den skulle leda till en inte önskvärd ökning av antalet dubbla medborgarskap. Härtill kommer att medborgarskapslagstiftningen har tillkommit i nordiskt samarbete och att en reform i nämnd riktning därför inte bör vidtas utan samråd med övriga nordiska länder. Av dessa skäl läggs inte nu fram förslag till någon ändring på denna punkt.

När promemorian remissbehandlades förordades (se prop. s. 75) från ett par håll att adoptivbarn även i medborgarskaphänseende skulle likställas med barn i allmänhet.

I medborgarskapsfrågan anförde (prop. s. 81) föredragande statsrådet sammanfattningsvis följande:

I promemorian föreslås att undantag från huvudregeln om adoptivbarns likställighet med andra barn skall gälla i fråga om medborgarskapslagen. Vid remissbehandlingen har från ett par håll framhållits som ett angeläget önskemål att adoptivbarn i medborgarskaphänseende blir helt likställda med andra barn. För egen del har jag stor förståelse för dessa synpunkter. De ligger helt i linje med den syn på adoptionen som har präglat de senaste reformerna på området. Emellertid bör någon ändring i medborgarskapslagstiftningen inte företas utan samråd med de andra nordiska länderna. Vidare kompliceras bedömningen av att man i möjligaste mån bör undvika regler som leder till dubbla medborgarskap. På grund härav och med beaktande av att några stora praktiska komplikationer inte tycks föreligga f. n. har jag efter samråd med chefen för inrikesdepartementet kommit fram till att något förslag till ändrade regler inte bör läggas fram nu.

Remissyttrandena

Motionsförslaget tillstyrks eller lämnas utan erinran av *nämnden för internationella adoptionsfrågor*, *Föreningen Adoptionscentrum* och *sociala centralnämnden i Borås*. Samtidigt understryks dock att hänsyn måste tas till problemen med dubbelt medborgarskap. Även *socialstyrelsen* och *Stockholms tingsrätt* ställer sig i princip positiva till de tankegångar som förs fram i motionen men redovisar en från motionären delvis avvikande uppfattning i fråga om valet av åtgärd. Motionen avstyrks av *statens invandrarverk*.

Socialstyrelsen framhåller att man bör eftersträva en så enkel handläggning som möjligt av ärenden som rör internationella adoptionsfrågor. Dit räknar styrelsen då också frågan om adoptivbarnets förvärv av svenskt medborgarskap. Det är emellertid angeläget att förenklingsarna inte medför risker för att barnen i ökande utsträckning får dubbelt medborgarskap, understryker styrelsen. Med hänsyn därtill tillstyrker styrelsen bifall till motionen endast så till vida att styrelsen föreslår utredning i ärendet.

Nämnden för internationella adoptionsfrågor förklarar att såvitt nämnden erfarit skulle en utvidgning av en adoptions automatiska rättsverkningar till att gälla förvärv av svenskt medborgarskap för barn i de fall då förutsättningarna för detta i övrigt föreligger enligt lagen om svenskt medborgarskap inte innebära någon saklig förändring. Däremot skulle en sådan utvidgning medföra en administrativ förenkling, påpekar nämnden.

Nämnden finner det också eftersträvansvärt att handlägningsproceduren görs så enkel som möjligt när det gäller ärenden som rör internationella adoptionsfrågor, förutsatt att vederbörlig hänsyn i detta fall tas till problemen med de dubbla medborgarskapen. Nämnden tillstyrker därför motionsförslaget om utvidgning av adoptions rättsverkningar till att gälla förvärv av svenskt medborgarskap.

Statens invandrarverk anser övervägande skäl tala för att den nuvarande ordningen bibehålls. Syftet med motionen torde enligt invandrarverkets uppfattning kunna uppnås genom en förenklad handläggning av naturalisationsansökningar beträffande adoptivbarn och eventuellt ett slopande av expeditionsavgiften för naturalisation av barn. Snabbare handläggning kan sålunda uppnås om Kungl. Maj:t och tingsrätterna informerar adoptivföräldrarna om naturalisationsförfarandet och eventuellt tillställer invandrarverket kopior av adoptionsbesluten. Ansökan om naturalisation av adoptivbarn skulle kunna ske samtidigt med adoptionsansökan och insändas direkt till verket, eftersom polismyndighetens utredning i sådana ärenden i de flesta fallen är överflödigt. Det bör dessutom kunna övervägas huruvida avgiften för naturalisation av alla slag av barn kan slopas.

Invandrarverket, som således avstyrker bifall till motionen, har

upprättat en systematisk uppställning över de omständigheter som verket anser tala för och emot motionsförslaget. Denna uppställning återges här nedan i något avkortat skick.

A. För förslaget talar enligt invandrarverkets uppfattning:

1. *Förenklat förfarande för den enskilde*

Ansökan om adoption innefattar – om adoptivföräldrarna uttryckt önskemål därom – även ansökan om svenskt medborgarskap. Ingen ytterligare åtgärd erfordras. Möjligen kan detta också innebära en vinst psykologiskt sett.

2. *Inga eller minskade kostnader*

Den särskilda avgiften för naturalisationsbevis, 115 kronor, torde bortfalla helt eller delvis.

B. Mot förslaget talar enligt invandrarverkets uppfattning:

1. *Medborgarskapsärenden rörande adoptivbarn kommer att handläggas av alltför många myndigheter*

Beslut om förvärv av medborgarskap fattas nu av invandrarverket i naturalisationsärenden och av 24 länsstyrelser i anmälningsärenden. Om motionsförslaget genomförs kommer Kungl. Maj:t och 100 tingsrätter att besluta i medborgarskapsärenden beträffande adoptivbarn. -

Decentralisation förekommer på flera områden inom statsförvaltningen. När det gäller naturalisation av adoptivbarn skulle en decentralisation medföra olägenheter i administrativt hänseende som på intet vis motsvaras av de fördelar som en decentralisation annars erbjuder.

I handläggningen av dessa ärenden ingår en rad detaljer av bl. a. juridisk-teknisk och administrativ natur, som måste tillföras ärendet, innan detta är slutgiltigt behandlat. Så t. ex. skall invandrarverket i enlighet med medborgarskapslagens bestämmelser (6 § tredje st.) tillse att barnen om möjligt befrias från sitt hemlands medborgarskap. Denna ledande princip i svensk medborgarskapslagstiftning har ytterligare befasts genom att Sverige den 5 mars 1969 ratificerat 1963 års europarådskonvention om begränsning av fall av flerfaldigt medborgarskap m. m.

Adoptivbarn från de nordiska länderna och Österrike förlorar automatiskt medborgarskapet vid naturalisation och utgör alltså i och för sig intet hinder för motionsförslagets genomförande.

För adoptivbarn från Västtyskland fordras emellertid medgivande av tysk förmynderskapsdomstol för att barnet skall förlora tyskt medborgarskap. För detta medgivande krävs vissa åtgärder som nu initieras av invandrarverket och som vid ett bifall till motionen i motsvarande grad kommer att åvila Kungl. Maj:t och tingsrätterna.

Adoptivbarn från Sydkorea förlorar sitt medborgarskap endast under förutsättning att barnet avregistreras i hemlandets medborgarskapslängd. Även härtill tar invandrarverket initiativet.

För adoptivbarn från en del andra länder meddelas s. k. villkorsbeslut (se nedan under 4). Invandrarverket har vidare åtagit sig att underrätta t.v. ett femtontal länder om naturalisation av deras medborgare.

Ovanstående och en rad andra formalia måste iakttas vid handläggningen av ärenden angående naturalisation av adoptivbarn. Allt detta kräver omfattande kunskaper om utländsk medborgarskaps- och familjerättslagstiftning samt kännedom om svensk och utländsk praxis på området.

Den spridning av beslutanderätten på ytterligare 100-talet myndigheter som motionsförslaget innebär torde minska enhetligheten och tillförlitligheten vid bedömningen av dessa ärenden. Med utgångspunkt i antalet naturalisationer av adoptivbarn under 1973 – totalt 734 – torde man kunna räkna med att ett stort antal tingsrätter kommer att handlägga endast en eller ett par adoptioner om året. Det ter sig knappast rationellt att dessa redan hårt belastade myndigheter skulle nödgas tillägna sig all den sakkunskap som enligt vad ovan sagts är en förutsättning för en riktig handläggning av dessa ärenden.

2. Adoptivbarn, som fyllt 15 år, förlorar möjligheten att självt bestämma, om det vill bli svensk medborgare.

Förutsättningen för naturalisation av barn, som fyllt 15 år, är att barnet självt vill bli svensk medborgare. I varje ärende där sådant barn förekommer – som biperson till sin vårdnadshavare eller som självständig sökande med vårdnadshavarens samtycke – tillfrågas barnet om sin önskan att bli svensk medborgare.

Om motionens förslag genomförs, berövas barnet rätten att självt bestämma om det vill bli svensk medborgare eller inte.

3. Adoptivbarn som fyllt 15 år (straffmyndig) undandras från vandelsprövning.

Vid naturalisation av barn, som fyllt 15 år, kontrolleras att barnet uppfyller vandelsvillkoret. Har barnet varit föremål för åtgärder i anledning av brottslig verksamhet eller blivit föremål för vissa åtgärder från barnvårdsnämnds sida kan i allvarliga fall ansökningen avslås. Detta förekommer dock ytterst sällan.

Om motionen går igenom slipper dessa adoptivbarn vandelsprövning och får därigenom en gynnsammare behandling än biologiska barn i samma ålder. Denna skillnad i behandlingen av olika kategorier av barn kan elimineras endast genom att man slopar vandelsprövningen för alla barn mellan 15 och 18 år.

4. Uppkomsten i vissa fall av dubbelt medborgarskap

I ett fåtal länder kan befrielse från medborgarskapet där ske endast genom särskilt myndighetsbeslut efter framställning av adoptivföräldrarna.

I sådant fall meddelar invandrarverket s. k. villkorsbeslut vilket innebär att naturalisationen inte blir gällande förrän barnet fått befrielse från medborgarskapet. Detta tillvägagångssätt har sin grund i principen om undvikande av dubbelt medborgarskap enligt bestämmelserna i medborgarskapslagen och europarådskonventionen, varom talats ovan under punkt 1. Exempel på sådana länder är Polen, Grekland och under vissa förutsättningar USA, Jugoslavien och Ungern.

Principen om villkor för undvikande av dubbelt medborgarskap talar direkt mot motionen när det gäller adoptivbarn från dessa länder. Det huvudsakliga skälet för att hålla på principen i dessa fall torde vara att man vill förvissa sig om att adoptivföräldrarna verkligen söker befrielse från barnets tidigare medborgarskap. Mycket talar väl för att adoptivföräldrarna är så angelägna att få barnen befriade från sina medborgarskap att de vidtar nödiga åtgärder för detta även om barnen blir svenska medborgare utan villkor. Om man släpper villkoret beträffande adoptivbarn innebär detta att dessa barn liksom adoptivbarnen under punkt 2. får en förmånligare behandling än andra barn.

Stockholms tingsrätt finner det angeläget att likställighet mellan adoptivbarn och andra barn kommer till stånd även i medborgarskaphänseende. Som framhölls i prop. 1971:143 bör emellertid enligt tingsrättens mening i första hand en gemensam nordisk lösning eftersträvas. Vidare är det fortfarande av intresse att i möjligaste mån sådana regler undviks som kan leda till dubbla medborgarskap, understryker tingsrätten. I det hänseendet kan naturligtvis i och för sig tänkas att en bestämmelse om att utlänning, som adopteras av svensk medborgare, automatiskt förvärvat medborgarskap här i riket kombineras med en reglering av innebörd att vederbörande domstol i adoptionsärendet skall beakta även medborgarskapsfrågan med sikte på spörsmålet om dubbla medborgarskap. En sådan uppgift synes dock enligt tingsrättens mening inte lämpa sig så väl för domstol. Frågan exempelvis om adoption bör tillåtas även när den adopterade därigenom skulle få dubbelt medborgarskap framstår sålunda som främmande för både juristdomare och nämndemän. Härtill kommer svårigheten för vederbörande domstol att skaffa sig tillgång till och sätta sig in i den utländska lagstiftning som är aktuell. Det ter sig därför naturligare att medborgarskapsfrågor över lag handläggs centralt, framhåller tingsrätten.

Enligt tingsrättens mening bör frågan tas upp i internationellt sammanhang, i första hand då på det nordiska planet. Tingsrätten förordar därför att överläggningar nu tas upp med de nordiska grannländerna i syfte att få en lösning till stånd av det slag som motionären anger. I avbidan på utgången av sådana förhandlingar bör åtgärder ej vidtas i

syfte att lösa frågan för enbart svensk del. Intresset av att få en samlande lösning till stånd synes nämligen överväga olägenheterna av den tidsförlost som kan uppkomma, anser tingsrätten. Härvid bör särskilt beaktas att — såsom också framhölls i prop. 1971:143 — några stora praktiska komplikationer inte tycks vållas av den nuvarande ordningen.

Centrala socialnämnden i Borås anser att det vore en fördel om det svenska medborgarskapet förvärvades kostnadsfritt i samband med adoptionen. Enligt nämndens erfarenhet är de flesta adoptivföräldrar inte klara över att svenskt medborgarskap inte förvärvas automatiskt vid adoption. Informationen på denna punkt har hitintills inte haft särskilt stor genomslagskraft. En genomgång av adoptionerna av utländska barn i Borås under åren 1972 och 1973 visar, att endast fem av tretton adoptivbarn erhållit svenskt medborgarskap. I samtliga dessa fall är båda adoptivföräldrarna svenska medborgare.

Underlåtenhet från adoptivföräldrarnas sida att söka svenskt medborgarskap för adoptivbarnet kan få konsekvenser i vissa situationer i framtiden, påpekar nämnden. Enligt bestämmelserna för bidragsförskott och barnpension enligt folkpensioneringen kan i vissa fall adoptivbarn inte komma i åtnjutande av dessa sociala förmåner så länge som de saknar svenskt medborgarskap. I detta sammanhang pekar nämnden också på att kostnaderna för ett svenskt medborgarskap kan minska benägenheten att söka ett sådant. Detta problem har framför allt uppenbarat sig när barn med utländskt medborgarskap blivit föremål för samhällsvård, upplyser nämnden. Om svenskt medborgarskap skulle kunna förvärvas genom adoption bör vid adoptionen av äldre barn, t. ex. i tolvårsåldern, övervägas i vilken utsträckning barnets egen vilja bör beaktas, framhåller nämnden.

Föreningen Adoptionscentrum anser i likhet med motionären att adoption av utländska medborgare bör kunna utgöra grund för förvärv av svenskt medborgarskap. Härigenom skulle förenklade administrativa rutiner kunna uppnås. Detta torde inte minst för statens invandrarverk betyda snabbare handläggning av medborgarskapsärenden — något som måste bedömas positivt bl. a. mot bakgrund av nuvarande handläggningstider för ansökan om svenskt medborgarskap. Föreningen tillstyrker därför motionen. Härvid bör den nu utgående avgiften i samband med beviljandet av svenskt medborgarskap utgå, påpekar föreningen.

Föreningen fäster också uppmärksamheten på frågan om dubbla medborgarskap. Denna fråga bör enligt föreningens uppfattning av Sverige tas upp i internationella organ såsom FN och Europarådet. Föreningen förordar därför att riksdagen hemställer, att denna fråga av Kungl. Maj:t tas upp i lämpligt internationellt sammanhang.

Utskottet

Adoptionsärenden med internationell anknytning handläggs allt oftare av svenska domstolar och myndigheter. Sådana ärenden regleras numera i

lagen (1971:796) om internationella rättsförhållanden rörande adoption.

Den kanske viktigaste nyheten i denna lag jämfört med tidigare lagstiftning och praxis är att det undantagslösa kravet på att adoptionen skall bli gällande i hemlandet borttagits. Enligt den nya internationella adoptionslagen behöver den svenska domstolen endast när det gäller adoption av barn under 18 år ta viss hänsyn till lagen i den främmande staten till vilken barnet eller sökanden har anknytning. Finner domstolen i ett sådant fall att det skulle medföra avsevärd olägenhet för barnet om adoptionen ej blir gällande i stat till vilken sådan anknytning finns skall ansökan om adoption avslås.

Såsom framgår av den föregående framställningen medför adoptionen inte sådan rättsverkan, att utländsk medborgare, som adopteras av svensk, automatiskt förvärvat svenskt medborgarskap. För detta krävs i sedvanlig ordning ansökan om naturalisation.

Man kan i praxis skilja mellan två typer av sådana naturalisationsärenden. Om adoptionen är fullbordad antingen genom beslut av svensk domstol eller genom utomlands meddelat beslut som godkänts av Kungl. Maj:t och adoptivföräldrarna gjort naturalisationsansökningen, bifalls denna regelmässigt. Om adoptionen ännu inte är klar, kan barnet naturaliseras före adoptionen, om det enligt barnets hemlands lag är svårt eller omöjligt att annars genomföra adoptionen.

För naturalisation av adoptivbarn uppställer invandrarverket i allmänhet som villkor att barnet automatiskt eller efter ansökan förlorar sitt utländska medborgarskap. I sistnämnda fall, dvs. när adoptivbarnet hos hemlandets myndigheter måste begära att bli fri från sitt gamla medborgarskap, meddelar invandrarverket s. k. villkorsbeslut. Detta innebär att barnet blir svensk medborgare endast på villkor att det inom viss tid, vanligen två år, befrias från sitt gamla medborgarskap. Syftet med den villkorliga naturalisationen är att så långt som möjligt försöka undvika att dubbelt medborgarskap uppkommer. Detta utgör sedan gammalt en ledande princip i svensk medborgarrätt och följer också av 1963 års *europarådskonvention* (se ovan s. 4) till vilken Sverige anslutit sig.

Under vissa förutsättningar kan villkoret dock slopas. Så sker t. ex. i fråga om person som bedöms vara politisk flykting eller som vägrats befrielse från sitt medborgarskap. Villkoret slopas också för den som inte inom rimlig tid fått svar på sin ansökan om befrielse. Detta innebär att vederbörande blir medborgare i två länder.

I förevarande motion hemställs att riksdagen hos Kungl. Maj:t anhåller om förslag om en utvidgning av adoptionens rättsverkningar till att gälla även förvärv av svenskt medborgarskap. Motionen tar sikte på sådana fall, där adoptivbarnet är under 18 år och där adoptivföräldrarna eller adoptivfadern har svenskt medborgarskap och önskar att barnet får samma medborgarskap.

Utskottet finner i likhet med flertalet remissinstanser det angeläget att handläggningsförfarandet görs så enkelt som möjligt när det gäller adoptivbarns förvärv av svenskt medborgarskap. En lagändring av det slag

som motionären förordar skulle otvivelaktigt innebära en avsevärd förenkling för de många utländska barn som årligen adopteras av svenska adoptivföräldrar. Vidare skulle adoptivföräldrarna besparas en inte obetydlig utgift genom att den särskilda expeditionsavgiften för naturalisationsbevis, 115 kr., helt eller delvis skulle bortfalla. Principiellt sett innebär motionsförslaget också att adoptivbarn skulle bli helt likställda med biologiska barn i medborgarskapsrättsligt hänseende. Detta finner utskottet ligga helt i linje med den syn på adoptionen som präglad de senaste årens reformer på det adoptionsrättsliga området.

Även om utskottet således hyser stor förståelse för motionärens synpunkter, vill utskottet dock understryka vikten av att man i möjligaste mån undviker att införa sådana regler som kan leda till dubbla medborgarskap. Detta har också framhållits under remissbehandlingen. Den som har dubbelt medborgarskap är underkastad alla de förpliktelser, som åligger medborgare i det land där han vistas, och dessutom de förpliktelser som det andra landets rättsordning ålägger sina medborgare utanför territoriet. Fall av dubbla lojalitetskrav, dubbelbeskattning och dubbel värnplikt kan inte alltid lösas tillfredsställande traktatsvägen. Bara genom att befrias från tidigare medborgarskap kan man också påräkna fullt svenskt rättsskydd utomlands. Den som inte fått sådan befrielse betraktas exempelvis i sitt gamla hemland som medborgare endast där. I konfliktsituationer – t. ex. i samband med besök hos släktingar i det gamla hemlandet – kan svenska myndigheter följaktligen inte garantera sedvanligt bistånd.

Utskottet vill också erinra om att medborgarlagstiftningen tillkommit i nordiskt samarbete. I motionen förordas att överläggningar tas upp i syfte att få till stånd en samnordisk lösning av frågan. Utskottet vill understryka betydelsen av en likformig nordisk medborgarskapslagstiftning och är för sin del inte berett att nu tillstyrka en ensidig svensk lagändring på området.

Mot bakgrund av det ovan anförda anser utskottet att man fortfarande bör hålla fast vid den bedömning som gjordes i samband med 1971 års ändringar i adoptionsreglerna och medborgarskapslagstiftningen, nämligen att en utvidgning av adoptionens rättsverkningar till att gälla även förvärv av svenskt medborgarskap tills vidare bör anstå.

Utskottet vill emellertid framhålla, att motionens syfte i väsentlig grad torde kunna uppnås inom ramen för den nuvarande ordningen. Framför allt synes det utskottet angeläget att naturalisationsförfarandet förenklas så att handläggningen kan ske snabbare än som för närvarande är fallet. Invandrarverket har i sitt remissyttrande pekat på några förbättringar som i detta hänseende torde kunna genomföras. Snabbare handläggning kan sålunda enligt verkets mening uppnås om Kungl. Maj:t och tingsrätterna informerar adoptivföräldrarna om naturalisationsförfarandet och eventuellt tillställer verket kopior av adoptionsbesluten. Verket anser vidare att ansökan om naturalisation av adoptivbarn skulle kunna ske samtidigt med adoptionsansökan och insändas direkt till verket, eftersom polismyndighetens utredning i sådana ärenden i de flesta fallen

är överflödig. Utskottet förutsätter att dessa förslag skyndsamt blir föremål för närmare övervägande och att även eljest naturalisationsförfarandet ses över i detalj i syfte att åstadkomma en förenklad och snabbare handlägningsprocedur för den enskilde.

I invandrarverkets remissyttrande ifrågasätts dessutom om inte avgiften för naturalisation av alla slag av barn kan slopas. Det kan i detta sammanhang påpekas att verket redan i ett remissyttrande till Nordiska rådet i januari 1971 förklarat sig inte ha något att erinra mot att avgiften helt avskaffades (se prop. 1971:143 s. 75). Med hänsyn till bl. a. utvecklingen på adoptionsområdet under senare år bör tiden nu anses mogen för ett sådant steg, och utskottet vill därför för sin del rekommendera att avgiften slopas så snart som möjligt.

Vid remissbehandlingen har också från något håll påtalats att informationen rörande de utländska adoptivbarnens ställning i medborgarskapsrättsligt hänseende visat sig inte ha tillräckligt stor genomslagskraft. Utskottet utgår från att invandrarverket och nämnden för internationella adoptionsfrågor med anledning härav vidtar de åtgärder som kan vara ändamålsenliga för att ytterligare stärka informationen på denna punkt.

I anslutning till vad en av remissinstanserna anfört vill utskottet slutligen understryka det angelägna i att Sverige tillsammans med de nordiska grannländerna inom organ såsom FN och Europarådet verkar för att finna ändamålsenliga lösningar på det internationella planet och för att föreliggande konventioner på medborgarskapsrättens område ratificeras av ett ökat antal stater.

Med hänsyn till vad utskottet nu anfört och till att förevarande problem genom remissbehandlingen av motionen aktualiserats hos de berörda myndigheterna anser utskottet att man kan räkna med att åtgärder av ovan berört slag kommer att vidtas för att åstadkomma en förbättring i den riktning som motionären åsyftat. Något initiativ från riksdagens sida finner utskottet därför inte att frågan för närvarande påkallar.

Utskottet hemställer

att riksdagen avslår motionen 1974:391.

Stockholm den 9 maj 1974

På lagutskottets vägnar
IVAN SVANSTRÖM

Närvarande: herrar Svanström (c), Lidgard (m)*, Sundelin (s), fru Åsbrink (s), herrar Sjöholm (fp), Andersson i Södertälje (s), Torwald (c), Olsson i Timrå (s), fru Nilsson i Sunne (s), herrar Olsson i Sundsvall (c), Israelsson (vpk), fru Tillander (c), fru Lindquist (m)*, fru Hjalmarsson (s) och fru Gustafsson (c)*.

* Ej närvarande vid betänkandets justering.

