

Respons

Kosovo: Adopsjon og fosterbarn

Problemstilling/spørsmål:

- Hvordan er regelverket knyttet til adopsjon og fosterbarn, og hvordan blir det praktisert?

Innledning

Tradisjonelt har et utvidet familiært nettverk forpliktelse overfor barn som blir alene. Dersom et barn mister sine foreldre, følger det at andre familiemedlemmer overtar omsorgsansvaret. Et barnløst par vil således kunne overta ansvaret for et barn tilhørende ektemannens familie, som for eksempel ektemannens nevø eller niese. Generelt har foreldreløse barn blitt tatt hånd om av fars familie, men det har blitt mer vanlig at mors familie har overtatt omsorgen. Overtakelse av omsorg har ofte skjedd uten noen formell adopsjonsprosess. NORMA, en organisasjon som arbeider med rettshjelpsspørsmål, har i møte med Landinfo opplyst (intervju i Prishtinë/Priština i oktober 2011) at til tross for et strengt regelverk knyttet til adopsjon, er det fortsatt mange tilfeller hvor barn uoffisielt adopteres innen familien.

Adopsjons- og fosterbarnsinstituttet i Kosovo reguleres av familieloven av 2006¹ og en instruks fra april 2011; forskrift for prosedyre for sosialtjeneste. Bestemmelser om beskyttelse av barn som er uten omsorg fra foreldre² og hvordan disse barnas behov på en best mulig måte kan ivaretas, er gitt i del fem av familieloven.

Adopsjon

Adopsjon er nærmere regulert i lovens artikler 160-202.

Kun barn (minor child) kan bli adoptert (Familieloven 2006, art. 174). Dommer Hasan Shala ved distriktsdomstolen i Pejë/Peć har i møte med Landinfo opplyst at det ikke er noen begrensning når det gjelder barnets alder. Det finnes eksempler på adopsjon av barn langt oppi tenåralsalderen, og barn opptil 18 år kan i prinsippet adopteres. Dersom barnet er over ti

¹ Loven trådte i kraft 16. februar 2006.

² Familielovens artikkel 156 gir lovens definisjon av hvem som er barn uten omsorg.

år, skal det høres i saken (Shala, intervju i i Pejë/Peć oktober 2011). Er barnet over 14 år, må barnet samtykke til adopsjonen (Familieloven 2006, art. 168).

Ved adopsjon er samtykke fra foreldrene til barnet påkrevd (Familieloven 2006, art. 169). Ifølge Shala (intervju i oktober 2011) er det ikke et vilkår at foreldrene er blitt fradømt foreldremyndigheten over barnet, men i slike tilfeller må foreldrene avgi en uttalelse og altså gi sitt samtykke til adopsjon. Samtykke fra foreldre er ikke påkrevd dersom foreldrene ikke har oppfylt sine forpliktelser overfor barnet, har forlatt barnet eller på ulike måter ikke er i stand til å sørge for barnet (Familieloven 2006, art. 171). Dersom en forelder er død, skal domstolen innhente informasjon fra nærstående familiemedlemmer, men samtykke er ikke påkrevd (Familieloven 2006, art. 170).

Hovedregelen er at ektefeller kun kan adoptere et barn sammen,³ mens en ugift person kan adoptere et barn alene (Familieloven 2006, art. 164). En av adoptivforeldrene må være over 25 år, og den andre over 21 år (Familieloven 2006, art. 176). Ifølge Shala (intervju i oktober 2011) fastsetter ikke loven noen maksimum aldersgrense for adoptivforeldrene, men den foreskriver at de må ha kapasitet til å gi barnet omsorg.

I henhold til familielovens artikkel 184 og artikkel 9 i forskrift for prosedyre for sosialtjeneste, skal Senteret for sosial velferd (Centre for Social Welfare, CSW) vurdere om det aktuelle paret vil være egnede adoptivforeldre, for så å utarbeide en rapport for domstolen. Dita Kelmendi, lederen for CSW i Pejë/Peć, har i møte med Landinfo bekreftet (intervju i oktober 2011) at CSW forbereder dokumentasjonen om barnet og den familien som ønsker å adoptere, mens domstolen fatter beslutning om adopsjon. Shala har også opplyst om samme praksis overfor Landinfo (intervju i Pejë/Peć i oktober 2011). Familieadvokat Lirije Osmanis vurdering (intervju i Prishtinë/Priština i oktober 2011) er at CSW foretar en meget grundig bakgrunnsundersøkelse, bl.a. av finansiell situasjon, og at de forsikrer seg om at adoptivforeldrene ikke har et kriminelt rulleblad.

Adoptivforeldrene må som hovedregel være borgere av Kosovo, men internasjonal adopsjon er mulig (Familieloven 2006, art. 179).

Internasjonal adopsjon

Adopsjonsprosessen ved utenlandsadopsjoner av et barn fra Kosovo må foregå i Kosovo. Utenlandske borgere kan adoptere dersom barnet ikke kan adopteres eller overføres til fosterforeldre i Kosovo, og/eller dersom barnet har særlige behov (Familieloven 2006, art. 179). Shala har overfor Landinfo gitt uttrykk for (intervju i Pejë/Peć i oktober 2011) at hensynet til barnets beste er sentralt ved vurderingen av om et barn kan adopteres til utlandet.

For adopsjon ut av Kosovo, må det foreligge et samtykke fra "[...] the administrative bodies who deals with social work" (Familieloven 2006, art.179). Domstolene har tolket dette til å være CSW (OSCE 2010, s. 13). Forskrift for prosedyre for sosialtjeneste, artikkel 10, avsnitt 25, sier at "In the case of the submission of application for the adoption child abroad, CSW has to testify that he has exhausted all possibilities for adoption in Kosova".

Organisasjonen for samarbeid og sikkerhet i Europa (OSSE) har imidlertid dokumentert en internasjonal adopsjon hvor kommunedomstolen i Mitrovicë/Mitrovica ikke foretok en

³ Det finnes unntak for hovedregelen regulert i familielovens artikkel 165.

vurdering av hvorvidt barnet kunne bli adoptert i Kosovo, eller om barnet hadde spesielle behov før retten gav sin kjennelse (2010, s. 3).

Beslutningsmyndighet i adopsjonssaker

En søknad om adopsjon, både lokal og internasjonal, skal behandles rettslig da det ifølge lovverket er domstolen som har beslutningsmyndighet (Familieloven 2006, art. 161). Domstolen skal søke informasjon og råd hos formynderadministrasjonen (*custodian body*), som er underlagt CSW, eller andre sakkyndige relevant for saken (Familieloven 2006, art. 182 og 184). Domstolen skal avsi sin kjennelse etter en vurdering av de individuelle momentene i saken under hensyn til barnets beste (Familieloven 2006, art. 158).

Familieloven tilsier at det enten er domstolen der paret som ønsker å bli adoptivforeldrene sist hadde felles bosted, eller domstolen der barnet som ønskes adoptert er bosatt, som har kompetanse til å avgjøre adopsjonssaken (Familieloven 2006, art. 181).⁴

Shala har opplyst (intervju i oktober 2011) at det er kommunedomstolen som har myndighet i adopsjonssaker, og at en eventuell anke vil kunne fremmes for distriktsdomstolen. OSSE (2010) påpeker imidlertid at loven ikke spesifiserer hvorvidt det er kommune- eller distriktsdomstolen som skal behandle adopsjonssaken i første instans. Dette har, ifølge OSSE, medført at enkelte kommunedomstoler har avvist adopsjonssaken under henvisning til manglende jurisdiksjon.

Den 14. oktober 2008 avsa Kosovos høyesterett en kjennelse som fastslår at kommunedomstolene har kompetanse i første instans.⁵ Ifølge OSSE har ikke enhver domstol i landet vært kjent med denne kjennelsen og derav fortsatt avvist saker om adopsjon med begrunnelse om manglende jurisdiksjon. I en annen kjennelse fra Kosovos høyesterett av 21. oktober 2008 angående adopsjon, foretok ikke domstolen noen eksplisitt vurdering av hvorvidt distriktsdomstolen hadde kompetanse i første instans i denne saken, men avviste saken. Dette har, ifølge OSSE (2010, s. 10-11), bidratt til å skape ytterligere forvirring.

Alle adopsjoner skal registreres (Familieloven 2006, art. 188). Etter en adopsjon vil CSW ha tilsyn med barnet, og fokus vil hele tiden være barnets beste (NORMA, intervju i Prishtinë/Priština oktober 2011).

Tidligere praksis og forløpet til instruks av 2011

Forutfor at familieloven av 2006 trådte i kraft, var det CSW som avgjorde adopsjonssakene (Kelmendi, intervju i Pejë/Peć oktober 2011).⁶ Til tross for at familieloven gav domstolene myndighet i alle typer adopsjonssaker, ble den tidligere praksisen videreført i enkelte saker. Fra 2006 ble det i så henseende etablert et todelt system for adopsjon i Kosovo (Shala,

⁴ Familielovens artikler 180-189 har bestemmelser om prosessen i adopsjonssaker.

⁵ Det har videre vært rettslig usikkerhet med hensyn til hvilke prosedyreregler domstolen skal følge i saker om adopsjon. Dette til tross for at Kosovos høyesterett 14. oktober 2008 avsa en kjennelse om saken (OSCE 2010, s. 11).

⁶ Den tidligere loven om ekteskap og familieforhold var fra 1984. Denne loven har også bestemmelser om adopsjon. Landinfo har en papirkopi i engelsk oversettelse av loven. Loven tilsier at *Institute of Guardianship* har beslutningsmyndighet i adopsjonssaker (art. 154).

intervju i Pejë/Peć oktober 2011; OSCE 2010). CSW traff beslutninger i adopsjonssaker der foreldrene var ukjente, hjemlet i en administrativ instruks gitt i medhold av den tidligere familieleven,⁷ mens øvrige beslutninger om adopsjon ble tatt av domstolene. For å komplisere situasjonen ytterligere, har selv ikke denne praksisen blitt fulgt i ethvert tilfelle. OSCE opplyser (2010, s. 8) at CSW har fattet beslutning i adopsjonssaker hvor det foreligger samtykke om adopsjon fra barnets foreldre, hvilket tilsier at foreldrene ikke har vært ukjente.

I adopsjonssaker besluttet av CSW har majoriteten av barna blitt adoptert i Kosovo, mens majoriteten av domsstolens saker gjaldt internasjonal adopsjon (OSCE 2010, s. 2).

Da OSSE (2010) i august 2010 publiserte sin rapport om adopsjon i Kosovo, beskrev organisasjonen flere kritikkverdige forhold knyttet til adopsjonsprosedyrer og regelverksimplementering. OSSE vurderte den pågående praksisen i adopsjonssaker til å være i strid med både Haag-konvensjonen om adopsjon og Kosovos eget lovverk: ” [...] the current adoption practice is in violation of both international human rights law and the legal framework in Kosovo” (OSCE, 2010, s. 15).

Ifølge OSSE (2010, s. 12) var det få dommere som varslet om at den todelte praksisen var juridisk problematisk. Shala har imidlertid opplyst til Landinfo (intervju i Pejë/Peć oktober 2011) at ansvarlig departement var blitt gjort oppmerksom på dette.

Etter publiseringen av OSSEs rapport, ga myndighetene i april 2011 en ny instruks (Forskrift for prosedyre for sosialtjeneste 2011) som overfører all beslutningsmyndighet i adopsjonssaker til domstolene slik familieleven av 2006 allerede hjemler. Den todelte praksisen skal derav ha opphørt.

Adopsjonssaker i strid med gjeldende regelverk

I 2008 godkjente avdelingen for sosial velferd, underlagt Departementet for arbeid og sosial velferd, 39 adopsjoner avgjort av CSW. Tilsvarende tall for 2009 var 35. I de første fem månedene av 2010 ble derimot 15 forlatte barn godkjent for adopsjon. I OSSEs rapport blir det også opplyst om at enkelte beslutninger om adopsjon ble tatt av et panel med ansvar for plassering av barn uten omsorg fra foreldre (OSCE 2010, s. 7).

I familielevens artikkel 173 er det en bestemmelse om ugyldighet. Det heter: “An adoption is invalid if during the procedures of granting of such adoption it becomes obvious, that the conditions of Articles 160-162, 166, 169 and 172 are not met.” Som tidligere nevnt, hjemler artikkel 161 at retten har myndighet i adopsjonssakene. Rent generelt har dommer Shala bemerket (intervju i Pejë/Peć oktober 2011) at en adopsjon som er fattet i strid med familieleven av 2006, kan annulleres.

Hvorvidt en adopsjon avgjort av CSW, i medhold av instruksen av 2006, men i strid med familieleven, er å anses som ugyldig som sådan, er så langt Landinfo kan forstå, en vanskelig problemstilling. Landinfo kjenner ikke til informasjon som tilsier at gyldigheten til disse sakene er prøvet særskilt for retten eller har blitt nedfelt i noen skriftlige rettskilder. OSSE referer imidlertid i sin rapport til en spesiell adopsjonssak behandlet i kommunedomstolen i Gjilan/Gnjilane. I denne konkrete saken søkte et ektepar retten om å adoptere sin nevø. I

⁷ Denne instruks ble gitt i 2006 etter at den nye Familieleven hadde trådt i kraft. Nærmere informasjon om instruks er gitt av OSSE (2010, s. 7).

domstolens gjennomgang av saken fremkom det at CSW hadde godkjent adopsjonen tre år tidligere. Domstolen mente at saken var *res judicata*⁸ og avviste saken i 2007. Adoptivforeldrene anmodet så retten om å gjenoppta saken og søkte om domstolens bekreftelse på CSWs beslutning. Saken ble avgjort ved at domstolen avsa sin beslutning i 2010 som bekreftet adopsjonen (OSCE 2010, s. 12). CSWs beslutning om adopsjon i denne konkrete saken var foretatt i medhold av den gamle loven og er derfor ikke direkte overførbart til eventuell prøving av en adopsjon besluttet av CSW i strid med familieloven. Men eksemplet sier allikevel noe om domstolens behandling av saker der beslutningen er foretatt av forvaltningen. OSSE (2010, s. 12) gir uttrykk for at saken er et godt eksempel på hvor stor respekt domstolen har for beslutninger foretatt av CSW.

Fosterbarn

Fosterbarninstituttet er nærmere regulert i familielovens artikler 203- 214. Artikkelen 203 i loven definerer at plassering av et barn i en fosterfamilie er en sosial organisert form for omsorg av barn i en annen familie.

Barn uten foreldre, uten omsorg fra foreldre eller mangelfull omsorg fra egne foreldre kan bli plassert i fosterfamilie for å sikre barnets utvikling (Familieloven 2006, art. 203, 2). En fosterfamilie kan bestå av to foreldre eller én forelder (Familieloven 2006, art. 204, 2).

Formynderadministrasjonen har myndighet til å avgjøre fosterbarnplasseringer. Det vil være CSW i den kommunen hvor barnet er bosatt, som har denne myndigheten. I forkant av beslutningen skal nødvendig informasjon innhentes om barnet og fosterfamilien (Familieloven art. 207).

CSW vil utarbeide en rapport i forkant av beslutningen i en fosterbarnssak. Dersom foreldrene ikke er i stand til å ta vare på barn eller er døde, vil barnet vanligvis bli plassert hos farens familie. CSW vil alltid forsøke å finne noen i den nærmeste familien som kan ta seg av barna. Dersom foreldrene ikke egner seg som omsorgspersoner, vil domstolen kunne frata dem foreldremyndigheten (Kelmendi, intervju i i Pejë/Peć oktober 2011).

Barnets foreldre skal gis mulighet til kontakt med barnet, med mindre CSW beslutter noe annet. CSW inngår en skriftlig kontrakt med fosterfamilien, og fosterfamilien får betalt for sin tjeneste (Familieloven 2006, art. 208).

Ifølge Kelmendi (intervju i Pejë/Peć i oktober 2011) vil fosterforeldrene kunne fremlegge dokumentasjon på beslutningen om å tildele omsorgen for et fosterbarn til dem.

NORMA har opplyst til Landinfo (intervju i Prishtinë/Priština i oktober 2011) at en del barn blir plassert i SOS barnebyen⁹.

Familielovens artikler 209-211 regulerer opphør av en fosterbarnsplassering.

⁸ Et krav eller et rettsforhold som er endelig avgjort og som ikke på nytt kan bringes inn for domstolene til pådømmelse

⁹ Informasjon om SOS barneby i Kosovo kan gjenfinnes her: <http://www.sos-childrensvillages.org/where-we-help/europe/kosovo/Pages/default.aspx> [lastet ned 27. april 2012]

Utlendingsforvaltningens fagenhet for landinformasjon (Landinfo) skal som faglig uavhengig enhet innhente og analysere informasjon om samfunnsforhold og menneskerettigheter i land som Utlendingsdirektoratet, Utlendingsnemnda og Justis- og beredskapsdepartementet til enhver tid har behov for kunnskap om for å kunne løse sine oppgaver. Landinfos rapporter og temanotater er basert på opplysninger fra både offentlige og ikke offentlige kilder. Opplysningene er innsamlet og behandlet i henhold til kildekritiske standarder. Kilder som av ulike grunner ikke ønsker å bli offentliggjort, er ikke nevnt ved navn.

En respons er et svar på konkrete spørsmål og problemstillinger som saksbehandlere i utlendingsforvaltningen har stilt Landinfo. Responser er ikke ment å være utfyllende redegjørelser for et tema eller et spørsmål, men skal gi svar på de konkrete spørsmålene som er stilt, og ellers inneholde det som til enhver tid trengs av bakgrunnsinformasjon.

Opplysningene som blir lagt fram i responsene, kan ikke tas til inntekt for et bestemt syn på hva praksis bør være i utlendingsforvaltningens behandling av søknader. Landinfos responser er heller ikke uttrykk for norske myndigheters syn på de forhold og land som responsene omhandler.

Referanser

Skriftlige kilder

- [Familieloven] (2006, 20. januar). *Law 2004/32 Family Law of Kosovo*. Pristina: Republic of Kosovo Assembly. Tilgjengelig fra http://www.assembly-kosova.org/common/docs/ligjet/2004_32_en.pdf [lastet ned 16. januar 2012]
- [Forskrift for prosedyre for sosialtjeneste] (2011, 5. april). *Administrative Instruction No. 01/2011 for setting procedure, after transfer of responsibility of social and family service at the local level*. Pristina: Government of Kosovo. Tilgjengelig fra http://www.kryeministri-ks.net/repository/docs/REGJISTRI_FINAL_I_AKTEVE_NENLIGJORE_-_15_12_2011_.doc [lastet ned 20. april 2012]
- OSCE (2010, september). *Child Adoption Procedure in Kosovo*. Pristina: OSCE Mission Kosovo. Tilgjengelig fra <http://www.osce.org/kosovo/71205> [lastet ned 27. januar 2012]

Muntlige kilder

- Kelmendi, Dita, leder for Senteret for sosial velferd (Centre for Social Welfare (CSW)) i Pejë/Peć. Intervju i Pejë/Peć 19. oktober 2011.
- NORMA. Møte i Prishtinë/Priština 18. oktober 2011.
- Osmani, Lirija, advokat. Intervju i Prishtinë/Priština 19. oktober 2011.
- Shala, Hasan, dommer ved distriktsdomstolen i Pejë/Peć. Intervju i Pejë/Peć 19. oktober 2011.

© Landinfo 2012

Materialet i denne publikasjonen er omfattet av åndsverklovens bestemmelser. Uten særskilt avtale med Landinfo er enhver eksemplarfremstilling og tilgjengeliggjøring bare tillatt i den utstrekning det er hjemlet i lov.