

Enhed
Center for Jura og
Internationale
Opgaver

Sagsbehandler
Maria Schultz

Koordineret med

Sagsnr.
2024 - 1479

Doknr.
856428

Dato
22-04-2024

Høringsnotat

Høringsnotat til forslag til lov om ændring af adoptionsloven (Håndtering af konsekvenserne af afvikling af Danish International Adoption).

1. Hørte myndigheder og organisationer

Et udkast til lovforslag har været i høring i perioden fra den 19. april 2024 til den 24. april 2024 hos følgende myndigheder og organisationer m.v.: Adoption og Samfund, Adoption og Samfund Ungdom, Adoptionsnævnet, Adoptionspolitisk Forum, Adoptionstrekanten, Advokatsamfundet, Amnesty International, Ankestyrelsen, Børnerådet, Danish Korean Rights Group, Danske Advokater, Danske Familieadvokater, Departement for Børn og Unge (Grønland), DIA, Digitaliseringsstyrelsen, Familieretshuset, Institut for Menneskerettigheder, Justitsministeriet (Færøerne), Koreaklubben, Retspolitisk Forening, Rigsombudsmanden i Grønland, Tænketanken Adoption og Åbenhed i Adoption.

Herudover har lovforslaget været tilgængeligt på Høringsportalen.

2. Modtagne hørings svar

Der er indkommet svar inden for høringsfristen fra følgende høringsparter: Adoption og Samfund, Adoptionspolitisk Forum, Adoptionstrekanten, Ankestyrelsen, Danish Korea Rights Group (DKRG), DIA, Familieretshuset, Institut for Menneskerettigheder, Korea Klubben, Rigsombudsmanden i Grønland og Åbenhed i Adoption

Der er endvidere inden for høringsfristen indkommet hørings svar fra Against Child Trafficking og Familier for Evigt – Bevar international adoption.

Ankestyrelsen, Familieretshuset og Rigsombudsmanden i Grønland har afgivet hørings svar om, at de ikke har bemærkninger til lovforslaget.

Alle hørings svar offentliggøres på Høringsportalen.

I høringsnotatet er alene medtaget de væsentligste punkter fra hørings svarene, som vedrører de med lovforslaget foreslåede ændringer af adoptionsloven. Høringsnotatet indeholder dog indledningsvist en kort opsummering af hørings svarenes bemærkninger af generel karakter vedrørende international adoption.

3. Hovedpunkter i hørings svarene

Adoption og Samfund finder det væsentligt, at alle børn, der har brug for det, kan få en familie også gennem international adoption.

Adoptionspolitisk Forum, Adoptionstrekanten, Against Child Trafficking og Åbenhed i Adoption ønsker et stop for internationale adoptioner til Danmark.

DKRG finder, at proceduren for internationale adoptioner har vist sig utilstrækkelig, usikker og med store risici for, at internationale adoptioner ikke sker på betryggende vis.



Korea Klubben anbefaler, at hvis man vælger at søge at gennemføre adoptioner i de sager, der står på DIA's venteliste, skal der være tale om åbne adoptioner.

Adoptionspolitisk Forum støtter ikke, at Ankestyrelsen gives tilladelse til at virke som adoptionsformidlende organisation. Adoptionspolitisk Forum anfører, at det synes som om, at man alene fokuserer på at gennemføre de adoptioner, der er i proces under argumentet om barnets tarv uden at have forholdt sig til, om processen sikrer, at der ikke er foregået ulovligheder eller forfalskninger i forhold til barnets rettigheder. Adoptionspolitisk Forum finder det endvidere umuligt, at Ankestyrelsen skal føre tilsyn med sig selv.

Adoptionstrekanten er modstandere af forslaget og finder ikke, at det vil sikre en betryggende håndtering af adoptionssager. Samtidigt finder foreningen, at hensynet til ansøgere sættes før hensynet til børnene.

Against Child Trafficking er modstander af lovforslaget og bemærker bl.a., at det alene er til gavn for de, der ønsker at adoptere. Organisationen finder, at staten i stedet bør kompensere ansøgere på DIA's venteliste økonomisk for, at adoptionerne ikke gennemføres. Organisationen udtrykker endvidere bekymring for, at suspensionen af adoptioner fra Sydafrika vil blive ophævet.

DIA finder det hensigtsmæssigt, at der udvises rettidig omhu ved etablering af en lov hjemmel til, at Ankestyrelsen i nødvendigt omfang kan varetage de opgaver, som DIA efter gældende ret varetager. DIA mener samtidigt ikke, at det vil være hensigtsmæssigt på sigt at etablere en statslig model for formidling af international adoption og PAS. DIA bemærker, at det ikke med tydelighed fremgår, hvilke specifikke sagskategorier Ankestyrelsen vil kunne overtage fra DIA. Det fremgår således ikke, om der er tale om allerede matchede sager (pending cases), familier på ventelisten med ansøgning sendt til udlandet eller familier på ventelisten, som endnu ikke har en ansøgning i udlandet.

DKRG finder det bekymrende, at Ankestyrelsen gives tilladelse til at virke som adoptionsformidlende organisation. DKRG efterlyser endvidere klare regler og betingelser for international adoption, frem for at social- og boligministeren gives bemyndigelse til at fastsætte regler for Ankestyrelsens adoptionsformidlende aktiviteter. Sådanne regler skal sikre, at der ikke er økonomisk vinding mellem adoptionens parter, at adoptioner sker til barnets bedste og ikke ud fra efterspørgslen efter børn, samt at adoptioner overholder menneskerettighederne. DKRG efterlyser endvidere klare regler for, hvornår et land kan godkendes som afgiverland. Disse betingelser bør bl.a. indeholde krav vedrørende korruption, tillid til offentlige myndigheder og domstole, samt kvinders rettigheder og retsstilling.

Familier for Evigt – Bevar international adoption finder det positivt, at lovforslaget har fokus på at sikre en midlertidig løsning for de ansøgere, der står på ventelisten hos DIA. Foreningen finder det også fornuftigt, at der i mere generelt henseende gives mulighed for myndighederne for at agere i lignende situationer. Foreningen finder det dog problematisk, hvis der er tale om en mere generel ordning, der bygger på, at international adoption varetages af en offentlig/statslig myndighed uden adskillelse mellem formidling, tilsyn og kontrol. Foreningen påpeger dog samtidigt, at Ankestyrelsen ikke har de nødvendige kompetencer for at varetage formidlingsopgaven.

Institut for Menneskerettigheder opfordrer til, at kravene til sagsoplysning skærpes mest muligt.

Familier for Evigt – Bevar international adoption ønsker, at den i lovforslaget foreslåede bemyndigelse også skal gælde for ansøgere, der har påbegyndt forløbet til godkendelse som adoptant før den 16. januar 2024, men som altså



ikke stod på DIA's ventelister den 16. januar 2024. Foreningen ønsker også, at ansøgere, hvor der er sket matchning med et barn, men hvor adoptionen ikke gennemføres, omfattes.

Korea Klubben finder ikke, at der fremadrettet skal optages flere på de nuværende ventelister.

Familier for Evigt – Bevar international adoption gør gældende, at den eneste løsning, der vil kunne træde i kraft og få umiddelbar virkning for ansøgere på ventelister er, såfremt Ankestyrelsen og DIA genoptager forhandlingerne om en ny akkrediteringsaftale og herunder sikrer DIA de nødvendige rammevilkår for at genoptage formidlingsopgaven.

Adoptionspolitisk Forum, *Adoptionstrekanten* og *DKRG* bemærker, at Ankestyrelsen ikke bør stå for adoptionsformidling, da styrelsen også er tilsynsførende på adoptionsområdet. *DKRG* og *Familier for Evigt – Bevar international adoption* bemærker, at hvis Ankestyrelsen skal virke som adoptionsformidlende organisation, vil der ske en uhensigtsmæssig sammenblanding af formidlings-, tilsyns- og kontrolopgaver, og der vil ikke blive ført tilsyn eller kontrol med Ankestyrelsen. *DIA* opfordrer til, at der findes en bæredygtig tilsynsmodel. *Against Child Trafficking* rejser spørgsmål om, hvem der skal føre tilsyn med Ankestyrelsen.

Adoption og Samfund bemærker, at der mangler afklaring af, om de omkostninger, der er betalt, eller snarest skal betales, kan ændre sig betydeligt i forbindelse med afviklingen af verserende sager. *Adoption og Samfund* undrer sig endvidere over, at nationale og internationale adoptioner ikke sidestilles, så en international adoption ikke medfører udgifter til sagsbehandling m.v. for adoptanterne.

DKRG finder, at gebyrer for sagsbehandlingen i adoptionssager har vist sig at udgøre incitament til illegale og uetiske adoptioner, hvor gebyrernes ugenomsigtighed og beløbsfastsættelse i sig selv rummer den største fare for, at adoptioner er salg af børn. *DKRG* opfordrer derfor til, at der fastsættes klare regler for, hvad gebyret må dække.

For så vidt angår Post Adoption Service (PAS) bemærker *Adoptionspolitisk Forum*, at DIA gennem længere tid ikke har ydet tilfredsstillende PAS i overensstemmelse med lovgivningen, og at hvis Ankestyrelsen skal overtage, skal Ankestyrelsen have adgang til DIA's private arkiver.

Institut for Menneskerettigheder opfordrer til en styrkelse af PAS-ordningen, således at adopterede i højere grad modtager bistand til at få kendskab til egen historie og sikring af den adopteredes ret til identitet.

For så vidt angår den foreslåede gyldighed af den i lovforslaget foreslåede bemyndigelse til den 1. juli 2025 anbefaler *Familier for Evigt – Bevar international adoption*, at den foreslåede mulighed i lovforslaget for at lade Ankestyrelsen virke som adoptionsformidlende organisation bør have karakter af en mere generel og blivende "nødlov", som kan træde i kraft i tilfælde af, at der i en periode ikke eksisterer et formidlingsorgan. *Korea Klubben* anbefaler at forlænge gyldigheden, da begrænsningen i gyldighed på ét år vil betyde, at 60 børn skal matches på ét år, hvilket foreningen finder vovet og meget risikabelt.

Social-, Bolig- og Ældreministeriets bemærkninger

Ministeriet skal indledningsvist bemærke, at formålet med lovforslaget er at udgøre et sikkerhedsnet i det tilfælde, hvor Danish International Adoption (DIA) ikke længere på betryggende måde og inden for rammerne af lovgivningen kan eller vil varetage deres opgaver som adoptionsformidlende organisation. Den foreslåede bemyndigelse til at give Ankestyrelsen tilladelse til at virke som adoptionsformidlende organisation vil endvidere alene blive anvendt i den



midlertidige periode, indtil der er fundet en løsning for den fremtidige tilrettelæggelse af international adoption til Danmark. Lovforslaget har således alene karakter af en "nødknep". Ministeriet kan oplyse, at ministeriet parallelt er i gang med en afdækning af mulighederne for understøttelse af DIA samt iværksættelse af en tilsynsmodel, der kan sikre, at DIA varetager sine adoptionsformidlende opgaver på en betryggende måde inden for rammerne af lovgivningen, indtil der er truffet beslutning om den fremtidige tilrettelæggelse af international adoption til Danmark.

Ministeriet kan oplyse, at såfremt den foreslåede bemyndigelse anvendes, vil Ankestyrelsen skulle overholde den samme lovgivning mht. krav til adoptioner m.v., som gælder for private adoptionsformidlende organisationer bl.a. med hensyn til at adoptionen er til barnets bedste, at adoptionen ikke gennemføres med henblik på økonomisk vinding m.v. Det er i den forbindelse ministeriets opfattelse, at risikoen for økonomiske transaktioner i strid med lovgivningen m.v. vil være væsentligt formindsket, når det er en statslig myndighed, der står for formidlingen frem for en privat organisation.

Til Institut for Menneskerettigheders anbefaling om at skærpe kravene til sagsoplysning mest muligt bemærkes, at Ankestyrelsen er omfattet af det forvaltningsretlige officialprincip. Dette betyder, at sagen skal være oplyst i tilstrækkeligt omfang, inden Ankestyrelsen træffer afgørelse. Ankestyrelsen har et stort fokus på, at adoptionssager er tilstrækkeligt oplyste, og at der foreligger de nødvendige dokumenter, inden styrelsen træffer afgørelse om at udstede en erklæring efter artikel 17 c i Haagerkonventionen, som er en forudsætning for gennemførelse af adoptionen. Lovforslaget berører ikke Ankestyrelsens opgave med at træffe afgørelse om udstedelse af erklæringer efter artikel 17 c i Haagerkonventionen. Såfremt den foreslåede bemyndigelse anvendes til at tillade Ankestyrelsen at virke som adoptionsformidlende organisation, vil dette ikke medføre, at Ankestyrelsen gives kompetence til at træffe andre afgørelser end efter gældende ret.

Til DIA's bemærkning om, hvilke sager der er omfattede af den foreslåede bemyndigelse, kan ministeriet oplyse, at såfremt den foreslåede bemyndigelse vil blive anvendt, er det ministeriets forventning, at Ankestyrelsen vil skulle behandle alle verserende sager på DIA's venteliste pr. 16. januar 2024, herunder også sager hvor der ikke er sket matchning.

Til Familier for Evigt – Bevar international adoptions ønske om, at Ankestyrelsens eventuelle virke som adoptionsformidlende organisation også skal omfatte ansøgere, der har påbegyndt forløbet til godkendelse som adoptant før den 16. januar 2024, men som ikke stod på DIA's ventelister den 16. januar 2024, bemærker ministeriet, at formålet med lovforslaget er at udgøre et sikkerhedsnet for de sager, hvor ansøgeren var så langt i forløbet, at ansøgeren stod på venteliste hos DIA den 16. januar 2024, hvor DIA offentliggjorde beslutningen om afvikling af organisationens adoptionsformidlende aktiviteter. Ministeriet finder, at ansøgere, der var så tidligt i forløbet, at de endnu ikke stod på ventelisten til adoption den 16. januar 2024, bør omfattes af den generelle fremtidige tilrettelæggelse af international adoption til Danmark. Det bemærkes endvidere, at det er muligt at vælge national adoption.

Familier for Evigt – Bevar international adoption ønsker også, at ansøgere, hvor der er sket matchning med et barn, men hvor adoptionen ikke gennemføres, omfattes af Ankestyrelsens eventuelle virke som adoptionsformidlende organisation. Ministeriet kan bekræfte, at det vil være tilfældet.

Til Adoptionspolitisk Forums, Adoptionstrekantens, DKRG's og Familier for Evigt – Bevar international adoptions bekymringer vedrørende det manglende tilsyn med Ankestyrelsen skal ministeriet bemærke, at der er væsensforskel på,



at en privat organisation varetager opgaver – i dette tilfælde adoptionsformidlende aktiviteter – og at en offentlig myndighed varetager sådanne opgaver. I den forbindelse kan bl.a. peges på, at Ankestyrelsen som offentlig myndighed er bundet af anden lovgivning end private organisationer. Det gælder bl.a. forvaltningsloven og offentlighedsloven. Herudover fører Social-, Bolig- og Ældreministeriet et tæt tilsyn med Ankestyrelsen i kraft af det generelle over-underordningsforhold mellem ministeriet og styrelsen. Dette tilsyn omfatter både administrative forhold, herunder økonomi, og et legalitetstilsyn, dvs. tilsyn med at styrelsen efterlever gældende lovgivning. Endelig er Ankestyrelsen som offentlig myndighed i modsætning til en privat organisation forpligtet til at føre et internt tilsyn. På baggrund af ovenstående finder ministeriet den foreslåede ordning betryggende.

For så vidt angår DKRG's bekymringer vedrørende Ankestyrelsens opkrævning af gebyr henviser ministeriet til, at det fremgår af bemærkningerne til lovforslaget, at gebyret vil blive fastsat således, at det maksimalt dækker Ankestyrelsens administrative omkostninger ved behandlingen af sager om international adoptionsformidling. Der vil ved fastsættelsen af gebyret også kunne tages hensyn til de udgifter af mere generel art, som efter et rimeligt skøn medgår til administrationen af international adoptionsformidling, og som har en naturlig tilknytning til behandlingen af en sag om formidling af et barn, der har bopæl i udlandet. Ankestyrelsen vil ikke kunne yde økonomiske donationer eller udføre hjælpearbejde i afgiverlandene.

For så vidt angår Adoptionspolitisk Forums bemærkning om Ankestyrelsens eventuelle varetagelse af PAS-opgaver bemærkes, at det forudsættes, at DIA afleverer sine arkiver til Rigsarkivet, såfremt Ankestyrelsen skal varetage de PAS-opgaver, som DIA i dag er pålagt at løfte.

Ministeriet skal til Familier for Evigt – Bevar international adoptions og Korea Klubbens bemærkninger vedrørende den begrænsede tidsmæssige gyldighed af den foreslåede lovændring bemærke, at lovforslaget har til formål at udgøre et midlertidigt sikkerhedsnet, indtil der er truffet beslutning mht. den fremtidige tilrettelæggelse af international adoption til Danmark. Ministeriet finder det derfor hensigtsmæssigt, at den foreslåede lovændring begrænses til at gælde indtil den 1. juli 2025. Det er således ikke ministeriets forventning, at Ankestyrelsen vil kunne gennemføre adoptioner i alle verserende sager inden den 1. juli 2025.