

Rapport fra ekspertgruppe om anerkendelse af forældreskab ved kommercielle surrogataftaler

September 2023

Rapport fra ekspertgruppe om anerkendelse af forældreskab ved kommercielle surrogataftaler

September 2023

Henvendelse om publikationen
kan ske til:
Digitaliserings- og Ligestillingsministeriet
Stormgade 4-6
1470 København K
T 72 28 24 00

Elektronisk ISBN: 978-87-94449-03-8

Publikationen kan hentes på
Digitaliserings- og Ligestillingsministeriets hjemmeside:
www.digmin.dk

Forord

Der er i dag mange forskellige familieformer i Danmark, og der er mange måder at stifte og blive familie på. I dag undfanges hvert tiende barn fx ved hjælp af fertilitetsbehandling. For mange er det et stærkt ønske at få børn, og heldigvis lykkes det for langt de fleste.

Men der er også nogle for hvem, det er særligt svært. Det kan fx være par, hvor kvinden ikke kan bære et barn, eller homoseksuelle mandlige par, hvor der ikke er en kvinde til at bære og føde et barn. Gennem de seneste år er der i stadig større omfang kommet fokus på udenlandske kommercielle surrogataftaler, hvor en person eller et par indgår en aftale i udlandet om, at en kvinde – graviditetsdonor – betales for at bære og føde deres barn. Kommercielle surrogataftaler praktiseres flere steder i verden, og kontakten mellem graviditetsdonor og personen eller parret, der ønsker at blive forældre etableres typisk gennem kommercielle udenlandske private bureauer.

Der er i dag meget begrænset viden på området, og der er ikke internationale regler eller bindende retningslinjer, selvom surrogataftaler netop foregår på tværs af landegrænser. Samtidig rejser kommercielle surrogataftaler en række etiske problemstillinger. Der er ikke lette løsninger.

Det er ikke en menneskeret at få børn. Og det skal det ikke være. Men det ændrer ikke på, at der i dag er børn i Danmark, som er genetisk forbundet til deres far, og som er kommet til verden gennem kommercielle surrogataftaler i udlandet. Det er en udvikling, som vi i Danmark ikke kan lukke øjnene for eller stoppe. For udviklingen er global, og ønsket om at blive forældre er og vil blive ved med at være stærkt for en række mennesker, der ikke kan få børn på andre måder. Derfor er det vigtigt, at vi ser på, hvordan vi i Danmark bedst kan balancere de forskellige hensyn i relation til kommercielle surrogataftaler – til barnet, til kvinden der bærer og føder barnet, til den retlige far og den tiltænkte forælder samt samfundets interesser i at undgå handel med børn og beskytte sårbare kvinder.

Det er det opdrag, ekspertgruppen om anerkendelse af forældreskab, herunder medfaderskab, ved kommercielle surrogataftaler har fået af regeringen og et bredt flertal i Folketinget. Ekspertgruppen har nu afsluttet sit arbejde og udarbejdet sin rapport til regeringen. Det har ikke været en let opgave, men det har været spændende. Vi betræder på mange måder ny grund; der er ikke international konsensus om, hvad der er det bedste at gøre, og vi mangler viden.

Ekspertgruppen har taget udgangspunkt i en række overordnede forhold og præmisser, vi mener skal være opfyldt: Der skal være et genetisk link til mindst en af de kommende forældre, dermed sikrer vi også, at aftalen er indgået inden graviditeten, og aftalen skal være i overensstemmelse med det pågældende lands lovgivning. Bagtæppet for arbejdet har også været, at en dom fra Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol undervejs i vores arbejde har fastslået, at et barn, som er kommet til verden gennem en kommerciel surrogataftale, efter en konkret vurdering kan have ret til at få etableret et retligt forældreskab til sine tiltænkte forældre.

På den baggrund har ekspertgruppen opstillet tre mulige modeller for anerkendelse af forældreskab ved kommercielle surrogataftaler. Modellerne forsøger at balancere de forskellige hensyn – med hensynet til barnet som det bærende. Forholdet mellem de forskellige hensyn, herunder fordele og ulemper, er beskrevet i de enkelte modeller. Vi har inddraget Danmarks forpligtelser efter internationale konventioner, domspraksis fra Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol, ikke bindende anbefalinger fra internationale aktører og lovgivning i udvalgte lande. Arbejdet med at opstille modeller har været komplekst, men spændende og nødvendigt.

Ekspertgruppens medlemmer deler sig i forhold til, i hvilket omfang danske myndigheder skal opstille krav til og føre kontrol med de kommercielle surrogataftaler, der indgås i udlandet. Ekspertgruppen er opmærksom på, at omfanget og karakteren af krav til surrogataftaler vil kunne få indflydelse på danske pars muligheder for familiedannelse gennem kommercielle surrogataftaler i udlandet. På samme måde er ekspertgruppen opmærksom på, at Danmarks muligheder for at påvirke den internationale udvikling på området kan være begrænset.

Ekspertgruppen håber, at rapporten vil give et godt udgangspunkt for de politiske overvejelser om anerkendelse af forældreskab ved brugen af kommercielle surrogataftaler.

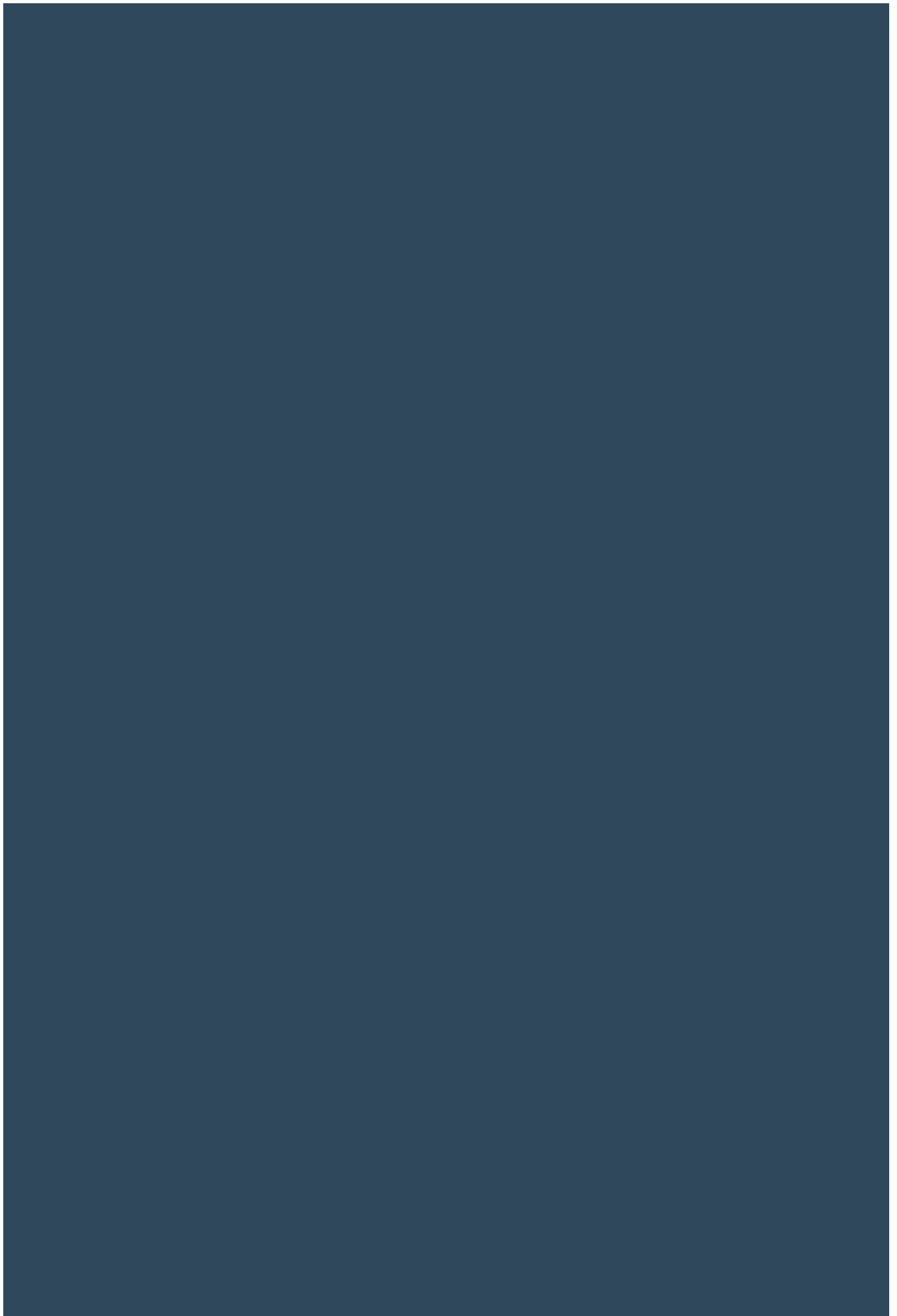
Jeg vil gerne udtrykke min store tak til medlemmerne af ekspertgruppen for det store engagement og de gode og konstruktive drøftelser, vi har haft undervejs.

Linda Nielsen, formand for ekspertgruppen

Indhold

Kapitel 1: Indledning	10
1.1. Baggrund og kommissorium	10
1.2. Problemstilling	12
1.3. Ekspertgruppens sammensætning og arbejde	15
1.4. Terminologi og anvendte begreber	17
Kapitel 2: Sammenfatning af modeller og ekspertgruppens anbefalinger	18
2.1. Sammenfatning af modeller for etablering af forældreskab ved kommercielle surrogataftaler	18
2.2. Sammenfatning af ekspertgruppens anbefalinger	23
Kapitel 3: Gældende ret	24
3.1. Forældreskab	24
3.2. Retsvirkningerne af forældreskab	50
3.3. Registrering af forældreskab og forældremyndighed i CPR	60
3.4. Lov om assisteret reproduktion i forbindelse med behandling, diagnostik og forskning m.v.	60
3.5. Danmarks internationale forpligtelser i relation til forældreskab på grundlag af surrogataftaler	60
Kapitel 4: Nationale og internationale overvejelser om forældreskab ved surrogataftaler	67
4.1. Det Etske Råds udtalelse "Surrogatmoderskab i Danmark"	67
4.2. Haagerkonferencen for International Privatret	70
4.3. FN's Komité om Barnets Rettigheder	78
4.4. FN's særlige rådgiver om salg og seksuel udnyttelse af børn	79
4.5. UNICEF	84
4.6. "Verona-principperne"	86
4.7. EU-Kommissionens initiativ "Recognition of Parenthood Between Member States"	92
Kapitel 5: Regulering af surrogataftaler i andre lande	94
5.1. Indledning	94
5.2. Lande der tillader kommercielle surrogataftaler	95
5.3. Lande der accepterer kommercielle surrogataftaler	100

Kapitel 6: Modeller for etablering af forældreskab ved kommercielle surrogataftaler og ekspertgruppens anbefalinger.....	108
6.1. Almene hensyn som modellerne skal varetage	110
6.2. Tværgående præmisser for modellerne	116
6.3. Model 1 – ”Registreringsmodellen” – umiddelbar anerkendelse af forældreskab fastlagt i udlandet.....	117
6.4. Model 2 – ”Børnelovsmodellen” – etablering af retligt bånd ved afgørelse om forældreskab i Danmark	123
6.5. Model 3 – ”Godkendelsesmodellen” – konkret aftalegodkendelse eller generel landegodkendelse som grundlag for anerkendelse af forældreskab fastlagt i udlandet.....	128
6.6. Ekspertgruppens anbefalinger	136
6.7. Retsstillingen for de børn, der allerede er kommet til Danmark på grundlag af en kommerciel surrogataftale	140



Kapitel 1

Indledning

1.1. Baggrund og kommissorium

1.1.1. Baggrund

Folketinget vedtog den 8. juni 2022 beslutningsforslag nr. B 72 om at anerkende medfaderskab i regnbuefamilier (borgerforslag). Beslutningsforslagets intention er at etablere mulighed for at anerkende medfaderskab, hvorved både barnet og en såkaldt medfar tildeles en række rettigheder og pligter, herunder forsørgelsespligt, gensidig arveret, samvær, forældremyndighed, ret til medfars efternavn og statsborgerskab.

Det fremgår af betænkningen til beslutningsforslaget, at intentionen om at etablere mulighed for at anerkende medfaderskab som retligt forældreskab gør det nødvendigt at tage stilling til anerkendelse af surrogataftaler, da et mandligt par har brug for en kvinde (en graviditetsdonor) til at føde barnet.

Det fremgår videre af betænkningen, at et flertal i Ligestillingsudvalget var enig i, at regeringen skal gøre det muligt at registrere forældreskabet i forbindelse med barnets fødsel ved en altruistisk surrogataftale. Den tiltænkte forælder får herved mulighed for at blive registreret som barnets forælder i forbindelse med barnets fødsel, herunder som medfar hvis der er tale om et mandligt par.

Videre fremgår det af betænkningen, at flertallet er enig i, at regeringen skal nedsætte en ekspertgruppe, der skal opstille mulige modeller for, hvordan og i hvilket omfang man kan anerkende forældreskab ved kommercielle surrogataftaler, der giver fædre ret til at blive medfædre, men samtidig sikrer beskyttelse af kvinders og børns rettigheder – dette med henblik på en politisk stillingtagen hertil.

Det bemærkes, at siden nedsættelsen af ekspertgruppen om anerkendelse af forældreskab ved kommercielle surrogataftaler i juli 2022 har Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol (EMD) den 6. december 2022 afsagt dom i sagen *K.K. og andre mod Danmark*. I sagen blev Danmark dømt for krænkelse af to

børns ret til privatliv. Børnene var født på grundlag af en udenlandsk kommerciel surrogataftale. Med dommen og den øvrige retspraksis på området har Danmark således ved udenlandske surrogataftaler i udgangspunktet pligt til at etablere et retligt forældreskab, når forholdet mellem barnet og den tiltænkte forælder er blevet en praktisk realitet, medmindre det undtagelsesvist vurderes ikke at være bedst for barnet. EMD udtaler sig ikke om, hvordan det retlige bånd skal etableres, og den mulighed, der er i dansk ret, er at gennemføre en stedbarnsadoption.

1.1.2. Kommissorium

Rammerne for ekspertgruppens arbejde følger af kommissoriet, omend ekspertgruppens manøvrerum i nogen grad er blevet begrænset af den ovennævnte dom fra EMD.

Kommissoriet lyder som følger:

”Der findes ikke tal på omfanget af børn, der kommer til Danmark som følge af en kommerciel surrogataftale. Foreningen DARE har dog i september 2020 oplyst, at den vurderer, at der årligt kommer ca. 200 børn til Danmark, og at antallet af danskere, der anvender en kommerciel surrogataftale er stigende. Dette omfatter enlige mænd og homo- og heteroseksuelle par.

Den gældende retstilstand, hvor der blandt andet som udgangspunkt gælder et forbud mod stedbarnsadoption ved brug af kommercielle surrogataftaler, betyder, at der er børn i Danmark, som har forældre, enten en tiltænkt medfar eller en tiltænkt mor, der ikke, trods et ønske herom, kan blive retlig forælder til deres barn.

Et bredt flertal i Folketinget (S, V, SF, RV, EL, KF, NB og LA) har under behandlingen af B 72 ”om forslag til folketingsbeslutning om at anerkende medfaderskab i regnbuefamilier (borgerforslag)” støttet intentionen i borgerforslaget og ønsket at nedsætte en ekspertgruppe, der skal opstille mulige modeller for, hvordan og i hvilket omfang man kan anerkende forældreskab ved kommercielle surrogataftaler, der giver fædre ret til at blive medfædre, men samtidig sikrer beskyttelse af kvinders og børns rettigheder – dette med henblik på en politisk stillingtagen hertil.

På den baggrund nedsætter regeringen en ekspertgruppe med deltagelse af relevante eksperter og organisationer.

Ekspertgruppen skal opstille mulige modeller for en anerkendelse af forældreskab ved kommercielle surrogataftaler med henblik på politisk stillingtagen. Ekspertgruppen skal samtidig opstille fordele og ulemper ved de forskellige modeller, herunder inddrage hensynet til beskyttelsen af den kvinde, der bærer og føder barnet, barnets retssikkerhed samt de overordnede økonomiske rammer ved de enkelte modeller. Ekspertgruppen skal til brug for sit arbejde indhente viden fra nationale og internationale organer.

Ekspertgruppen betjenes af et sekretariat med deltagelse af Social- og Ældreministeriet, Ankestyrelsen og Ligestillingsafdelingen, Transportministeriet. Andre ministerier inddrages efter behov.

Ekspertgruppen skal afslutte sit arbejde med en afrapportering til regeringen ved årsskiftet 2022/23.”

1.2. Problemstilling

I dag vælger nogle par eller enlige at indgå en surrogataftale med en graviditetsdonor for at blive forældre. Det kan fx være, fordi en kvinde ikke kan bære et barn, eller fordi to mænd ønsker at blive forældre sammen. Hvis der er tale om et par, går en surrogataftale således ud på, at parret aftaler med en kvinde, at hun skal bære og føde et barn til dem med henblik på, at parret sammen skal være barnets forældre. Kontakten mellem graviditetsdonoren og parret, der ønsker at blive forældre, etableres via udenlandske private bureauer eller enkeltpersoner, der skaber denne forbindelse i et kommercielt øjemed.

Surrogataftaler kan være kommercielle eller altruistiske – det afhænger af, om der er betalt vederlag til graviditetsdonoren eller ej. Hvis der er betalt vederlag, er aftalen kommerciel. Det er ikke forbudt at indgå surrogataftaler, men surrogataftaler har ikke retsvirkninger i Danmark, uanset om aftalen er kommerciel eller altruistisk. Det bemærkes dog, at aftalen har retsvirkninger i forhold til den mand, der skal være far og har doneret sæden. Han vil således være retlig far efter dansk ret. Det er dog ikke efter dansk ret tilladt at bruge mellemmand til at indgå en surrogataftale.

Tidligere har børnelovens regler om fastlæggelse af et retligt forældreskab fra barnets fødsel været tilstrækkelige til at understøtte familiedannelsen. Disse regler er suppleret med regler i adoptionsloven om familiedannelse gennem adoption, herunder stedbarnsadoption. En grundlæggende forskel mellem et forældreskab etableret efter henholdsvis børneloven og adoptionsloven er, at

retsvirkningerne af et retligt forældreskab efter børneloven indtræder ved barnets fødsel, selvom forældreskabet først fastlægges på et senere tidspunkt, mens retsvirkningerne af en adoption først indtræder, når adoptionen er gennemført.

I takt med at mulighederne og måden at stifte familie på har ændret sig, har den eksisterende regulering af etablering af forældreskab i Danmark vist sig at være utilstrækkelig. Det har bl.a. ført til indførelsen af medmoderskab i børneloven og også til en ændret praksis for stedbarnsadoptioner i relation til det såkaldte "samlivskrav", sådan at en stedbarnsadoption kan gennemføres i umiddelbar forlængelse af barnets fødsel, hvis parret fx ved en surrogataftale har planlagt at danne familie sammen, og familielivet har den fornødne stabilitet.

Ved en surrogataftale anses den kvinde, der føder barnet, efter dansk ret altid for at være barnets mor, mens den mand, som skal være far og har doneret sæden, anses som far til barnet. Derimod anses eksempelvis farens partner (den tiltænkte forælder) ikke som forælder til barnet fra fødslen. Et barn kan kun have to retlige forældre efter dansk ret, og graviditetsdonoren vil altid være den anden retlige forælder, fordi hun har født barnet. Denne placering af det retlige forældreskab strider mod de intentioner, som parterne i surrogataftalen har haft, herunder det tiltænkte forældrepar's ønske om at stifte familie sammen.

Graviditetsdonorens retlige forældreskab kan i dag kun ændres ved en adoption. I de omhandlede situationer vil der være tale om stedbarnsadoption, hvor farens ægtefælle eller samlever (kvinde eller mand) adopterer barnet sådan, at de begge bliver forældre til barnet. Hidtil har det kun været muligt ved altruistiske surrogataftaler, men efter EMD's dom i sagen *KK og andre mod Danmark* kan stedbarnsadoption også anvendes ved familiedannelse gennem en kommerciel surrogataftale.

Brugen af stedbarnsadoption som et værktøj til at sikre barnets retsstilling i forhold til den retlige fars partner og dermed også til understøttelse af familiedannelse ved surrogataftaler er imidlertid ikke optimal, ligesom stedbarnsadoption oprindeligt har et andet anvendelsesområde end familiedannelse gennem surrogataftaler. Denne form for familiedannelse adskiller sig således fra stedbarnsadoptioner ved, at parret inden etableringen af graviditeten har et ønske om at stifte familie sammen, mens stedbarnsadoptionen traditionelt tager sigte på et ønske, der opstår i løbet af barnets opvækst, fordi den ene forælder til barnet efter fødslen danner par med en anden, der ønsker at blive forælder

til barnet i stedet for den anden forælder, der enten er død eller ikke er en del af barnets liv.

Der er derfor behov for at etablere en ny måde, hvorpå barnets retsstilling ved surrogataftaler kan sikres, og den ønskede familiedannelse understøttes. På den måde reserveres stedbarnsadoption til det anvendelsesområde, redskabet er skabt til, samtidig med at hensynet til alle involverede parter varetages bedst muligt.

Danske myndigheder indsamler og registrerer ikke oplysninger om surrogataftaler indgået i udlandet eller i Danmark. Det betyder for det første, at der ikke findes oplysninger om antallet af børn i Danmark, der er kommet til verden gennem en surrogataftale, men det vurderes at være i størrelsesordenen 50-100 børn om året¹. Men det betyder også, at der ikke foreligger konkret viden om aftaleindgåelsen, den faktiske beskyttelse eller eventuelle udnyttelse af de involverede parter m.v., som kan danne fundament for reguleringen af etablering af forældreskab ved surrogataftaler. Arbejdet med opstillingen af modeller er derfor inspireret af de overvejelser på området, der er gjort nationalt og internationalt.

Endvidere er det oplagt at skele til, hvordan flere årtiers erfaringer med en tiltagende regulering af den internationale adoptionsformidling og understøttelse af de involverede parters rettigheder har udformet de nuværende strukturer og lovgivning på dette område. Denne udvikling er bl.a. udtryk for, at international adoption i dag ses i et langt mere nuanceret og kompliceret lys end for 15-20 år siden. Der blev således dengang i offentligheden rejst tvivl om, hvorvidt det danske samfund tog et tilstrækkeligt ansvar for at sikre, at international adoption ikke indebar handel med børn og udnyttelse af kvinder, samt hvilke tiltag der kunne gøres for at understøtte adopteredes ret til egen historie. Udviklingen er nærmere beskrevet i afsnit 3.1.1.2.2.1.

Uanset at der foreligger begrænset viden om de kommercielle surrogataftaler, som danske familier indgår, er det dog kendt, at de tiltænkte forældre betaler ganske høje beløb for at indlede og gennemføre en surrogataftale i udlandet. De udenlandske private bureauer og enkeltpersoner, som driver erhverv ved at skabe forbindelse mellem graviditetsdonorer og tiltænkte forældre, opererer i et

¹ Det fremgår af kommissoriet, at det estimeres, at der årligt kommer ca. 200 børn til Danmark som følge af en kommerciel surrogataftale. Der har dog været drøftelser i ekspertgruppen, hvor flere medlemmer har vurderet, at der snarere er tale om 50-100 børn.

ureguleret felt, hvor de danske myndigheder ikke har kendskab til, hvorledes lovligheden og etikken iagttages over for barnet, graviditetsdonoren og de tiltænkte forældre.

Kommissoriet lægger ikke op til, at ekspertgruppen forholder sig til mulige ændringer på sundhedsområdet, fx spørgsmålet om fertilitetsbehandling ved surrogataftaler i sundhedsvæsenet, dobbeltdonation, m.v., eller til afledte konsekvenser for anden lovgivning, fx i forhold til reglerne om barsels- og forældreorlov og om offentlige familieydelse.

1.3. Ekspertgruppens sammensætning og arbejde

Ekspertgruppen består af en formand og otte medlemmer. Tre af medlemmerne er personligt udpegede på baggrund af deres særlige viden og indsigt på området, mens de resterende fem medlemmer er indstillet af relevante interesseorganisationer. Ekspertgruppen har følgende sammensætning:

Formand: Linda Nielsen, professor ved Det Juridiske Fakultet, Københavns Universitet.

Personligt udpegede medlemmer:

- Thomas Ploug, professor ved Institut for Kommunikation og Psykologi, Aalborg Universitet.
- Frank Høgholm Pedersen, lektor ved Det Juridiske Fakultet, Københavns Universitet.
- Louise Traberg Smidt, advokat og tidligere næstformand i foreningen DARE Danmark.

Medlemmer indstillet af organisationer:

- Lis Munk, bestyrelsesmedlem i Kvinderådet og formand for Jordemoderforeningen (indstillet af Kvinderådet).
- Morten Emmerik Wøldike, teamleder for køn og LGBT+ i Institut for Menneskerettigheder (indstillet af Institut for Menneskerettigheder).
- Andreas Nielsen, politisk chefkonsulent i LGBT+ Danmark (indtil den 1. marts 2023) og Susanne Branner Jespersen, sekretariatschef i LGBT+ Danmark (fra den 1. marts 2023) (indstillet af LGBT+ Danmark).
- Sofie Kryger, juridisk konsulent i Børnerådets sekretariat (indtil den 26. september 2022) og Anna Marie Schurmann Carstens, juridisk specialkonsulent i Børnerådets sekretariat (fra den 26. september 2022) (indstillet af Børnerådet).

- Sørine Vesth Rasmussen, politisk konsulent i Børns Vilkår (indstillet af Børns Vilkår).

Ekspertgruppen sekretariatsbetjenes af Social-, Bolig- og Ældreministeriet, Ankestyrelsen og Digitaliserings- og Ligestillingsministeriet.

Ekspertgruppen har i alt afholdt seks møder. Arbejdet blev sat i bero efter de første to møder på grund af udskrivelsen af folketingsvalg i oktober 2022. Efter beslutning fra den nye regering genoptog ekspertgruppen sit arbejde i marts 2023. Herefter har ekspertgruppen afholdt fire yderligere møder.

De foreliggende forslag til modeller for anerkendelse af forældreskab ved kommercielle surrogataftaler er blevet til gennem drøftelser i ekspertgruppen, dels på baggrund af oplæg fra en række relevante eksperter og organisationer, dels på baggrund af indhentet viden fra nationale og internationale organer. Det har ikke været en del af ekspertgruppens opdrag selv at iværksætte og gennemføre undersøgelser og analyser.

Professor ved University of Cambridge *Susan Golombok* har holdt oplæg om sin forskning i betydningen af surrogataftaler for familierelationer og børneliv. Der har været oplæg om personlige erfaringer med brugen af kommercielle surrogataftaler fra ekspertgruppemedlem advokat *Louise Traberg Smidt* og *to anonyme par* (hhv. et homoseksuelt og et heteroseksuelt par), som har anvendt kommercielle surrogataftaler. Der har været oplæg fra organisationen *Donorbørns Vilkår* om sikring af donorbørns rettigheder i relation til kommercielle surrogataftaler. Ekspertgruppen har desuden fået oplæg fra FN's tidligere særlige rådgiver (Special Rapporteur i perioden 2014-2020) om salg og seksuel udnyttelse af børn *Maud de Boer-Buquicchio* om de to FN-rapporter om barnets rettigheder i surrogataftaler, hun har stået bag. Maud de Boer-Buquicchio blev på mødet suppleret af *Mia Dambach*, Executive Director i den internationale NGO Child Identity Protection.

Derudover har ekspertgruppen også løbende fået korte oplæg om gældende ret, internationale overvejelser og andre landes regulering af området fra sekretariatsmedlemmer fra hhv. Social-, Bolig- og Ældreministeriet samt Ankestyrelsen.

Der er indhentet viden om andre landes regulering af kommercielle surrogataftaler gennem den internationale NGO *The International Social Service (ISS)*.

De væsentligste oplæg og materialer, der er anvendt i ekspertgruppens arbejde, er vedlagt som bilag.

1.4. Terminologi og anvendte begreber

- *Surrogataftale*: En aftale, der indgås mellem en kvinde og et par eller en enlig om, at kvinden skal bære og føde et barn til parret eller den enlige med henblik på, at parret sammen skal være barnets forældre, eller at den enlige skal være eneforælder til barnet.
- *Altruistisk surrogataftale*: En surrogataftale, hvor der ikke er betalt vederlag til graviditetsdonoren.
- *Kommerciel surrogataftale*: En surrogataftale, hvor der er betalt vederlag eller anden modydelse til graviditetsdonoren – det kan være kompensation for graviditetsydelsen og/eller betaling for udlevering og overdragelse af barnet.
- *Graviditetsdonor*: En kvinde, der bærer og føder et barn til tiltænkte forældre, herunder også til en enlig. Det er oftest forekommende, at kvindens graviditet etableres ved brug af et donoræg, og ”graviditetsdonor” vurderes af denne årsag - og fordi kvinden ifølge aftalen ikke skal være mor - at være en mere rammende betegnelse end den almindeligt anvendte term ”surrogatmor”.
- *Genetisk forælder*: En forælder, der er biologisk knyttet til barnet gennem donation af sæd eller æg.
- *Retlig forælder*: Det retlige forældreskab følger af børnelovens regler om moderskab, faderskab og medmoderskab. En mand, der skal være far og har doneret sæden til en graviditet, vil fx anses som barnets retlige far.
- *Den tiltænkte forælder*: En forælder, der ikke er retlig forælder, men de facto er barnets forælder. Det kan fx være den retlige fars partner, som skal være forælder sammen med ham, eller en enlig kvinde, der har doneret et æg.
- *Det tiltænkte forældrepår*: Et par, der aftaler med en graviditetsdonor, at hun skal bære og føde et barn til parret med henblik på, at parret sammen skal være barnets forældre. Begrebet bruges her til at beskrive den oprindelige intention hos parret. Det bemærkes, at den mand, der er genetisk forælder til et barn i en surrogataftale, vil være barnets retlige forælder. På engelsk anvendes begrebet ”intended parents”.

Kapitel 2

Sammenfatning af modeller og ekspertgruppens anbefalinger

2.1. Sammenfatning af modeller for etablering af forældreskab ved kommercielle surrogataftaler

Ekspertgruppen har opstillet tre mulige modeller for etablering af forældreskab ved udenlandske kommercielle surrogataftaler. Da stedbarnsadoption ikke vurderes at være et optimalt instrument til fastlæggelse af forældreskab for børn, der er født på grundlag af surrogataftaler, baserer modellerne sig enten på anerkendelse af et forældreskab, der er fastsat i udlandet, eller afgørelse om forældreskab efter børneloven. Modellerne bygger således oven på den gældende retstilstand om etablering af forældreskab ved stedbarnsadoption, der følger af EMD's dom i sagen *K.K. og andre mod Danmark*.

Ekspertgruppen har som fundament for modellerne opstillet en række almene hensyn til de involverede parter og interesser – barnet, graviditetsdonoren, de tiltænkte forældre og samfundet – der er vigtige og i videst mulig udstrækning skal varetages med modellerne. Derudover har alle modeller nogle fælles forudsætninger, nemlig at surrogataftalen skal være lovlig i det land, hvor den er indgået, og at der skal være et genetisk link til mindst én af de tiltænkte forældre. Derudover har ekspertgruppen for alle tre modeller gjort sig overvejelser om etablering af en informationsplatform, hvor kommende forældre kan søge oplysning om eksempelvis de etiske overvejelser om indgåelse af surrogataftaler.

Som en følge af den positive regulering af surrogatområdet, som modellerne indeholder, vil det endvidere for alle modeller være naturligt at tage stilling til opretholdelse eller justering af reglerne om straf for overtrædelse af forbuddet mod annoncering og mellemmandsvirksomhed.

Registreringsmodellen (model 1) vil forventeligt ikke medføre økonomiske konsekvenser for de danske myndigheder. Børnelovsmodellen (model 2) vil forventeligt medføre beskedne økonomiske konsekvenser for de danske myndigheder, der vil skulle behandle sager om afgørelse om forældreskab. Godkendelsesmodellen (model 3) vil med *konkret* godkendelse af surrogataftaler forventeligt

medføre økonomiske konsekvenser for de danske myndigheder. Med *generel* godkendelse af lande/delstater vil modellen forventeligt ikke medføre økonomiske konsekvenser i samme omfang. Omfanget af udgifter vil dog her afhænge af tilrettelæggelsen af et eventuelt tilsyn.

Alle modeller må forventes at medføre udgifter til barselsdagpenge m.v.

Der henvises til kapitel 6 for en uddybende gennemgang af de tre modeller og de almene hensyn, som modellerne søger at varetage.

2.1.1. Model 1 – ”Registreringsmodellen” – umiddelbar anerkendelse af forældreskab fastlagt i udlandet

Modellen bygger på en umiddelbar anerkendelse af forældreskab, der er fastlagt i udlandet i overensstemmelse med dansk international privatrets almindelige ulovbestemte regler herom. Efter modellen vil barnet have sikkerhed for dansk anerkendelse af det retlige bånd mellem barnet og den tiltænkte forælder, der er etableret i udlandet. Dermed er der for barnet kontinuitet og tryghed om, hvem begge dets juridiske forældre er.

Med modellen vil forældrene umiddelbart efter ankomsten til Danmark kunne bede kommunen om at registrere deres udenlandske forældreskab i CPR. Dette på grundlag af en udenlandsk afgørelse eller fødselsattesten på samme måde, som andre forældreskaber etableret i udlandet registreres. Den retsskabende afgørelse om forældreskabet er altså den udenlandske afgørelse.

Den retlige far og dennes partner ligestilles med modellen i forhold til registrering af forældreskab både i forhold til andre forældre, hvis barn er født i udlandet, og indbyrdes gennem én samtidig sagsgang for dem begge ved registrering hos kommunen.

Modellen stiller ikke krav til surrogatforløbet, herunder heller ikke den udenlandske regulering af surrogataftalen og -forløbet, men baserer sig på den afgørelse m.v. om forældreskab, og sagsoplysningen i forbindelse hermed, der er truffet af myndighederne i graviditetsdonorens hjemland. Modellen sikrer hensynet til forudsigelighed for graviditetsdonoren, idet hun ikke bliver pålagt et dansk forældreskab med deraf følgende forpligtelser. Den retstilling og beskyttelse, hun har efter fødelandets regler, er følgelig uanfægtet.

Modellen rummer ikke særlige incitamentsstrukturer i forhold til at opnå efterlevelse af de almene hensyn, herunder risikoen for handel med børn, som ekspertgruppen har opstillet, og barnets muligheder for senere selvstændigt at indhente oplysninger om egen historie beror på den udenlandske myndigheds sagsbehandling.

Modellen er i særlig grad egnet til hurtigt og nemt at sikre indfrielse af intentionen om, hvem der skal være barnets familie, og den vil dermed også sikre forudsigelighed og kontinuitet for alle de involverede børn og voksne.

2.1.2. Model 2 – ”Børnelovsmodellen” – etablering af retligt bånd ved afgørelse om forældreskab i Danmark

Modellen baserer sig grundlæggende på præmissen i EMD's dom i sagen *K.K. og andre mod Danmark* om, at der skal etableres et retligt bånd mellem barnet og den tiltænkte forælder, og at hensynet til barnets bedste skal være altafgørende.

Modellen tager således afsæt i gældende ret, men skaber et nyt instrument i børneloven til på en hurtig og smidig måde at træffe afgørelse om forældreskab ved udenlandske surrogataftaler, hvis det er bedst for barnet. Det nye instrument skal ses i lyset af, at stedbarnsadoption og den dertil knyttede proces ikke vurderes at være det rette juridiske instrument i disse situationer.

Fordi der skal træffes en dansk afgørelse om forældreskab, kan der stilles flere krav som en forudsætning for denne afgørelse. Modellen omfatter således en vurdering af barnets bedste ved etableringen af det juridiske forældreskab efter dansk ret. Endvidere vil der kunne opstilles krav, der understøtter barnets ret til egen historie.

I forhold til i nogen grad at imødegå, at et barn bliver handlet, rummer modellen et muligt krav om, at der udfærdiges en notarerklæring efter barnets fødsel, hvor graviditetsdonoren bekræfter, at hun fortsat ønsker at overdrage forældreskabet.

Modellen forudsætter ikke, at forældreskabet er tillagt den tiltænkte forælder ved en udenlandsk afgørelse, da en dansk myndighed træffer en afgørelse om forældreskabet.

Modellen understøtter på flere punkter barnets interesse, ligesom den også varetager barnets, de tiltænkte forældres og graviditetsdonorens interesse i forudsigelighed i forhold til det retlige forældreskab. Da afgørelsen træffes efter, at surrogataftalen er opfyldt, vil modellen ikke gøre det muligt at påvirke surrogatforløbet, og dermed heller ikke at beskytte graviditetsdonoren i forløbet eller at varetage et globalt, socialt ansvar.

2.1.3. Model 3 – ”Godkendelsesmodellen” – konkret aftalegodkendelse eller generel landegodkendelse som grundlag for anerkendelse af forældreskab fastlagt i udlandet

Modellen bygger som model 1 på anerkendelse af forældreskab, der er fastlagt i udlandet, men i godkendelsesmodellen sker anerkendelsen ved, at der træffes en afgørelse herom.

Afgørelsen om anerkendelse af det udenlandske forældreskab forudsætter, at en række objektive krav er opfyldt, og at det er bedst for barnet at anerkende det udenlandske forældreskab. Vurderingen heraf kan enten ske i forhold til den enkelte surrogataftale eller ved, at danske myndigheder godkender lande/delstater, der opfylder disse krav sådan, at tiltænkte forældre bosiddende i Danmark kan indgå surrogataftaler i disse lande med den virkning, at der i Danmark træffes afgørelse om anerkendelse af forældreskabet.

Da modellen bygger på godkendelse og kontrol, er det primært de danske myndigheder, der påtager sig ansvaret for, at den surrogataftale, der fører til anerkendelse af det udenlandske forældreskab, er forsvarlig, og at den varetager de nødvendige hensyn.

De objektive krav, der opstilles, skal bedst muligt sikre de almene hensyn til de fire interesser, som ekspertgruppen har opstillet under afsnit 6.1., og kravene skal være klare.

Ud over de tre krav, der er fælles for modellerne, er det også et krav, at graviditetsdonoren efter fødslen har erklæret sig indforstået med at overdrage sit forældreskab, og at betaling til graviditetsdonoren ikke må være betinget af overdragelsen af barnet, dvs. at hun kan træde tilbage fra aftalen om at overdrage barnet til de tiltænkte forældre efter fødslen.

Der bør bl.a. stilles krav om følgende:

- Alle parter har modtaget personlig rådgivning om processen.

- Surrogataftalen sikrer, at utilsigtede og uforudsigelige følger for graviditetsdonoren af graviditet og fødsel vil kunne dækkes af de tiltænkte forældre efter barnets fødsel, fx ved tegning af en helbredsforsikring.
- Graviditetsdonoren har givet et frivilligt samtykke til de medicinske og juridiske forhold i aftalen.
- Forældreskabet kan først endeligt overdrages, når graviditetsdonor efter fødslen på ny har bekræftet sit samtykke til overdragelsen, eventuelt efter en kort betænkningstid.
- Det sikres, at graviditetsdonoren bevarer sine reproduktive og andre retigheder under graviditet og fødsel.
- Graviditetsdonoren har gennemført mindst én graviditet uden væsentlige komplikationer og maksimalt fire graviditeter.
- Graviditetsdonoren skal være mindst 25 år.
- Graviditetsdonoren er gennem en egnethedsvurdering fundet psykisk og socialt egnet.
- Graviditetsdonoren vurderes ikke at være i risiko for at blive udnyttet og må ikke tidligere have været graviditetsdonor.
- De tiltænkte forældres egnethed er blevet vurderet af danske myndigheder inden indgåelse af surrogataftalen med henblik på at fastslå deres evne til at drage omsorg for et barn.
- Barnet har ret til indsigt i, hvem der har født det, og hvis genetiske materiale, der er anvendt ved tilblivelsen, og disse oplysninger skal derfor registreres og opbevares sikkert i et offentligt register eller lignende.

Private aktører, der agerer mellemmand mellem de tiltænkte forældre og graviditetsdonoren, skal sikre overholdelsen af ovenstående krav, herunder at der finder fyldestgørende rådgivning af graviditetsdonoren sted. Der skal desuden være fuldstændig transparens om deres økonomiske interesser og gevinster.

Modellen varetager i vid udstrækning de beskrevne hensyn til de involverede interesser. Den varetager således både hensynet til barnet og til graviditetsdonoren samtidig med, at de tiltænkte forældre sikres forudsigelighed. I forhold til den samfundsmæssige interesse i, at der ikke skabes incitament til handel med børn og udnyttelse af kvinder, er modellen en løsning, hvor der konkret eller generelt vil kunne arbejdes for, at familiedannelse gennem kommercielle surrogataftaler lever op til de standarder for et globalt, socialt ansvar, der fra dansk side opstilles.

Det bemærkes dog, at modellen, indtil der foreligger en international regulering af området for kommercielle surrogataftaler, vil have sine begrænsninger, da

danske myndigheders mulighed for at sikre, at de beskrevne hensyn reelt efterleves, ikke vil være understøttet af et internationalt regelsæt. Det vil således kunne være vanskeligt for danske myndigheder at sikre sig, at surrogatforløbet er foregået sådan, som det er forudsat i de opstillede krav. Og jo højere grad af sikkerhed for, at de danske krav efterleves, man ønsker, jo mere fintmasket skal kontrollen og tilsynet være. Det bemærkes herved også, at de tiltænkte forældre kan vælge at undlade at bruge modellen og falde tilbage på den gældende retstilstand, hvorefter der som udgangspunkt skal etableres et retligt bånd gennem stedbarnsadoption, medmindre det undtagelsesvist ikke vil være bedst for barnet.

Der er således en risiko for, at der med modellen tilrettelægges et ganske omfattende system, som ikke altid vil virke efter hensigten, fordi parterne ikke behøver at benytte sig af ordningen, og fordi myndighederne har begrænsede muligheder for at følge op på, om de fastsatte krav reelt efterleves.

2.2. Sammenfatning af ekspertgruppens anbefalinger

Ekspertgruppen er enige om, at der overordnet er en række almene hensyn til de fire parter og interesser (barnet, graviditetsdonoren, de tiltænkte forældre og samfundet), jf. afsnit 6.1., som er vigtige for både at beskytte parterne, der indgår en kommerciel surrogataftale, og det barn, der kommer til verden på grundlag af aftalen, ligesom der er et globalt samfundsmæssigt ansvar at varetage.

Ekspertgruppens medlemmer ser dog forskelligt på, hvordan hensynene til graviditetsdonoren og de tiltænkte forældre skal afvejes over for hinanden og over for barnets, de tiltænkte forældres og samfundets interesser. Ekspertgruppen ser i særlig grad forskelligt på, hvordan disse hensyn varetages bedst muligt i de enkelte modeller sammenholdt med effekten af dansk regulering.

Ekspertgruppens medlemmer har derfor tilsluttet sig modellerne på følgende måde:

- Model 1 (registreringsmodellen) anbefales af Frank Høgholm Pedersen.
- Model 2 (børnelovsmodellen) anbefales af Linda Nielsen (formand), Louise Traberg Smidt og LGBT+ Danmark.
- Model 3 (godkendelsesmodellen) anbefales af Thomas Ploug, Børnerådet, Børns Vilkår, Institut for Menneskerettigheder og Kvinderådet.

Kapitel 3

Gældende ret

3.1. Forældreskab

3.1.1. Etablering af forældreskab i Danmark

3.1.1.1. Moderskab, faderskab og medmoderskab (børneloven²)

3.1.1.1.1. Moderskab

Det følger af § 30 i børneloven, at den kvinde, som føder et barn, anses for mor til barnet. Det fremgår således klart af bestemmelsen, at den fødende kvinde anses for mor til barnet, selvom barnet eksempelvis er blevet til ved assisteret reproduktion i form af donation af et æg fra en anden kvinde. Bestemmelsen betragtes som indeholdende en retsgrundsætning om moderskab i dansk ret. Bestemmelsen anvendes derfor også i forhold til børn, der fødes i udlandet, også selvom den kvinde, der føder et barn i et andet land, efter loven i det pågældende land ikke anses som mor til barnet, fx fordi barnet er blevet til på grundlag af en surrogataftale. Det gælder, når barnet indrejser i Danmark eller i øvrigt er undergivet danske myndigheders kompetence. Det er ikke muligt at fravige § 30 ved aftale.

Det følger af lovens § 31, der er placeret i lovens kapitel 6 om surrogatmoderskab, at en aftale om, at en kvinde, som føder et barn, efter fødslen skal udlevere barnet til en anden, er ugyldig. Det følger af princippet i § 31, at surrogataftaler hverken kan anerkendes eller fuldbyrdes i Danmark.

På grund af bestemmelsen om moderskab i § 30 i børneloven har surrogataftaler ikke retsvirkninger i Danmark. Den kvinde, der føder et barn, anses således efter dansk ret altid for mor til barnet.

At graviditetsdonoren efter dansk ret anses som mor til barnet betyder bl.a., at hun efter dansk ret har forsørgelsespligt over for barnet, at hun og barnet har

² Redegørelsen for børnelovens regler om forældreskab baserer sig på § 1 i lov nr. 227 af 15. februar 2022 om ændring af børneloven, navneloven og forskellige andre love, som på tidspunktet for rapportens udarbejdelse er vedtaget men ikke sat i kraft.

gensidig arveret, og at barnet har ret til samvær med hende. Så længe graviditetsdonoren opholder sig i udlandet, hvor hun ikke anses som mor til barnet, vil dette dog som udgangspunkt ikke kunne gennemføres over for hende. Moderskabet vil endvidere betyde, at graviditetsdonoren i nogle situationer skal inddrages i dispositioner vedrørende barnet. Det drejer sig bl.a. om overførsel af forældremyndighed og om bortadoption af barnet.

3.1.1.1.2. Etablering af faderskab og medmoderskab

3.1.1.1.2.1. Registrering af faderskab og medmoderskab

Registreringen foretages af personregisterføreren. Som udgangspunkt registreres faderskab og medmoderskab på grundlag af den pågældendes ægteskab med moren eller på grundlag af en erklæring om at ville varetage omsorgen og ansvaret for barnet. Det er ikke en betingelse for registrering af faderskab, at manden er genetisk far til barnet, eller at der foreligger oplysninger om, hvordan moren er blevet gravid.

Retsstillingen for en sæddonor i sager om faderskab og medmoderskab er reguleret af §§ 27 b-28 i børneloven. Efter § 27 c er det udgangspunktet, at en sæddonor anses som far til et barn, der med hans sæd er blevet til ved assisteret reproduktion eller ved insemination uden deltagelse af en sundhedsperson. Dette gælder dog ikke, hvis sæden er anvendt uden hans viden eller efter hans død.

Udgangspunktet i § 27 c gælder dog ikke, hvis sagen er omfattet af lovens §§ 27, 27 a, 27 b eller 28.

Hvis en kvinde er blevet behandlet med assisteret reproduktion af en sundhedsperson eller under en sundhedspersons ansvar, eller hvis hun er blevet insemineret uden deltagelse af en sundhedsperson, følger det af lovens § 27, at hendes ægtefælle, registrerede partner eller partner anses som barnets far eller medmor, hvis denne har givet samtykke til behandlingen.

Hvis sæddonor er en kendt mand, følger det af lovens § 27 a, at manden anses som barnets far, medmindre alle tre parter skriftligt erklærer, at morens ægtefælle, registrerede partner eller partner, skal være barnets medmor.

Disse aftaler om faderskab og medmoderskab skal være skriftlige og indeholde en erklæring om, at manden skal være barnets far, eller at kvinden skal være barnets medmor. Morens eventuelle ægtefælle eller registrerede partner skal have givet skriftligt samtykke til behandlingen.

Efter § 27 b i børneloven anses en sæddonor som far til et barn, der med hans sæd er blevet til ved behandling med assisteret reproduktion eller ved insemination med hans sæd uden deltagelse af en sundhedsperson, hvis sæddonor skriftligt har givet samtykke til, at en bestemt kvinde modtager behandlingen, barnet må antages at være blevet til ved denne behandling, og sæddonor skriftligt har erklæret, at han skal være barnets far. I denne situation er sæddonor ikke anonym, hvorfor han anses som far til barnet. Anvendelsesområdet for § 27 b er typisk situationer, hvor en kvinde, der ikke er gift, og som ikke har en registreret partner eller en partner, ønsker at blive gravid ved hjælp af sæd fra en bestemt mand.

Efter § 28 anses en sæddonor ikke som far til et barn, der med hans sæd er blevet til ved assisteret reproduktion, hvis sæden er doneret til et vævscenter, der distribuerer sæd, en sundhedsperson eller en person, der arbejder under en sundhedspersons ansvar. Efter § 28 gælder bestemmelsen ikke i situationer, hvor sæddonor er kendt, det vil sige sager, der er omfattet af lovens § 27 a, stk. 1 og 3, eller § 27 b. § 28 gælder heller ikke i situationer, hvor § 27 finder anvendelse.

Når der ikke er registreret faderskab eller medmoderskab til barnet inden for 4 uger efter fødslen, rejser Familieretshuset efter lovens § 7 sag om faderskab eller medmoderskab.

Er faderskab eller medmoderskab registreret efter kapitel 1 eller 1 a eller anerkendt ved Familieretshuset, følger det af lovens § 5, stk. 1, at der inden 6 måneder efter barnets fødsel kan rejses en sag om faderskab eller medmoderskab af moderen, faderen, medmoderen eller barnets værge.

En mand, der har haft et seksuelt forhold til en kvinde i den periode, hvor hun blev gravid, har efter § 6 i børneloven i visse tilfælde ret til at få prøvet, om han er far til barnet. Anmodning herom skal fremsættes senest seks måneder efter barnets fødsel. Tilsvarende kan en mand eller kvinde, som har givet samtykke til, at moren blev behandlet med assisteret reproduktion, inden seks måneder efter barnets fødsel rejse sag om faderskab eller medmoderskab, jf. § 6 a i børneloven.

3.1.1.1.2.2. Anerkendelse af faderskab og medmoderskab

Børneloven indeholder i § 14 bestemmelser om anerkendelse af faderskab og medmoderskab under Familieretshusets behandling af en sag om faderskab og medmoderskab.

Anerkendelse af faderskab og medmoderskab kan ske ved en omsorgs- og ansvarserklæring. Det er ikke en betingelse for anerkendelse af faderskabet, at manden er genetisk far til barnet, eller at der foreligger oplysninger om, hvordan moren er blevet gravid.

Endvidere kan en mand, som har haft seksuelt forhold til moren i den periode, hvor hun blev gravid, anerkende faderskabet, og en mand kan gennem en omsorgs- og ansvarserklæring anerkende faderskabet, selvom det er oplyst, at moren i den periode, hvor hun blev gravid, havde seksuelt forhold til andre mænd. Endvidere kan en mand, der efter lovens §§ 27-27 b anses som barnets far, anerkende faderskabet.

En kvinde kan anerkende medmoderskabet, hvis hun efter lovens §§ 27 eller 27 a anses som barnets medmor.

3.1.1.1.2.3. Afgørelse om faderskab og medmoderskab

Er faderskab eller medmoderskab til et barn ikke blevet registreret eller anerkendt, følger det af § 13 i børneloven, at der træffes afgørelse efter lovens kapitel 3 om, hvem der er far eller medmor til barnet. Det følger af § 32 a, stk. 2, i børneloven, jf. §§ 26 og 27 i Familieretshusloven, at afgørelse om faderskab og medmoderskab som udgangspunkt træffes af Familieretshuset, og at afgørelserne normalt kun træffes af familieretten, hvis sagen indeholder komplicerede faktiske eller juridiske problemstillinger.

Under behandlingen af en sag om faderskab og medmoderskab, følger det af lovens §§ 8 og 16, at moren har pligt til at afgive forklaring om, hvem der er eller kan være barnets far, og om hun er blevet behandlet med assisteret reproduktion, eller om hun er blevet insemineret, hvis barnet kan være blevet til ved denne behandling eller insemination, og i givet fald hvem der har samtykket til behandlingen eller inseminationen.

Efter lovens § 29, stk. 1-3, træffes der afgørelse om, at en mand er far, hvis han efter udfaldet af retsgenetiske undersøgelser utvivlsomt er barnets far. I andre tilfælde træffes der afgørelse om, at en mand er far, hvis han har haft seksuelt forhold til moren i den periode, hvor hun blev gravid, og der ikke foreligger omstændigheder, der gør det usandsynligt, at han er barnets far.

Efter lovens § 20, stk. 4-6 kan der træffes afgørelse om, at mand er far, eller at en kvinde er medmor, hvis han eller hun efter lovens §§ 27-27 c anses som henholdsvis far eller medmor til barnet.

Bestemmelserne i § 20, stk. 4-6, er relevante i situationer, hvor moren fortryder aftalen om, at kvinden eller manden skal være henholdsvis medmor eller far til barnet, fx fordi de ikke længere danner par. I en sådan situation har den pågældende mand eller kvinde mulighed for, at der træffes afgørelse om deres forældreskab til barnet, når betingelserne i §§ 27-27 c er opfyldt.

Bestemmelserne i § 20, stk. 4-6, er ligeledes relevante i situationer, hvor den mand eller kvinde, som efter aftale med moren skal være enten far eller medmor til barnet, fortryder aftalen, fx fordi den pågældende ikke længere danner par med moren. I en sådan situation har moren mulighed for at anmode om, at der træffes afgørelse om, at den pågældende mand eller kvinde er henholdsvis far eller medmor til barnet, når betingelserne i §§ 27-27 c er opfyldt.

Bestemmelserne i § 20, stk. 4-6, betyder bl.a., at parterne ikke har mulighed for at fortryde en aftale om faderskab eller medmoderskab, der er indgået i overensstemmelse med betingelserne i § 20, stk. 4-6.

3.1.1.1.2.4. Genoptagelse af faderskab og medmoderskab

Kapitel 4 i børneloven indeholder regler om genoptagelse af en sag om faderskab eller medmoderskab.

Efter § 21 i børneloven kan en part anmode om genoptagelse af en sag om faderskab eller medmoderskab, når faderskabet eller medmoderskabet ikke er registreret eller fastslået ved anerkendelse eller afgørelse. Efter lovens § 22 genoptages en sag om faderskab eller medmoderskab, der er registreret eller fastslået ved anerkendelse eller afgørelse, når de involverede parter er enige herom. I begge situationer kan genoptagelse kun finde sted, hvis det antageliggøres, at en bestemt mand kan blive barnets far, eller at en bestemt kvinde kan blive barnets medmor.

I tilfælde hvor der er sket fejl ved registreringen af faderskabet eller medmoderskabet, der kan have betydning for, hvem der er registreret som far eller medmor, eller hvis der er fremkommet oplysninger om omstændigheder, der kan antages at ville give sagen et andet udfald, reguleres adgangen til genoptagelse efter lovens §§ 23-25. Det indgår i afgørelsen om genoptagelse af sagen, om barnet kan forventes at ville få en far eller medmor, hvis sagen genoptages. Fristen for genoptagelse er som udgangspunkt 3 år efter barnets fødsel.

3.1.1.2. Adoption

3.1.1.2.1. National adoption

3.1.1.2.1.1. Generelle adoptionsbetingelser

Det følger af § 1, stk. 1, 1. pkt., i adoptionsloven, at adoption meddeles ved bevilling, der udfærdiges af Familieretshuset.

Efter lovens § 2 må adoption kun bevilges, når den efter foretagen undersøgelse kan antages at være bedst for den, som ønskes adopteret, og denne enten ønskes opfostret hos adoptanten eller har været opfostret hos denne, eller der foreligger anden særlig grund til adoptionen.

Bevilling til adoption kan efter lovens § 4 som udgangspunkt kun meddeles den, som er fyldt 25 år.

Efter lovens § 4 a, stk. 1, jf. §§ 25 a og 25 b, må adoption af et barn kun bevilges, når ansøgeren er godkendt som adoptant af adoptionssamrådet eller Adoptionsnævnet. Sådanne adoptioner, der kaldes fremmedadoptioner, kræver, at adoptanterne har gennemgået et godkendelsesforløb. Det følger dog af lovens § 4 a, stk. 2, at godkendelse som adoptant ikke kræves ved stedbarnsadoption eller i situationer, hvor der består nært slægtskab eller andet særligt tilknytningsforhold mellem adoptanten og adoptivbarnet eller dets forældre. Sådanne adoptioner kaldes familieadoptioner.

Er den, der ønskes adopteret, fyldt 12 år, følger det af lovens § 6, at bevilling ikke bør meddeles uden den pågældendes samtykke, medmindre indhentelse af samtykket skønnes at være til skade for barnet. Er barnet under 12 år, skal der foreligge oplysning om dets holdning til den påtænkte adoption i det omfang, barnets modenhed og sagens omstændigheder tilsiger det. Ved afgørelsen skal der i videst muligt omfang tages hensyn til barnets holdning til den påtænkte adoption.

Det fremgår af lovens § 7, at adoption af en person under 18 år kræver samtykke fra forældrene. Hvis den ene af forældrene er uden del i forældremyndigheden, forsvundet eller på grund af sindssygdom, åndssvaghed eller lignende tilstand er ude af stand til at handle fornuftmæssigt, kræves kun samtykke fra den anden forælder. Gælder dette begge forældrene, kræves samtykke fra værge. Fra forældre, hvis samtykke ikke kræves efter lovens § 7, skal der efter lovens § 13 inden afgørelse træffes, indhentes en erklæring, medmindre dette

skønnes at ville kunne være til væsentlig skade for barnet eller at ville medføre en uforholdsmæssig forsinkelse af sagen.

Selvom en mor ønsker at bortadoptere sit nyfødte barn, indebærer bestemmelserne i lovens §§ 7 og 13, at adoptionen som udgangspunkt ikke kan gennemføres, før det er fastslået, hvem der anses som far eller medmor til barnet efter børneloven. Der henvises til afsnit 3.1.1.1. om behandlingen af sager om faderskab og medmoderskab.

Efter lovens § 8, stk. 1, skal samtykke til adoption efter § 7 som udgangspunkt afgives skriftligt under personligt fremmøde for Familieretshuset. Kravet om personligt fremmøde gælder dog ikke den forælder, der giver samtykke til sin ægtefælles eller samlevers stedbarnsadoption. Efter lovens § 8, stk. 2, kan samtykket ikke modtages før tre måneder efter barnets fødsel, medmindre ganske særlige forhold foreligger.

3.1.1.2.1.2. Stedbarnsadoption

Efter lovens § 5 a, stk. 1, kan en ægtefælle adoptere den anden ægtefælles barn. Det kaldes stedbarnsadoption. Tilsvarende kan en samlever adoptere den anden samlevers barn.

Med hensyn til kravet i adoptionslovens § 2 om, at det er en betingelse for adoption, at adoptionen er bedst for barnet, bemærkes i relation til stedbarns-adoption, at der gælder en vis formodning for, at det vil være bedst for barnet, at den, der fungerer som barnets sociale far eller mor, også bliver barnets anden retlige forælder.

Ved vurderingen af, om stedbarnsadoption kan antages at være bedst for barnet, lægges der navnlig vægt på, om familien har opnået den fornødne stabilitet, og at ønsket om adoption derfor er en velovervejede beslutning baseret på erfaring fra flere års samliv som familie.

Ankestyrelsen har i principmeddelelse 6-21 fastlagt kriterierne for at meddele stedbarnsadoption, når barnet er blevet til ved en sæddonor eller ved anvendelse af en graviditetsdonor. Det fremgår indledningsvist af meddelelsen, at der i praksis i alle sager om stedbarnsadoption som udgangspunkt stilles krav om, at ansøgeren på ansøgningstidspunktet har levet sammen med ægtefællen eller samleveren og barnet i mindst 2 år og 6 måneder.

Når parret sammen har planlagt at blive forældre til et barn, fremgår det af meddelelsen, at kravet til samlivets længde kan fraviges i situationer, hvor der

mellem ansøgeren og ansøgerens partner, der er retlig forælder til barnet, eksisterede et stabilt familieliv, inden barnet fødes. Ud over samlivets længde lægges der ved vurderingen af, om der er tale om et stabilt familieliv, også vægt på, om parret allerede har fælles børn, som de ønsker at sikre barnets retlige søskenderelation til så tidligt som muligt.

Principmeddelelsen finder anvendelse på situationer, hvor et par bestående af en mand og en kvinde eller to mænd har fået barnet ved hjælp af en graviditetsdonor. Den finder endvidere anvendelse på et kvindeligt par, der ved hjælp af en sæddonor har fået et barn, når sæddonoren ikke skal være far til barnet.

3.1.1.2.1.3. Forbud mod adoption mod betaling

Efter § 15 i adoptionsloven kan adoption ikke meddeles, hvis nogen, der skal afgive samtykke til adoptionen, yder eller modtager vederlag eller nogen anden form for modydelse, herunder betaling for tabt arbejdsfortjeneste. Bestemmelsen indeholder et absolut forbud mod adoption, når der er betalt vederlag. Bestemmelsen har været fortolket sådan, at den var til hinder for at meddele stedbarnsadoption, når barnet var blevet til ved en kommerciel surrogataftale, det vil sige en aftale, hvorved en kvinde (graviditetsdonoren) mod betaling føder et barn til et par eller en enlig med henblik på, at parret eller den enlige skal være forældre eller forælder til barnet i stedet for graviditetsdonoren.

Som følge af EMD's dom i sagen *K.K. og andre mod Danmark* kan det absolute forbud mod adoption, når der er betalt vederlag, ikke opretholdes. Dommen og dens betydning for stedbarnsadoption ved surrogataftaler er beskrevet i afsnit 3.1.3.2.

3.1.1.2.1.4. Forbud mod formidling af surrogataftaler

Det følger af § 33 i adoptionsloven, at hjælp ikke må ydes eller modtages med henblik på at opnå forbindelse mellem en kvinde og en anden, der ønsker, at kvinden skal føde et barn til denne. Endvidere må der ikke foretages annoncering med henblik på at opnå en sådan forbindelse.

Bestemmelsen indeholder således et forbud mod mellemmandsvirksomhed og annoncering i relation til at opnå kontakt mellem en graviditetsdonor og tiltænkte forældre. Forbuddet er ubetinget og gælder både formidleren og parterne, dvs. graviditetsdonoren og de tiltænkte forældre.

Overtrædelse af forbuddet i § 33 i adoptionsloven straffes efter lovens § 34 med bøde eller fængsel indtil 4 måneder.

Har en sag om formidling af adoption forbindelse til udlandet, er straf efter § 33, jf. § 34, i adoptionsloven betinget af, at der foreligger dansk straffemyndighed.

Efter § 6 i straffeloven hører bl.a. handlinger foretaget i den danske stat under dansk straffemyndighed.

Efter straffelovens § 9 a anses en lovovertrædelse, der vedrører tekst-, lyd- eller billedmateriale m.v., som ved handlinger i udlandet er gjort alment tilgængeligt her i landet gennem internettet eller et lignende system til spredning af information, for begået i den danske stat, hvis materialet har særlig relation her til landet. Det fremgår af bestemmelsens forarbejder, at materialet har en særlig relation til Danmark, hvis det er dansksproget, jf. Folketingstidende 2007-08, 2. samling, tillæg A, s. 591.

Om en handling, der er omfattet af § 33 i adoptionsloven, er foretaget i Danmark eller udlandet, herunder af en dansk landerepræsentant, afhænger af de konkrete omstændigheder i den enkelte sag.

Er en handling ikke foretaget i Danmark, kan den efter omstændighederne alligevel straffes her. Dette kræver bl.a., at en række betingelser er opfyldt, herunder at der er dansk straffemyndighed for handlinger foretaget i udlandet, jf. straffelovens §§ 7-8 b.

I bemærkningerne til lovforslag nr. L 164 af 30. januar 1986 til lov om ændring af adoptionsloven og indfødsretsloven (Formidling af adoption m.v.) er begrundelsen for § 33 i adoptionsloven beskrevet således:

”5 a. Under debatten om de juridiske problemer vedrørende de såkaldte surrogatmødre er der givet udtryk for, at det først og fremmest er den kommercielle udnyttelse, der giver anledning til alvorlige betænkeligheder, og at der derfor er et særligt behov for at gribe ind over for mellemmandsvirksomhed og arrangementer af denne art mod vederlag. Børn bør ikke kunne gøres til handelsobjekter.

[...]

b. Justitsministeriet har [...] overvejet, i hvilken udstrækning aftaler om surrogatarrangementer bør forhindres. Indgås der sådanne aftaler uden vederlag og

uden brug af mellemænd, fx inden for en snæver familiekreds, er det justitsministeriets opfattelse, at disse aftaler, der må antages at forekomme yderst sjældent, ikke bør forhindres.

Aftaler om »levering af et barn« mod vederlag forekommer derimod i strid med helt grundlæggende principper i vort samfund. Børn bør ikke kunne købes eller sælges, og dette gælder også de ufødte børn. Problemerne ved barnløshed bør ikke kunne udvikle sig til egentlige »handler« om et barn. Hertil kommer, at der ved aftaler mod vederlag er mulighed for, at den kvinde der vælger at ville føde et barn til en anden, ved valget af »forældre« til sit barn lader sig påvirke af, hvilken betaling der tilbydes for barnet, i højere grad end hensynet til, hvad der er bedst for barnet.

Justitsministeriet har overvejet, om disse aftaler mod vederlag bør søges forhindret ved, at det gøres strafbart for en kvinde og et barnløst par eller en person at indgå sådanne aftaler. Justitsministeriet har imidlertid fundet, at det formentlig ikke så meget er truslen om straf, men i højere grad regler, der forhindrer, at aftaler kan realiseres, der vil være egnede til at modvirke, at sådanne aftaler indgås. Kun i de tilfælde, hvor der benyttes mellemænd, foreslås reglerne strafsanktionerede.

[...]

d. [Der er] efter Justitsministeriets opfattelse behov for at gribe ind over for mellemmandsvirksomhed. Det foreslås derfor i § 33, at det skal være ulovligt at formidle enhver form for aftaler af denne karakter mod eller uden vederlag. Forbuddet gælder både formidleren og parterne selv. Også annoncering med henblik på at skaffe forbindelse mellem parterne foreslås gjort strafbar. Baggrunden for forslaget er som udgangspunkt at modvirke arrangementer af denne art. Det er endvidere formålet at hindre mellemænd i økonomisk at kunne udnytte barnløse pars stærke ønske om at få et barn og socialt dårligt stillede kvinders situation. Som anført ovenfor bør det dog fortsat være muligt, at typisk slægtninge og nære venner er villige til at hjælpe et barnløst par. Er forbindelsen mellem parterne skabt i strid med forbuddene, vil myndighederne kunne afvise [...] at bevilge adoption m.v. Justitsministeriet har fundet, at disse regler om forbud mod formidling af aftaler om surrogatmoderskab mest naturligt kan indføres i adoptionsloven i forbindelse med de ovenfor omtalte regler om forbud mod adoptionshjælp.”

I betænkningen over lovforslaget anførte et enigt Retsudvalg følgende:

”Med gennemførelsen af dette lovforslag sker der en tiltrængt regulering af forholdene omkring de såkaldte »rugemødre«, i lovforslaget benævnt surrogatmødre.

Lovforslaget forbyder klart mellemmandsvirksomhed samt annoncering i forbindelse med surrogatmoderaftaler og forbyder ligeledes enhver form for betaling til surrogatmoderen.

Udvalget er tilfreds med disse klare forbud og håber, at der i administrationen af lovforslaget lægges en klar og hård linje over for ethvert forsøg på at omgå lovens regler. Justitsministeren har over for udvalget i svar på spørgsmål tilkendegivet, at der vil blive administreret stramt efter reglerne, således at alle former for mellemmandsvirksomhed m.v., som er på kanten af lovens regler, søges stoppet. Udvalget er enig i denne vurdering og lægger stor vægt på, at reglerne søges overholdt høje.

Tilbage bliver surrogatmoderaftaler mellem mennesker, der kender hinanden i forvejen, fx i familiemæssig sammenhæng. Disse aftaler kan formentlig ikke reguleres lovgivningsmæssigt, hvorfor udvalget er enig i, at de ikke omfattes af lovforslaget.”

Det bemærkes, at overtrædelse af § 33 i adoptionsloven ikke i sig selv er til hinder for (stedbarns)adoption af barnet.

3.1.1.2.1.5. Retsvirkninger af adoption

Det følger af § 16 i adoptionsloven, at ved adoption indtræder samme retsforhold mellem adoptant og adoptivbarn som mellem forældre og deres barn. Samtidig bortfalder retsforholdet mellem adoptivbarnet og dets oprindelige slægt. Ved stedbarnsadoption får den adopterede i forhold til ægtefællerne, de tidligere ægtefæller, de samlevende eller de tidligere samlevende samme retsstilling, som om den pågældende var deres fælles barn. Retsvirkningerne indtræder på tidspunktet for udstedelse af adoptionsbevillingen.

3.1.1.2.2. International adoption

3.1.1.2.2.1. Haagerkonventionens ramme for internationale adoptioner

Haagerkonventionen af 29. maj 1993 om beskyttelse af børn og om samarbejde med hensyn til internationale adoptioner (herefter Haagerkonventionen) indeholder det overordnede regelsæt for det internationale samarbejde om adoption og sætter en overordnet standard for adoptionsprocessens rammer og indhold. Danmark tiltrådte Haagerkonventionen i 1997.

Haagerkonventionen blev til i en erkendelse af behovet for at udvikle et internationalt regelsæt, der kunne håndtere de komplekse juridiske og etiske udfordringer, der var opstået på det internationale adoptionsområde med familiedannelse på tværs af landegrænser og juridiske, kulturelle og økonomiske skel.

Op gennem anden halvdel af det 20. århundrede steg antallet af internationale adoptioner globalt i takt med at flere lande blev involveret i den internationale adoptionsformidling. Langt de fleste børn blev adopteret fra afgiverlande, hvor den økonomiske velstand var langt lavere end i de lande, hvor børnene blev adopteret til. Adoptionsprocessen var oftest forbundet med betalinger mellem de implicerede parter, der i mange tilfælde var private aktører, der ikke var underlagt myndighedskontrol.

Denne udvikling indebar et øget samarbejde mellem de forskellige afgiver- og modtagerlande med indbyrdes meget forskellig tradition, kultur og lovgivning og viste, at der var behov for et fælles regelsæt og et fælles system, der kunne sikre overholdelsen af det fælles regelsæt.

På denne baggrund besluttede Haagerkonferencen i 1988 at udarbejde en konvention om international adoption. Læs mere om Haagerkonferencens arbejde med kommercielle surrogataftaler i afsnit 4.2.

Det fremgår af præamblen til konventionen, at medlemsstaterne var overbeviste om nødvendigheden af at gøre tiltag for at sikre, at internationale adoptioner gennemføres til barnets bedste og med respekt for barnets grundlæggende rettigheder, samt for at forhindre bortførelse af børn, salg af eller handel med børn.

Gennem en række supplerende sikkerhedsforanstaltninger og procedurer understøtter Haagerkonventionen artikel 21 i FN's Børnekonvention, hvorefter staterne skal sikre, at adoption kun tillades, når det er til barnets bedste. Haagerkonventionen regulerer alle typer af internationale adoptioner, herunder også familie- og stedbarnsadoptioner. Det er således ikke kun i relation til de adoptioner, der formidles via private organisationer fra udlandet, at Danmark er forpligtet til at iagttage konventionens bestemmelser.

Som konventionsland iagttager Danmark også konventionens principper og minimumsstandarder i relation til internationalt samarbejde om adoption af børn fra lande, der ikke har tiltrådt konventionen. Det er således en forudsætning for samarbejde med sådanne lande, at de følger konventionens principper og mini-

mumsstandarder. Udgangspunktet er således, at alle internationale adoptionsager skal behandles efter de samme principper, uanset om den enkelte adoption formelt omfattes af Haagerkonventionen eller ej.

Den danske adoptionslovgivning og -praksis afspejler Haagerkonventionens formål, principper og retningslinjer, herunder at:

- En adoption kun skal gennemføres, hvis det er til barnets bedste, og altid skal ske med respekt for barnets grundlæggende rettigheder. Hensynet til barnets bedste skal afvejes over for andre legitime hensyn, herunder særligt hensynet til de biologiske forældre og de kommende adoptanter, og en adoption må aldrig finde sted i strid med barnets interesse.
- International adoption skal være den sidste udvej for en permanent familiebaseret løsning for det enkelte barn (subsidiaritetsprincippet).
- En adoption kun må finde sted på et juridisk retmæssigt grundlag, herunder at der er givet et gyldigt samtykke til bortadoption fra de biologiske forældre, og at dette samtykke ikke er opnået mod betaling eller anden form for modydelse.
- Adoptionsansøgerne er fundet egnede til at adoptere.
- En adoption ikke finder sted med utilbørlig økonomisk eller anden vinding for øje.
- En adoption gennemført efter konventionens formelle regler i den ene stat anerkendes umiddelbart i en anden konventionsstat.
- Oplysninger om den adopteredes baggrund bevares, og den adopterede sikres adgang hertil.

Herudover etablerer Haagerkonventionen minimumsstandarder for, hvordan internationale adoptioner skal foregå mellem medlemsstaterne ved at opstille en række samarbejdsregler og pligter for de implicerede stater.

Ifølge konventionens artikel 2, stk. 1, betegnes den stat, hvor barnet har bopæl og hvorfra barnet flyttes i forbindelse med adoptionen, som afgiverlandet. Den stat, hvor adoptionsansøgeren har bopæl, og hvortil barnet skal flyttes i forbindelse med adoptionen, betegnes som modtagerlandet.

Det følger af artikel 4, at det bl.a. er afgiverlandets ansvar at afdække, at subsidiaritetsprincippet er fulgt i den enkelte sag, at der er givet et juridisk gyldigt samtykke uden nogen modydelse, og at en international adoption samlet set er

til barnets bedste. Det er også afgiverlandets ansvar at beskrive og dokumentere dette i en rapport, der sendes til modtagerlandet i forbindelse med, at det konkrete barn er matchet med en konkret adoptionsansøger.

Det følger af artikel 16 i Haagerkonventionen, at der er fastsat en række minimumskrav til indholdet af undersøgelsen af barnets forhold, herunder oplysninger om barnets identitet, baggrund, sociale miljø, familieforhold, sygdomshistorie og barnets særlige behov.

Modtagerlandet har ifølge artikel 5 bl.a. pligt til at sikre, at adoptionsansøgeren er kvalificeret og egnet til at adoptere og skal udarbejde en rapport om ansøgeren, herunder baggrund, familieforhold, sygdomshistorie og egnethed til at adoptere. Rapporten sendes til afgiverlandet i forbindelse med, at det konkrete barn er matchet med en konkret ansøger.

Inden barnet kan overdrages til ansøgeren skal både modtager- og afgiverlandet ifølge art. 17, litra c, have godkendt, at adoptionsprocessen kan fortsætte. Dette indebærer i praksis, at de kompetente myndigheder i begge stater har sikret sig, at en gennemførelse af den konkrete adoption ikke strider mod konventionens principper, og at adoptionen kan ske i overensstemmelse med reglerne i henholdsvis modtager- og afgiverlandet.

Konventionsstaterne skal etablere en centralmyndighed, der pålægges det overordnede ansvar for, at staten opfylder sine konventionsmæssige forpligtelser. Centralmyndigheden skal bl.a. indgå i samarbejde og dialog med andre centralmyndigheder og fremme samarbejdet mellem de kompetente myndigheder og organisationer i de enkelte lande. Ankestyrelsen er centralmyndighed for Danmark.

3.1.1.2.2.2. Danske regler om international adoption

De generelle adoptionsbetingelser, jf. afsnit 2.1.1.2.1., finder tilsvarende anvendelse ved international adoption.

Ifølge adoptionsbekendtgørelsens § 1, nr. 6, defineres en international adoption som en adoption, hvor ansøgeren adopterer et barn, der har bopæl i et andet land, eller et barn, der er ankommet til Danmark med henblik på adoption.

En international adoption kan også indebære, at et barn med bopæl i Danmark adopteres af ansøgere med bopæl i udlandet.

Stedbarnsadoptioner, familieadoptioner og fremmedadoptioner kan alle være såvel internationale som nationale.

Familieretshuset forelægger en ansøgning om stedbarns- eller familieadoption for Ankestyrelsen, bl.a. hvis sagen giver anledning til mistanke om overtrædelse af § 33 i adoptionsloven om ulovlig formidling af surrogatmoderskab.

3.1.1.2.2.3. Stedbarnsadoption

Har barnet fast bopæl i Danmark, kræves der normalt ikke inddragelse af myndigheder i udlandet i forbindelse med en stedbarnsadoption, og Haagerkonventionen finder ikke anvendelse. Barnet har som oftest sin faste bopæl sammen med dets ene forælder og ansøgeren, og en ansøgning om stedbarnsadoption behandles derfor som udgangspunkt som en national sag.

Er der tale om en stedbarnsadoption af et udenlandsk barn, der ikke har fast bopæl i Danmark, som endnu bor i udlandet, eller som er bragt til Danmark med henblik på adoption, skal myndighederne i barnets hjemland inddrages i sagen på samme måde som i sager om internationale familieadoptioner, jf. nedenfor.

3.1.1.2.2.4. Familieadoption

Alle sager om international familieadoption skal som udgangspunkt behandles efter de samme principper, uanset om den enkelte adoption formelt omfattes af Haagerkonventionen eller ej. Konventionens artikler 17, litra c, og artikel 23 anvendes dog kun i sager, der er omfattet af konventionen.

Danmark har med Haagerkonventionen forpligtet sig til at gennemføre internationale adoptioner, herunder også familieadoptioner, i samarbejde med de kompetente myndigheder m.v. i afgiverlandene i overensstemmelse med det samarbejdssystem, som er opstillet i konventionen.

Ved ansøgning om international familieadoption sender Familieretshuset ansøgningen til centralmyndigheden eller anden relevant myndighed i afgiverlandet. Ansøgningen skal vedlægges en rapport om adoptionsansøgeren og en tilkendegivelse af, at ansøgeren må anses for egnet til at adoptere barnet.

Har barnet allerede ophold i Danmark med henblik på adoption, kan afgiverlandets myndigheder eventuelt vurdere, at sagen er et nationalt dansk anlig-

gende. Det er dog fortsat vigtigt for vurderingen af barnets bedste, at afgiverlandets myndigheder undersøger forholdene vedrørende barnets baggrund og familie i hjemlandet.

Ansøges der om international familieadoption, der ikke er omfattet af Haagerkonventionen, forelægger Familieretshuset adoptionssagen for afgiverlandets myndigheder.

3.1.1.2.2.5. Fremmedadoption

Ved international fremmedadoption skal en godkendt ansøger være tilmeldt en formidlende organisation, der har tilladelse til at yde bistand til at skaffe forbindelse mellem adoptionsansøgere og børn fra andre lande med henblik på adoption og til at gennemføre adoption, jf. adoptionsbekendtgørelsens § 44. DIA (Danish International Adoption) er Danmarks eneste formidlingsorganisation for internationale adoptioner og er en selvejende institution, der er akkrediteret af social- og boligministeren.

I disse sager påser enten Familieretshuset eller Ankestyrelsen, at adoptionen kan fortsætte efter konventionens artikel 17, litra c.

Ankestyrelsen kan tillade, at en ansøger, der ønsker at gennemføre en international fremmedadoption, ikke er tilmeldt en formidlende organisation, hvis ansøgeren har et særligt forhåndskendskab til barnet eller barnets pårørende, eller hvis der i øvrigt foreligger særlige omstændigheder, jf. adoptionsbekendtgørelsens § 45. Bestemmelsen har et yderst begrænset anvendelsesområde, og der er gennem de seneste 10 år ikke givet tilladelse til at gennemføre en international fremmedadoptionen uden bistand fra en formidlende organisation.

3.1.2. International anerkendelse af forældreskab

3.1.2.1. Anerkendelse i Danmark af udenlandsk moderskab, faderskab og medmoderskab

Efter §§ 1, 2 og 4 a i den nordiske faderskabslov anerkendes domme og afgørelser om faderskab og medmoderskab fra Finland, Island, Norge eller Sverige i Danmark.

Det følger dog af lovens § 3, at en sådan dom eller afgørelse bl.a. ikke anerkendes her i landet, hvis anerkendelsen vil være åbenbart uforenelig med grundlæggende danske retsprincipper (ordre public).

Efter dansk international privatret antages det, at tilsvarende gælder i forhold til afgørelser om faderskab og medmoderskab, der er truffet uden for de nordiske lande. Det antages dog, at anerkendelse af sådanne afgørelser også forudsætter, at den udenlandske myndighed havde ”indirekte international kompetence”. Det vil sige, at sagen havde en tilsvarende tilknytning til det pågældende land, som en sag om faderskab skal have til Danmark for at blive behandlet her. Der henvises til § 456 b i retsplejeloven, hvorefter en sag om faderskab eller medmoderskab bl.a. kan indbringes for familieretten her i landet, hvis moderen eller barnet har bopæl her.

Det antages videre, at faderskab og medmoderskab, der er etableret direkte efter udenlandsk ret, det vil sige uden, at der er truffet afgørelse om faderskabet eller medmoderskabet, ligeledes anerkendes i Danmark efter dansk international privatret.

Med hensyn til anerkendelse af moderskab, der er etableret i udlandet, henvises til afsnit 3.1.1.1.1 om § 30 i børneloven.

I situationer, hvor et forældreskab, der er etableret i et land, senere anerkendes i et andet land, hvorefter der i Danmark opstår spørgsmål om anerkendelse af faderskabet, tages der ved anerkendelsen stilling til, om forældreskabet, som det blev etableret i det første land, kan anerkendes efter ovenstående retningslinjer. Det har således ikke betydning for denne anerkendelse, at forældreskabet senere er blevet anerkendt i et andet land, men det kan ikke udelukkes, at den udenlandske anerkendelse kan indgå i vurderingen af, om forældreskabet kan anerkendes efter dansk ret.

3.1.2.2. Anerkendelse i Danmark af udenlandsk adoption

Adoptioner meddelt i udlandet efter udenlandske regler kan anerkendes i medfør af Haagerkonventionen eller efter internationale privatretlige regler.

Anerkendelse af international fremmedadoption, hvor adoptionen formidles gennem den formidlende organisation, DIA, behandles af Familieretshuset efter danske regler.

Det følger af § 28, stk. 2, i adoptionsloven, at udenlandske adoptionsafgørelser kan anerkendes i Danmark, når adoptionen er gennemført med henblik på adoption af barnet til Danmark i overensstemmelse med Haagerkonventionen.

I alle øvrige sager, hvor en adoptionsafgørelse, der er truffet i udlandet, ønskes tillagt retskraft efter dansk ret, er det Ankestyrelsen, der tager stilling til, om adoptionen kan anerkendes her i landet.

3.1.2.2.1. Anerkendelse efter Haagerkonventionen

Det følger af § 28, stk. 2, 1. pkt., i adoptionsloven, at Danmark skal anerkende en adoption, der er gennemført i et andet Haagerkonventionsland, hvis dette konventionsland sammen med adoptionsafgørelsen har udstedt en konformitetserklæring, der attesterer, at adoptionen er i overensstemmelse med konventionen. Det er således det adoptionsbevilgende land, der udsteder konformitetserklæringen i medfør af konventionens artikel 23.

Det er en betingelse for konventionens anvendelse, at den er trådt i kraft i både afgiverlandet og modtagerlandet på tidspunktet for ansøgningen om adoption, og at adoptionen vedrører en person under 18 år.

3.1.2.2.2. Anerkendelse efter den nordiske ægteskabskonvention

I forhold til Finland, Island, Norge og Sverige finder konventionen ikke anvendelse, i det omfang bestemmelserne i den nordiske ægteskabskonvention finder anvendelse, jf. bekendtgørelse nr. 121 af 10. april 1954 om den mellem Danmark, Finland, Island, Norge og Sverige indgåede konvention indeholdende internationalprivatretnlige bestemmelser om ægteskab, adoption og værgemål.

Den nordiske ægteskabskonvention indeholder internationale privatretnlige bestemmelser om international kompetence bl.a. i sager om adoption. Derudover følger det af konventionen, at alle afgørelser, der er udfærdiget i overensstemmelse med konventionen, skal have umiddelbar gyldighed i de andre konventionsstater.

En adoptionsafgørelse fra et nordisk land anerkendes umiddelbart, hvis både adoptant(er) og adoptivbarn på adoptionstidspunktet var nordiske statsborgere.

3.1.2.2.3. Anerkendelse på ulovbestemt grundlag

En udenlandsk adoption kan anerkendes efter dansk international privatret, når adoptionen ikke kan anerkendes umiddelbart efter Haagerkonventionen eller den nordiske ægteskabskonvention.

Efter dansk international privatret anerkendes udenlandske adoptioner som udgangspunkt, hvis følgende fire betingelser er opfyldt:

- Adoptanterne havde fast bopæl og varig tilknytning (domicil) i det pågældende land på tidspunktet for adoptionen.
- Adoptionen er gyldig og endelig i det pågældende land.
- Adoptionen har retsvirkninger, der svarer til retsvirkningerne af en dansk adoption (en stærk adoption).
- Adoptionen strider ikke mod grundlæggende danske retsprincipper for adoption.

Dette betyder bl.a., at der som udgangspunkt skal være truffet en afgørelse om adoption i udlandet, at der ikke må være ydet betaling for samtykket til adoption, og at adoptanten har haft domicil i udlandet gennem adoptionsforløbet, før adoptionen kan anerkendes efter dansk ret.

3.1.2.3. Anerkendelse i udlandet af dansk forældreskab

Efter aftale med Finland, Island, Norge og Sverige indeholder disse landes lovgivning bestemmelser om anerkendelse af bl.a. dansk faderskab svarende til bestemmelserne i den nordiske faderskabslov, jf. afsnit 3.1.2.1. Dette indebærer, at danske afgørelser om faderskab i udgangspunktet anerkendes i de andre nordiske lande.

Der er ikke etableret konventioner om international anerkendelse af forældreskab. Dette indebærer, at spørgsmålet om anerkendelse af dansk forældreskab i andre lande afgøres efter lovgivningen i det pågældende land. Dette ses i praksis ikke at give anledning til generelle problemer, bortset fra at medmoderskab nægtes anerkendt i lande, der ikke har etableret mulighed for, at to kvinder sammen bliver forældre til et barn. Der vil i sådanne situationer blive henvist til, at anerkendelse af medmoderskabet vil stride mod grundlæggende retsprincipper (ordre public) i det pågældende land. Tilsvarende vil kunne gælde ved faderskab, der er etableret på andre måder end de måder, der kendes i det pågældende land, og i forhold til lande, der ikke anerkender forældreskab, der bygger på surrogataftaler.

3.1.3. Forældreskab på grundlag af surrogataftaler

3.1.3.1. Børneloven

Ved en surrogataftale forstås en aftale, der går ud på, at en kvinde (graviditetsdonoren) skal føde et barn med henblik på, at et par (det tiltænkte forældrepar) sammen skal være forældre til barnet i stedet for graviditetsdonoren, eller at en enlig kvinde eller mand (enten en tiltænkt forælder eller en retlig far) skal være eneforælder til barnet.

Det skal understreges, at den mand, der er genetisk forælder til et barn i en surrogataftale, vil være barnets retlige forælder. Alligevel anvendes betegnelsen "tiltænkte forældre" eller "tiltænkt forælder" for denne mand, da der med surrogataftalen tiltænkes etablering af en familie – enten som par eller som enlig – som graviditetsdonoren ikke skal være en del af.

En surrogataftale betegnes altruistisk, når graviditetsdonoren ikke modtager vederlag, herunder erstatning for tabt arbejdsfortjeneste. Omvendt betegnes en surrogataftale som kommerciel, når graviditetsdonoren modtager vederlag, herunder erstatning for tabt arbejdsfortjeneste.

Som det fremgår af afsnit 3.1.1.1.1., følger det af § 30 i børneloven, at den kvinde, som føder et barn, anses for mor til barnet. På grund af bestemmelsen har surrogataftaler ikke retsvirkninger i Danmark. Den kvinde, der føder et barn, anses således efter dansk ret altid for mor til barnet. Dette gælder både ved altruistiske og kommercielle surrogataftaler. Af samme grund anerkendes udenlandske afgørelser m.v. om forældreskab, der tillægger forældreskabet til en anden i stedet for den fødende kvinde, ikke i Danmark.

At graviditetsdonoren efter dansk ret anses som mor til barnet betyder bl.a., at hun efter dansk ret har forsørgelsespligt over for barnet, at hun og barnet har gensidig arveret, og at barnet har ret til samvær med hende. Så længe graviditetsdonoren opholder sig i udlandet, hvor hun ikke anses som mor til barnet, vil dette dog som udgangspunkt ikke kunne gennemføres over for hende. Moderskabet betyder endvidere, at graviditetsdonoren i nogle situationer skal inddrages i dispositioner vedrørende barnet. Det drejer sig bl.a. om overførsel af forældremyndighed og om bortadoption af barnet.

Da et barn højst kan have to retlige forældre, og den fødende kvinde (graviditetsdonoren) altid vil være den ene af de to retlige forældre, vil den genetiske fars kvindelige eller mandlige partner (den tiltænkte forælder) ikke kunne anses som retlig forælder til barnet. Den tiltænkte forælders forældreskab vil i den situation alene kunne etableres ved stedbarnsadoption, jf. afsnit 3.1.3.2.

3.1.3.2. Adoptionsloven

Et barn, der er blevet til på grundlag af en surrogataftale, kan adopteres ved stedbarnsadoption (se afsnit 3.1.1.2.), hvorved partneren til den mand, som sæden kommer fra, adopterer barnet. Det er en betingelse for adoptionen, at den i overensstemmelse med § 2 i adoptionsloven vil være til barnets bedste.

Endvidere indeholder § 15, 1. pkt., i adoptionsloven et forbud mod adoption, når der er ydet vederlag. Efter denne bestemmelse kan stedbarnsadoption ikke meddeles, hvis nogen, der skal afgive samtykke til adoptionen, yder eller modtager vederlag eller nogen anden form for modydelse, herunder betaling for tabt arbejdsfortjeneste. På grund af dommene fra Højesteret og EMD, der er beskrevet nedenfor i afsnit 3.1.3.2.1. og 3.1.3.2.2., kan dette forbud ikke oprettholdes ved stedbarnsadoption af et barn, der er født i udlandet på grundlag af en kommerciel surrogataftale.

3.1.3.2.1. Højesterets dom af 16. november 2020 om afslag på stedbarns-adoption ved en kommerciel surrogataftale

Højesteret fastslog ved dom af 16. november 2020 i en sag om stedbarnsadoption af to børn, der var blevet til ved en kommerciel surrogataftale, at det følger af artikel 8 om retten til privat- og familieliv i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK), at der i hver enkelt sag skal foretages en konkret vurdering med inddragelse af, hvad der er bedst for det pågældende barn. Adoptionslovens § 15, 1. pkt., åbner ikke mulighed for en sådan vurdering, idet bestemmelsen indebærer et ubetinget forbud mod meddelelse af adoptionsbevilling i tilfælde, hvor nogen, der skal afgive samtykke til adoptionen, har ydet eller modtaget vederlag m.v. En enig Højesteret fandt på den baggrund, at der er behov for, at lovgiver tager bestemmelsen i adoptionslovens § 15 op til overvejelse. Højesteret udtalte videre, at indtil der måtte foreligge en ny regulering, følger det af EMRK, at der i alle sager, hvor der er ydet vederlag, må foretages en konkret vurdering som anført ovenfor med henblik på at vurdere, om afslag på stedbarnsadoption vil være i strid med EMRK artikel 8.

I den konkrete sag fandt Højesterets flertal (4 ud af 7 dommere), at den interesse, som børnene havde i at blive adopteret af den tiltænkte mor, afvejet over for de generelle hensyn til børns beskyttelse mod at blive gjort til genstand for handel og til at modvirke udnyttelse af sårbare kvinder, ikke indebar, at afslaget på adoptionsbevilling til den tiltænkte mor kunne anses for en krænkelse af EMRK artikel 8 om retten til privat- og familieliv. Det skyldtes navnlig, at børnene havde fået dansk indfødsret, da deres far er dansk, at kvinden havde del i forældremyndigheden over børnene, og at hun havde mulighed for at sikre dem arveretligt ved testamente.

I præmisserne for afgørelsen anerkendte flertallet, at børnene, der hele deres liv har boet sammen med den tiltænkte mor, har en væsentlig interesse i, at hun adopterer dem, således at deres identitet som hendes børn også anerken-

des retligt. Flertallet anførte dog, at heroverfor står de generalpræventive hensyn, som varetages af forbuddet i adoptionslovens § 15 mod adoption, når der er betalt vederlag. Flertallet bemærkede samtidigt, at der ikke foreligger oplysninger, der giver grundlag for at antage, at børnenes privatliv vil blive væsentligt påvirket af, at de ikke adopteres af den tiltænkte mor. Videre bemærkede flertallet, at den tiltænkte mors egen interesse i gennem adoption at få anerkendt det retlige forhold mellem hende og børnene ikke kan tillægges nogen særlig vægt, for dette ville i givet fald svare til at legalisere den situation, som hun har skabt ved i strid med adoptionslovens § 15 at yde vederlag for samtykke til adoption.

Højesteret henviste i dommen navnlig til *rådgivende udtalelse af 10. april 2019* fra Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol om anerkendelse af forældreskab på grundlag af en surrogataftale, jf. afsnit 3.5.1.

Omvendt fandt Højesterets mindretal, at hensynet til børnenes ret til privatliv efter EMRK artikel 8 indebar, at relationen mellem børnene og den tiltænkte mor måtte anerkendes retligt, og at det ikke var tilstrækkeligt, at hun havde del i forældremyndigheden. Mindretallet fandt navnlig, at det var uforeneligt med hensynet til, hvad der er bedst for barnet, hvis national lovgivning udelukker, at relationen mellem et barn fra en udenlandsk surrogataftale og den tiltænkte mor kan anerkendes.

Højesterets mindretal fandt endvidere, at der måtte tages udgangspunkt i, hvad der er bedst for det enkelte barn ved den konkrete afvejning og vurdering, der skal foretages, når det skal afgøres, om et retligt forældre/barn-forhold mellem barnet og den tiltænkte mor skal anerkendes, fx ved en adoption.

Mindretallet tilkendegav dog, at over for hensynet til barnets bedste står de hensyn, der ligger bag § 15 i adoptionsloven, herunder hensynet til at modvirke, at der indgås aftaler om kommercielle surrogatarrangementer, og at sikre, at eventuelle aftaler herom ikke kan realiseres. Ved sin indstilling om at tillade stedbarnsadoption lagde mindretallet vægt på, at børnene, siden de blev født syv år tidligere, havde boet hos den tiltænkte mor og deres far, som børnene betragtede som deres forældre, hvorfor det ville være bedst for børnene at blive adopteret. Efter mindretallets opfattelse kunne omstændighederne i sagen ikke føre til, at børnene afskæres fra at få anerkendt, at den person, som de hele deres liv har betragtet som deres mor, også retligt set er deres mor på trods af det forhold, at den tiltænkte mor og faren i sin tid betalte vederlag til graviditetsdonoren.

Om indfødsret og forældremyndighed henvises til afsnit 3.2.2, og om forbud mod handel med børn henvises til afsnit 3.1.1.2.1.3 og 2.5.

3.1.3.2.2. Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols dom af 6. december 2022 i sagen K.K. og andre mod Danmark

Højesteretsdommen blev af den tiltænkte mor og de to børn indbragt for Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol (EMD) under betegnelsen *K.K. og andre mod Danmark*. EMD afsagde den 6. december 2022 dom i sagen.

EMD's flertal (4 ud af 7 dommere) fandt, at der var sket en krænkelse af børnenes ret til respekt for deres privatliv efter EMRK artikel 8. Flertallet anerkendte indledningsvist, at Højesteret havde foretaget en vanskelig afvejning mellem hensynet til barnets bedste og de generalpræventive hensyn, som adoptionsforbuddet var begrundet i, herunder bl.a. hensynet til at forhindre kommerciel udnyttelse af sårbare kvinder samt risikoen for, at børn bliver til en handelsvare.

Dog fandt flertallet, at det var til børnenes bedste, at den tiltænkte mor, der allerede havde forældremyndighed og fungerede som mor for børnene, kunne stedbarnsadoptere dem, og at afslaget på adoptionen de facto indebar, at børnene blev nægtet anerkendelse af et retligt forældre/barn-forhold. Det var ikke tilstrækkeligt til at sikre hensynet til børnenes bedste, at den tiltænkte mor bl.a. havde fået del i forældremyndigheden over børnene, som hun kunne beholde i tilfælde af separation, skilsmisse eller farens død, og at hun kunne begunstige børnene ved testamente.

Flertallet bemærkede, at der ikke var tvist om forældreskabet til børnene, ligesom flertallet bemærkede, at børnene over lang tid havde anset både faren og den tiltænkte mor som deres forældre, og at det klart var i deres interesse at opnå det samme retsforhold til den tiltænkte mor, som de havde til deres far.

Flertallet konkluderede herefter, at de nationale myndigheder i den konkrete sag ikke havde fundet en rimelig balance mellem på den ene side børnenes interesse i at få etableret et retligt forældreskab til den tiltænkte mor og på den anden side den generelle og abstrakte risiko for, at andre bliver påvirket negativt af kommercielle surrogataftaler.

Flertallet fandt derimod ikke, at der var sket krænkelse af retten til familieliv, da den tiltænkte mor og børnene havde haft mulighed for at have et almindeligt familieliv. Flertallet fandt heller ikke krænkelse af den tiltænkte mors ret til privatliv.

Mindretallet lagde vægt på, at det følger af EMD's praksis, at staterne normalt har en bred skønsmargin i situationer, hvor der ikke er enighed mellem Europarådets medlemsstater om reguleringen af et retsområde. Dette gør sig især gældende ved følsomme moralske eller etiske spørgsmål, såsom anerkendelse af surrogataftaler.

Derudover fandt mindretallet, at flertallets afgørelse i praksis reelt fratager de stater, der er modstandere af kommercielle surrogataftaler, mulighed for at regulere området. Mindretallet fandt, at flertallets afgørelse kommer tæt på at anerkende, at der er en "ret til et barn" gennem kommercielle surrogataftaler, og at flertallets afgørelse flytter praksis i forhold til vægtningen af barnets bedste fra, at der primært skal lægges vægt på barnets bedste til, at barnets bedste altid skal være afgørende, når det står over for andre hensyn.

Sagen indeholder ikke oplysninger om indholdet af surrogataftalen og heller ikke om graviditetsdonorens forhold og rettigheder før, under og efter fødslen. Der blev ved dommen således alene taget stilling til, om afslaget på stedbarns-adoption kunne begrundes med, at graviditetsdonoren havde modtaget vederlag, sammenholdt med, at den tiltænkte mor havde del i forældremyndigheden over barnet, hvorfor det manglende forældreskab ikke havde betydning for hendes muligheder for at tage sig af børnene i dagligdagen.

3.1.3.3. Opsamlende vedrørende forældreskab på grundlag af surrogataftaler

EMD's dom i sagen *K.K. og andre mod Danmark* indebærer først og fremmest, at når det i udlandet er fastslået, at den tiltænkte forælder anses som forælder til et barn, der er blevet til ved en udenlandsk surrogataftale, kan den omstændighed, at graviditetsdonoren har modtaget vederlag for at overdrage forældreskabet til barnet, ikke i sig selv begrunde afslag på at etablere forældreskabet ved stedbarns-adoption.

Sammenholdt med den øvrige retspraksis m.v. fra EMD på surrogatområdet indebærer dommen videre, at når det i udlandet er fastslået, at de tiltænkte forældre begge anses som forældre til barnet, og barnet er blevet til ved en surrogataftale, har de enkelte stater i udgangspunktet pligt til at sikre mulighed for, at dette forældreskab kan etableres. Det er imidlertid op til den enkelte medlemsstat at bestemme, hvordan dette forældreskab skal søges fastslået, forudsat at etableringen af hensyn til barnets bedste kan gennemføres hurtigt. Dette er nærmere beskrevet i afsnit 3.5.1.

Efter dansk ret kan forældreskab i de omhandlede situationer alene etableres ved adoption, og i sådanne situationer har Domstolen udtalt, at afgørelsen skal træffes ud fra, hvad der må anses for bedst for barnet. Der vil således altid skulle foretages en konkret vurdering af sagen.

Der henvises her til, at efter Ankestyrelsens praksis i sager om stedbarnsadoption gælder der en vis formodning for, at det vil være bedst for barnet, at den, der i en længere periode har fungeret som barnets sociale far eller mor, også bliver barnets anden retlige forælder. Ved stedbarnsadoption i surrogatsituationer lægges der ved vurderingen af barnets bedste vægt på, at de tiltænkte forældre har planlagt at blive forældre til barnet sammen, at familien inden fødslen har opnået den fornødne stabilitet, og at ønsket om adoption derfor er en velovervejede beslutning baseret på erfaring fra flere års samliv som familie. Betingelserne for stedbarnsadoption er nærmere beskrevet i afsnit 3.1.1.2.1.2.

Afslag på stedbarnsadoption kan endvidere tænkes begrundet i, at adoptionen vil stride mod almindelige adoptionsretlige grundsætninger, fx hvis barnet på ulovlig eller uetisk vis er blevet frataget den kvinde, der har født barnet, eller at surrogataftalen er gennemført i strid med lovgivningen i det land, hvor barnet er født.

Ved afslag på stedbarnsadoption i de omhandlede situationer skal det sikres, at parternes rettigheder efter EMRK artikel 8 ikke krænkes, særligt barnets ret til respekt for sit privatliv.

Nedenfor er konstrueret en række eksempler til beskrivelse af praksis på området.

Tabel 3.1.

Konstruerede eksempler på etablering af forældreskab ved surrogataftaler

Eksempel 1: Kommerciel surrogataftale – barnet er blevet til ved anvendelse af et donoræg

Jens og Gitte har indgået en surrogataftale med en ugift graviditetsdonor, Diana, i Californien, USA. Aftalen er indgået i overensstemmelse med californisk lovgivning. Diana er blevet gravid med Jens' sæd og et donoræg. Det vil sige, at hverken Diana eller Gitte er genetisk knyttet til det kommende barn.

På baggrund af surrogataftalen afsiger en californisk domstol en dom, hvorefter Jens og Gitte er retlige forældre til det kommende barn. Efter fødslen bliver der på baggrund af dommen udstedt en californisk fødselsattest, hvor det fremgår, at Jens og Gitte er barnets forældre. Jens og Gitte er herefter retlige forældre efter californisk ret.

Efter dansk ret anses Jens og Diana derimod som barnets retlige forældre. For at blive anset som retlig forælder til barnet efter dansk ret vil Gitte skulle ansøge om stedbarnsadoption. Stedbarnsadoptionen vil skulle meddeles, når forholdet mellem barnet og den tiltænkte forælder er blevet

en praktisk realitet, medmindre de danske adoptionsmyndigheder undtagelsesvist vurderer, at adoptionen ikke vil være bedst for barnet, eller betingelserne for adoption i øvrigt ikke er opfyldt. Tilsvarende vil gælde for et mandligt par, hvor den ene mand er genetisk tilknyttet barnet. Hvis Gitte og Jens går fra hinanden, inden de tager skridt til stedbarnsadoption, vil der ikke kunne gennemføres en stedbarnsadoption.

Eksempel 2: Kommerciel surrogataftale – barnet er blevet til ved den tiltænkte mors æg

Ane og Mads er gift, men Ane kan ikke gennemføre en graviditet. De indgår derfor en kommerciel surrogataftale med en fertilitetsklinikk i Ukraine, hvor en graviditetsdonor, Irina, bliver gravid med et æg fra Ane og med Mads' sæd.

Ane og Mads opholder sig på fertilitetsklinikken, da barnet bliver født. De får straks udleveret barnet, og få dage efter rejser de hjem igen.

Efter dansk ret anses Mads som barnets far, da han er genetisk knyttet til barnet. Samtidig anses Irina efter dansk ret som barnets mor, da hun har født barnet. Det gælder uanset, at graviditeten er etableret med et æg fra Ane. Der er derfor efter dansk ret ikke et retligt forhold mellem Ane og barnet.

Ane vil i stedet kunne ansøge om at stedbarnsadoptere barnet. Stedbarnsadoptionen vil skulle meddeles, medmindre de danske adoptionsmyndigheder undtagelsesvist vurderer, at adoptionen ikke vil være bedst for barnet, eller betingelserne for adoption i øvrigt ikke er opfyldt.

Eksempel 3: Altruistisk surrogataftale – barnet er blevet til ved anvendelse af et donoræg

Ole og Jonas har indgået en surrogataftale med Oles ugifte kusine, Tina, der gerne vil være graviditetsdonor uden at modtage vederlag (altruistisk surrogataftale). Tina bliver gravid med Jonas' sæd og et donoræg på en fertilitetsklinik i Spanien.

Da Tina føder barnet, anses hun som barnets mor efter dansk ret. Hun anses også som barnets mor, selvom hun føder i udlandet. Jonas anses som retlig far, da barnet er blevet til med hans sæd. Ole anses derimod ikke som retlig forælder til barnet.

Ole vil kunne stedbarnsadoptere barnet, hvis Tina samtykker til adoptionen, medmindre de danske adoptionsmyndigheder undtagelsesvist vurderer, at adoptionen ikke vil være bedst for barnet, eller betingelserne for adoption i øvrigt ikke er opfyldt.

Ole vil have den samme mulighed, hvis der er tale om en kommerciel surrogataftale.

Hvis Ole dør, inden stedbarnsadoptionen er gennemført, vil barnet ikke være arveberettiget efter ham.

Eksempel 4: Kommerciel surrogataftale – mandlig soloforælder

Ulrik vil gerne have børn og ønsker at blive soloforælder. Han indgår derfor en surrogataftale med en ugift graviditetsdonor, Jennifer, i Californien, USA. Aftalen er indgået i overensstemmelse med californisk lovgivning. Jennifer er blevet gravid med Ulriks sæd og et donoræg. Det vil sige, at Ulrik vil være genetisk tilknyttet det kommende barn, mens Jennifer ikke vil være det.

På baggrund af surrogataftalen afsiger en californisk domstol en dom, hvorefter Ulrik er barnets retlige forælder. Efter fødslen bliver der på baggrund af dommen udstedt en californisk fødselsattest, hvor det fremgår, at Ulrik er barnets forælder.

Efter dansk ret anses både Ulrik og Jennifer som barnets retlige forældre. Som retlig forælder vil Jennifer skulle inddrages i retlige spørgsmål vedrørende barnet, herunder fx overdragelse af forældremyndighed og udbetaling af offentlige ydelser. Det vil således ikke være muligt for Ulrik at blive anset som eneste retlige forælder til barnet efter dansk ret.

Med samtykke fra Jennifer vil Ulrik dog kunne få forældremyndigheden over barnet alene.

Tilsvarende vil gælde ved en altruistisk surrogataftale indgået med fx en søster, kusine eller en tæt veninde.

Eksempel 5: Altruistisk surrogataftale – kvindelig soloforælder

Trine er enlig og vil gerne være soloforælder, men hun kan ikke gennemføre en graviditet. Hun indgår derfor en surrogataftale med sin ugifte søster, Karen. Efter aftalen skal Karen uden vederlag føde et barn til Trine (altruistisk surrogataftale). Det bemærkes, at Trine også vil kunne have indgået aftalen med en tæt veninde.

På en fertilitetsklinik i Spanien bliver Karen gravid med et æg, som Trine donerer, og anonym donorsæd.

Da Karen føder barnet, anses hun som barnets mor efter dansk ret. Hun anses også som barnets mor, selvom hun føder i udlandet. Hverken Trine eller sæddonor anses som retlige forældre til barnet.

Trine vil kunne adoptere barnet ved en såkaldt "familieadoption", dvs. en adoption hvor der er en kvalificeret tilknytning mellem barnets oprindelige slægt og adoptanten, hvis Karen samtykker til adoptionen, medmindre de danske adoptionsmyndigheder undtagelsesvist vurderer, at adoptionen ikke vil være bedst for barnet, eller betingelserne for adoption i øvrigt ikke er opfyldt.

Hvis surrogataftalen var kommerciel, og Trine ikke havde nogen relation til graviditetsdonoren, ville hun ikke kunne blive retlig forælder til barnet gennem adoption, da kontakten til graviditetsdonoren i så fald var skabt med henblik på adoption. I sådanne tilfælde tillades adoption ikke.

Eksempel 6: Kommerciel surrogataftale – barnet er blevet til med æg fra den tiltænkte forælder

Bente og Karsten vil gerne være forældre sammen, men Bente kan ikke gennemføre en graviditet. De indgår derfor en surrogataftale med en udenlandsk graviditetsdonor, Maria. Graviditeten etableres med Bentes æg og donorsæd.

Da barnet bliver født, udstedes en fødselsattest i barnets fødeland, hvor Bente og Karsten er anført som forældre til barnet i overensstemmelse med landets lovgivning.

Efter dansk ret anses hverken Bente eller Karsten som barnets retlige forældre. Der vil ikke kunne etableres retligt forældreskab for dem efter dansk ret, da dette i givet fald skal ske som en adoption. Men fordi kontakten er etableret med henblik herpå, kan det ikke lade sig gøre.

3.2. Retsvirkningerne af forældreskab

Reglerne om etablering af retligt forældreskab for børn født på grundlag af surrogataftaler er beskrevet i afsnit 3.1.3. Heraf følger bl.a., at efter gældende ret vil en tiltænkt forælder til et barn, der fødes på grundlag af en kommerciel surrogataftale, i udgangspunktet kunne meddeles stedbarnsadoption, medmindre de danske adoptionsmyndigheder undtagelsesvist vurderer, at adoptionen ikke vil være til barnets bedste.

Oftest er der sammenfald mellem barnets retlige forældre og barnets forældremyndighedsindehavere. I modsætning til retligt forældreskab kan forældremyndighed dog ved aftale overføres til andre end barnets retlige forældre. Der henvises til afsnit 3.2.1.1.

Et retligt forældreskab til et barn medfører en række rettigheder og pligter. Det gælder både på og uden for det familieretlige område.

På det familieretlige område vedrører det særligt forældremyndighed, samvær og bopæl ved samlivsophør, forsørgelsespligt (børnebidrag) og efternavn.

For så vidt angår øvrige retsområder er det særligt regler om indfødsret, opholdsgrundlag, barsel, børnetilskud og arveret.

Retligt forældreskab giver på nogle områder et barn en stærkere retsstilling, end den retsstilling barnet får gennem forældremyndighed. Det gælder særligt i forhold til forsørgelsespligt og arveret. En forældremyndighedsindehaver er således ikke forpligtet til at betale børnebidrag til barnet, ligesom et barn ikke bliver livsarving til en forældremyndighedsindehaver (legal arveret).

Derudover er der forskel på retsvirkningerne af, om et retligt forældreskab etableres efter børneloven, herunder ved anerkendelse af udenlandsk forældreskab, eller om det etableres ved stedbarnsadoption. Denne forskel består navnlig i forhold til tidspunktet for indtrædelse af retsvirkningerne af det retlige forældreskab. Ved forældreskab efter børneloven, herunder anerkendelse af udenlandsk forældreskab, får forældreskabet retsvirkninger fra barnets fødsel (*ex tunc*). Etableres det retlige forældreskab ved stedbarnsadoption, får forældreskabet retsvirkninger fra tidspunktet for afgørelsen (*ex nunc*). Sondringen mellem, om rettighederne indtræder fra barnets fødsel eller fra tidspunktet for afgørelsen om stedbarnsadoption, kan fx få betydning i relation til retten til barsel. Forskellen i måden for etablering af forældreskabet kan også i nogle afgrænsede situationer få betydning i forhold til, hvornår barnet kan opnå dansk statsborgerskab.

3.2.1. Det familieretlige område

3.2.1.1. Forældremyndighed

Efter forældreansvarsloven skal en forældremyndighedsindehaver drage omsorg for barnet, og en forældremyndighedsindehaver kan træffe afgørelse om barnets personlige forhold ud fra barnets interesse og behov. Dette gælder også for en person, der har forældremyndighed over et barn uden at være retlig forælder til barnet.

Forældremyndigheden over et barn kan enten varetages af én person (eneforældremyndighed) eller af to personer (fælles forældremyndighed).

Efter § 6 i forældreansvarsloven har forældre, der er gift med hinanden ved barnets fødsel, som udgangspunkt fælles forældremyndighed.

Ugifte forældres forældremyndighed er nærmere reguleret i lovens § 7. Efter lovens § 7 er det udgangspunktet, at moren har forældremyndigheden alene, når hun ikke er gift med barnets far eller medmor. Forældre, der ikke er gift med hinanden, har dog bl.a. fælles forældremyndighed, hvis de sammen har afgivet en omsorgs- og ansvarserklæring efter børneloven, eller hvis de har indgået en aftale om fælles forældremyndighed.

Det følger af lovens § 7 a, stk. 1-3, at forældre, der sammen har adopteret et barn, har fælles forældremyndighed, at en forælder, der har adopteret et barn alene, har forældremyndigheden alene, og at forældre har fælles forældremyndighed, når den ene har adopteret den andens barn (stedbarnsadoption).

Forældremyndighed efter lovens §§ 6-7 a følger direkte af loven. Det kræver således ikke en myndighedsbeslutning at etablere forældremyndigheden.

Efter lovens § 9 kan forældre aftale, at de skal have fælles forældremyndighed, og efter § 10 kan forældre, der har fælles forældremyndighed, og som ikke lever sammen, aftale, at en af dem skal have forældremyndigheden alene. Aftaler efter §§ 9 og 10 skal anmeldes til Familieretshuset for at være gyldige.

Efter § 13, stk. 1, kan forældre aftale, at forældremyndigheden skal overføres fra den ene forælder til den anden. Aftalen skal anmeldes til Familieretshuset for at være gyldig. Endvidere kan forældremyndighed efter bestemmelsens stk. 2 ved aftale godkendt af Familieretshuset eller familieretten overføres til andre end forældre. Forældremyndigheden kan bl.a. overføres til et ægtepar eller et samlevende par i forening, herunder til den ene forælder og dennes ægtefælle eller samlever. Aftale efter stk. 1 og 2 er ikke gyldig, hvis aftalen er indgået inden barnets fødsel, eller aftalen er betinget eller tidsbegrænset. Endvidere er en aftale efter stk. 2 ikke gyldig, hvis der ydes vederlag eller betaling for tabt arbejdsfortjeneste til forældremyndighedens indehaver.

Endelig følger det af lovens § 36, at inden en aftale om forældremyndighed efter § 13, stk. 2, godkendes, skal der som udgangspunkt indhentes en erklæring fra den forælder, der ikke har del i forældremyndigheden.

Det følger af artikel 6 i Haagerbørnebeskyttelseskonventionen, at en sag om forældremyndighed, herunder om godkendelse af aftaler om forældremyndighed, kun kan behandles i Danmark, hvis barnet har bopæl her. Videre følger det af konventionens artikel 16, at tildeling af forældremyndighed efter §§ 6-7 a, 9 og 10 og § 13, stk. 1, kun finder anvendelse, når barnet har bopæl i Danmark. Det er uden betydning for anvendelse af artikel 6 og 16, hvor forældrene bor.

Hvis et barn er født på grundlag af en surrogataftale, vil graviditetsdonoren, der har født barnet, efter dansk ret blive anset som barnets mor, hvilket følger af § 30 i børneloven. Den mand, ved hvis sæd barnet er blevet til, vil blive anset som barnets far, hvis han anses som far efter børneloven. Disse to personer vil således være barnets retlige forældre. Den retlige fars partner (den tiltænkte forælder), vil efter dansk ret ikke blive anset som retlig forælder. I relation til børn, der er født på grundlag af en surrogataftale, indebærer ovenstående, at den tiltænkte forælder, der ikke er retlig forælder til barnet, ikke har forældremyndighed over barnet, og at en retlig forælder efter en analogi af § 7 i forældreansvarsloven har forældremyndighed over barnet.

Den retlige far og hans partner vil dog efter § 13, stk. 2, i forældreansvarsloven kunne aftale, at de skal have fælles forældremyndighed over barnet. Aftalen skal godkendes af Familieretshuset eller familieretten, og som led i behandlingen af sagen vil der efter lovens § 36 skulle indhentes en udtalelse fra graviditetsdonoren. Det bemærkes, at efter praksis er vederlagsforbuddet i lovens § 13, stk. 2, i de omhandlede situationer ikke til hinder for godkendelse af en aftale om fælles forældremyndighed.

Artikel 16 i Haagerbørnebeskyttelseskonventionen indeholder regler om, hvem der har forældremyndigheden over et barn, når forældremyndigheden følger af loven i et andet land og ikke af en udenlandsk afgørelse. Bestemmelsen omfatter alle lande og ikke kun stater, der har tiltrådt konventionen:

»Artikel 16

1. Tildeling eller ophør af forældreansvar som en følge af loven uden en retslig eller administrativ myndigheds mellemkomst er undergivet loven i den stat, hvor barnet har sit sædvanlige opholdssted.
2. Tildeling eller ophør af forældreansvar ved aftale eller ved en ensidig handling uden en retslig eller administrativ myndigheds mellemkomst er undergivet loven i den stat, hvor barnet har sit sædvanlige opholdssted på det tidspunkt, hvor aftalen eller den ensidige handling får virkning.
3. Forældreansvar, der følger af loven i den stat, hvor barnet har sit sædvanlige opholdssted, består fortsat efter en flytning af barnets sædvanlige opholdssted til en anden stat.
4. [...]"

Konventionen indeholder i artikel 23 regler om anerkendelse af udenlandske afgørelser m.v. fra andre konventionsstater. Det er udgangspunktet, at sådanne afgørelser m.v. skal anerkendes i en konventionsstat, når afgørelsen er truffet i en anden konventionsstat, og der i denne stat efter konventionens kompetence-regler var international kompetence til at behandle sagen, navnlig fordi barnet havde bopæl der. Anerkendelse kan dog bl.a. nægtes, hvis anerkendelsen åbenbart vil stride mod grundlæggende retsprincipper i den pågældende stat, under hensyntagen til barnets bedste.

I relation til forældremyndighedsafgørelser fra ikke-konventionsstater følger det af dansk international privatret, at sådanne afgørelser anerkendes i Danmark på ulovbestemt grundlag. Anerkendelsen er navnlig betinget af, at afgørelsen var truffet i barnets bopælsland, og at anerkendelse af afgørelsen ikke åbenbart må stride mod grundlæggende retsprincipper (ordre public) i Danmark, herunder hensynet til barnets bedste.

Fælles forældremyndighed fortsætter efter en samlivsophævelse. Hvis den fælles forældremyndighed efter § 11 i forældreansvarsloven efter samlivsophævelse skal ophæves, placeres forældremyndigheden hos én af de to forældremyndighedsindehavere ud fra, hvad der vil være bedst for barnet, også selvom den pågældende ikke er retlig forælder til barnet.

Dør den ene forældremyndighedsindehaver, følger det af §§ 15 og 15 a i forældreansvarsloven, at den anden forældremyndighedsindehaver som udgangspunkt har forældremyndigheden alene. Dette gælder også, selvom den efterlevende forældremyndighedsindehaver ikke er retlig forælder til barnet.

3.2.1.2. Samvær og bopæl ved samlivsophør

Forældreansvarslovens hovedregel i § 19 om barnets ret til samvær er møntet på barnets samvær med sine retlige forældre. Det følger således af § 19 i forældreansvarsloven, at ved samlivsophør søges barnets forbindelse med begge retlige forældre bevaret ved, at barnet har ret til samvær med den forælder, som det ikke har bopæl hos.

I lovens § 20 reguleres barnets samvær med andre end retlige forældre. Hvis en forælder eller begge forældre er døde, eller en forælder er ukendt, følger det af bestemmelsen, at der efter anmodning kan fastsættes samvær med barnets nærmeste pårørende, som det er knyttet til. Der kan endvidere efter anmodning fastsættes samvær med barnets nærmeste pårørende, som det er knyttet til, hvis der ikke eller kun i yderst begrænset omfang er samvær med den forælder,

barnet ikke har bopæl hos. Der vil således kunne fastsættes samvær med en social forælder, herunder ved surrogataftaler en tiltænkt forælder, der ikke er retlig forælder til barnet.

Det følger af § 17, stk. 1, i forældreansvarsloven, at hvis forældre har fælles forældremyndighed, og de ikke er enige om, hos hvem af dem barnet skal have bopæl, kan der træffes afgørelse herom. Det er i retspraksis fastslået, at bestemmelsen finder analog anvendelse, selvom en forældremyndighedsindehaver ikke er retlig forælder til barnet, i hvert fald når den pågældende forældremyndighedsindehaver har fungeret som forælder til barnet i en periode. Et barn har således mulighed for at få bopæl hos en forældremyndighedsindehaver, der ikke er retlig forælder til barnet, hvis det er bedst for barnet.

3.2.1.3. Forsørgelsespligt (børnebidrag)

Det følger af § 13 i børnebidragsloven, at forældrene hver for sig er forpligtet til at forsørge barnet. Hvis den ene af forældrene ikke opfylder sin forsørgelsespligt over for barnet, kan det pålægges den pågældende forælder at betale bidrag til barnets underhold.

Retlige forældre har således forsørgelsespligt over for deres barn.

Derimod har sociale forældre, herunder en tiltænkt forælder i en surrogataftale, der ikke er retlig forælder til barnet, ikke forsørgelsespligt og kan derfor ikke pålægges at betale børnebidrag til barnet efter en samlivsophævelse.

Det er uden betydning for forsørgelses- og bidragspligten, hvem der har forældremyndigheden over barnet.

Skal et barn, der er født på grundlag af en surrogataftale, efter en samlivsophævelse mellem en retlig forælder og en tiltænkt forælder bo hos den tiltænkte forælder, kan den tiltænkte forælder anmode om, at den retlige forælder pålægges at betale børnebidrag men ikke omvendt.

3.2.1.4. Efternavn

Efter navneloven har et barn ret til at antage barnets retlige forælders nuværende eller tidligere ægtefælles efternavn eller nuværende samlevers efternavn. Det samme gælder den retlige forælders nuværende samlevers efternavn, forudsat at de har levet sammen i mindst to år.

3.2.2. Uden for det familieretlige område

3.2.2.1. Indfødsret, statsborgerskab og ophold i Danmark

3.2.2.1.1. Barnets ret til dansk statsborgerskab

Det følger af § 1 i indfødsretsloven, at et barn erhverver dansk statsborgerskab ved fødslen, hvis faderen, moderen eller medmoderen er dansk.

Barnet erhverver dansk statsborgerskab efter bestemmelsen, blot en af forældrene er dansk.

Er forældreskabet etableret i udlandet, indebærer bestemmelsen, at barnet automatisk vil have erhvervet dansk statsborgerskab ved fødslen, når det udenlandske forældreskab anerkendes efter dansk ret, og forældreskabet er blevet registreret i CPR.

Er barnet blevet til ved en kommerciel udenlandsk surrogataftale, og er de tiltænkte forældre et par bestående af en mand, der er far til barnet, og som er udenlandsk statsborger, og en kvinde, der er dansk statsborger, kan farens faderskab til barnet anerkendes umiddelbart ved ankomsten til Danmark. Da kvindens udenlandske forældreskab (moderskab) til barnet ikke anerkendes efter dansk ret (se afsnit 3.1.3.), vil barnet ikke kunne erhverve dansk statsborgerskab efter § 1 i indfødsretsloven.

I sådanne situationer kan barnet få tildelt dansk statsborgerskab ved lov efter farens partner, når denne har stedbarnsadopteret barnet. Der henvises til § 14 i cirkulæreskrivelse nr. 9461 af 17. juni 2021 om naturalisation:

”§ 14. Børn, der før det fyldte 12. år adopteres af danske statsborgere, herunder ved stedbarnsadoption, og som ikke bliver danske statsborgere i medfør af § 2 A i lov om dansk indfødsret, kan optages på et lovforslag om indfødsrets meddelelse uafhængig af ophold her i landet. Det er en forudsætning, at adoptionen har gyldighed efter dansk ret. Er adoptionen sket mellem det fyldte 12. og 18. år, kan barnet uanset opholdskravene i §§ 7-13 optages på et lovforslag, hvis det inden det fyldte 18. år har opholdt sig mindst 2 år her i landet.”

Tildeling af dansk statsborgerskab efter cirkulæreskrivelsen sker ved optagelse på et lovforslag om indfødsrets meddelelse, som Folketinget vedtager. Som det fremgår af § 14 i cirkulæreskrivelsen om naturalisation, er der ikke særlige betingelser knyttet til optagelse på lovforslaget, når barnet er under 12 år, og stedbarnsadoptionen har gyldighed efter dansk ret.

Udlændinge- og integrationsministeren fremsætter som udgangspunkt lovforslag om indfødsrets meddelelse to gange årlig i april og oktober, der forventes vedtaget i henholdsvis juni og december. Børn, der er optaget på et lovforslag om indfødsrets meddelelse efter § 14, 1. pkt., i cirkulæreskrivelsen om naturalisation, erhverver dansk statsborgerskab, når loven træder i kraft.

3.2.2.1.2. Barnets mulighed for at opholde sig i Danmark

Når barnet i eksemplet i afsnit 3.2.2.1.1. ankommer til Danmark, skal barnet have ret til at opholde sig i Danmark. Denne ret til at opholde sig i Danmark er i udgangspunktet knyttet til farens opholdsret, da den anden forælders forældreskab på dette tidspunkt endnu ikke er fastslået. Har barnet statsborgerskab i et af de andre nordiske lande, har barnet dog et selvstændigt opholdsgrundlag i Danmark.

Det er vurderingen, at i situationer hvor den herboende udenlandske far har opholdstilladelse i Danmark efter udlændingeloven eller opholdsret i Danmark efter EU-reglerne, vil barnet som udgangspunkt også kunne få ret til at opholde sig her i landet.

3.2.2.2. Barsel

Efter § 7, stk. 1, i barselsloven har en mor ret og pligt til fravær i de første to uger efter en fødsel. Herefter har hun ret til fravær i yderligere 8 uger. Efter § 7, stk. 2, indtræder faren eller medmoren i morens ret til fravær efter stk. 1, hvis moren dør eller på grund af sygdom bliver ude af stand til at passe barnet. Efter § 7, stk. 3, har en far eller medmor ret til fravær i 2 sammenhængende uger efter fødslen eller efter modtagelse af barnet i hjemmet eller efter aftale med arbejdsgiveren inden for de første 10 uger efter fødslen.

Efter barselslovens § 9 har hver forælder efter den 10. uge efter fødslen eller modtagelsen af barnet ret til fravær i 32 uger.

Efter barselslovens kapitel 5 har forældre ret til barselsdagpenge, hvis de opfylder betingelserne herfor, herunder et beskæftigelseskrav.

Reglerne i barselslovens §§ 7 og 9 giver således rettigheder til et barns retlige forældre, som fastlægges på grundlag af børnelovens regler herom. Barselsloven giver som udgangspunkt ikke rettigheder til sociale/tiltænkte forældre.

Det er således børnelovens regler om forældreskab, der er afgørende for, om en far eller medmor har ret til orlov og barselsdagpenge efter bl.a. barselslovens §§

7 og 9. Hvis en mand eller kvinde ikke anerkendes som far eller medmor efter børneloven, har denne dermed heller ikke ret til orlov og barselsdagpenge som far eller medmor efter disse bestemmelser i barselsloven.

Barselslovens § 8 regulerer retten til forældreorlov for adoptanter. Retten til forældreorlov er den samme for mandlige og kvindelige adoptanter. Efter bestemmelsens stk. 5 er det en betingelse for ret til forældreorlov, at de adoption-sundersøgende myndigheder har bestemt, at adoptanten i en periode skal være i hjemmet. Bestemmelsen finder også anvendelse på stedbarnsadoptioner.

Det bemærkes, at det fra den 1. januar 2024 bliver muligt for soloforældre at overdrage en del af deres orlov til et nærtstående familiemedlem, og barnets retlige forældre får mulighed for at overdrage ret til fravær og barselsdagpenge, som ikke er øremærket, til sociale/tiltænkte forældre.

Det bemærkes endelig, at lov om aktiv socialpolitik og lov om en aktiv beskæftigelsesindsats regulerer rettigheder for forældre, som modtager offentlige ydelser.

3.2.2.3. Børnetilskud m.v.

Det følger af § 8, stk. 1, 1. pkt., i lov om børnetilskud og forskudsvis udbetaling af børnebidrag, jf. lovbekendtgørelse nr. 63 af 21. januar 2019 (børnetilskudsloven), at børnetilskud udbetales til moren. Hvis barnets far har forældremyndigheden alene, udbetales tilskuddet til ham. Lever forældre, der har fælles forældremyndighed, ikke sammen, udbetales børnetilskud til den af forældrene, der har barnet hos sig.

Efter lovens § 11 kan et bidrag til et barns underhold, der er fastsat efter børnebidragsloven, udbetales forskudsvist til bidragsmodtageren, når det ikke betales på forfaldsdagen.

Retten til børnetilskud m.v. er således også baseret på børnelovens regler om fastlæggelse af forældreskab og forældreansvarslovens fastlæggelse af forældremyndighed.

3.2.2.4. Arveret

Retligt forældreskab medfører arveret imellem barnet og forælderen.

Barnet er forældrenes livsarving og arver efter sine retlige forældre. Barnets andel af arven afhænger af en række forskellige forhold. Det har navnlig betydning, om den retlige forælder efterlader sig andre børn eller en ægtefælle, og om den retlige forælder har oprettet testamente. Et eventuelt testamente vil som klart udgangspunkt ikke kunne berøre barnets tvangsarv, som udgør en fjerdedel af barnets arvelod, jf. § 5, stk. 1, i arveloven.

Det følger endvidere af § 2 i arveloven, at en retlig forælder vil arve efter sit barn, hvis barnet ikke har efterladt sig livsarvinger. En retlig forælder er dog ikke barnets livsarving og er derfor heller ikke tvangsarving. Barnet kan derfor have disponeret over hele eller dele af arven i et testamente.

Det fremgår af § 17 i arveloven, at efter en ægtefælles død kan den længstlevende ægtefælle overtage ægtefællernes delingsformue til uskiftet bo med deres fælles livsarvinger. En ægtefælle, der sidder i uskiftet bo, udøver en ejers rådighed over det uskiftede bo.

Det følger videre af lovens § 18, stk. 1, at efterlader den førstafdøde ægtefælle sig særlivsarvinger, kan boet kun udleveres til uskiftet bo med samtykke fra dem. En særlivsarving vil eksempelvis kunne være et barn født på grundlag af en surrogataftale, som kun den ene ægtefælle er retlig forælder til – også selvom begge ægtefæller har del i forældremyndigheden over barnet.

Af lovens § 18, stk. 2, fremgår det, at hvis en særlivsarving er umyndig ifølge værgemålslovens § 1, stk. 1, – det vil sige, at særlivsarvingen er under 18 år og ikke har indgået ægteskab – eller hvis der er beskikket skifteværge for en særlivsarving, kan skifteretten tillade, at boet udleveres til uskiftet bo, hvis værgeren eller skifteværgeren samtykker deri og udleveringen er forsvarlig under hensyn til livsarvingernes interesser og den længstlevende ægtefælles forhold. Det samme gælder ifølge bestemmelsen, hvis en særlivsarving er under værgemål efter værgemålslovens § 5 eller under samværgemål efter værgemålslovens § 7, hvis værgemålet angår dette anliggende. Endelig følger det, at hvis særlivsarvingen er under samværgemål, kræves tillige samtykke fra særlivsarvingen.

Disse regler medfører, at den længstlevende ægtefælle som udgangspunkt har ret til at sidde i uskiftet bo, når den anden ægtefælle dør, hvis ægtefællerne udelukkende havde fælles børn eller ingen børn. Den længstlevende ægtefælle, der ikke sammen med den afdøde ægtefælle var retlig forælder for den afdøde forælders barn, har ikke en tilsvarende ret til at sidde i uskiftet bo med sin ægtefælles særbørn, fx et barn født på grundlag af en surrogataftale.

3.3. Registrering af forældreskab og forældremyndighed i CPR

Efter § 4, stk. 1, i CPR-loven registreres enhver med et personnummer tildelt efter lovens § 3, stk. 1 eller 2, eller efter regler udstedt i medfør af lovens § 3, stk. 9, med de oplysninger, der er anført i bilag 1 til loven.

Bilag 1 til loven, der fastlægger dataindholdet i CPR, indeholder følgende om registreringen af slægtskabsoplysninger:

”7) Slægtskabsoplysninger: Oplysning om personnummer på mor, far eller medmor og børn, angivelse af mor og far eller medmor i feltet for indehavere af forældremyndigheden over mindreårige og oplysning om delt bopæl efter § 18 a i forældreansvarsloven.”

Hvis der fejlagtigt er sket registrering af et forældreskab til et barn, der er født på grundlag af en surrogataftale, i CPR, skal registreringen annulleres. Registrering af forældreskab i CPR har således ikke i sig selv retsvirkninger. Det afgørende er alene, om forældreskabet er gyldigt efter dansk ret. Et ugyldigt forældreskab bliver således ikke gyldigt, fordi det bliver registreret i CPR.

3.4. Lov om assisteret reproduktion i forbindelse med behandling, diagnostik og forskning m.v.

Det følger af § 13 i lov om assisteret reproduktion i forbindelse med behandling, diagnostik og forskning m.v., at assisteret reproduktion ikke må finde sted, når der foreligger en aftale mellem den kvinde, hvor graviditet søges etableret, og en anden om, at kvinden skal føde et barn til denne (surrogataftale).

Hensynet bag bestemmelsen er bl.a., at sundhedsfaglig hjælp til assisteret reproduktion i tilfælde, hvor det vides, at der er tale om en surrogataftale, findes at være i strid med principperne i § 33 i adoptionsloven om forbud mod formidling af surrogatmoderskab. Om § 33 i adoptionsloven henvises til afsnit

3.1.1.2.1.4.

3.5. Danmarks internationale forpligtelser i relation til forældreskab på grundlag af surrogataftaler

3.5.1. Den Europæiske Menneskerettighedskonvention

Det følger af artikel 8, stk. 1, i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK), at enhver har ret til respekt for bl.a. sit privatliv og familieliv. Efter

bestemmelsens stk. 2 må ingen offentlig myndighed gøre indgreb i udøvelsen af denne ret, medmindre det sker i overensstemmelse med loven og er nødvendigt i et demokratisk samfund for bl.a. at beskytte andres rettigheder og friheder.

Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol (EMD) har navnlig i sagen *K.K. og andre mod Danmark* taget stilling til betydningen af artikel 8 i relation til en surrogataftale. Ved dom af 6. december 2022 fandt EMD, at Danmark havde krænket artikel 8 i EMRK om retten til privatliv og familieliv ved at afslå den tiltænkte mors ansøgning om adoption af to børn, der var blevet til gennem en kommerciel surrogataftale med en kvinde i Ukraine.

EMD fandt således, at de danske myndigheder ikke havde foretaget en rimelig hensynsafvejning mellem på den ene side hensynet til børnenes interesse i at få et juridisk forælder-barn forhold til deres mor, og på den anden side hensynet til andres rettigheder, navnlig dem som generelt og abstrakt risikerer at blive påvirket negativt af kommercielle surrogataftaler. Ifølge EMD måtte hensynet til børnenes interesse i at blive adopteret af den tiltænkte mor, som allerede fungerede som mor for dem, veje tungest.

EMD konkluderede derfor, at afslaget på ansøgningen om stedbarns-adoption var i strid med børnenes ret til privatliv efter EMRK artikel 8. EMD fandt dog ikke krænkelse af den tiltænkte mors ret til privatliv, ligesom EMD ikke fandt krænkelse af hverken børnenes eller graviditetsdonorens ret til familieliv. Nærmere om dommen henvises til afsnit 3.1.3.2.2.

Dommen er på linje med andre domme fra EMD om forældreskab ved kommercielle surrogataftaler. Se bl.a. dommen i sagen *D.B. og andre mod Schweiz*.

I dommen henvises i de indledende præmisser til *EMD's rådgivende udtalelse af 10. april 2019* om forældreskab på grundlag af udenlandske surrogataftaler. Udtalelsen blev afgivet til brug for en sag i Frankrig, hvor et barn var født i udlandet på grundlag af en surrogataftale. Den tiltænkte far var genetisk far til barnet, og faderskabet til barnet var anerkendt i Frankrig. Derimod var den tiltænkte mor i Frankrig ikke anerkendt som retlig forælder til barnet, der ikke var blevet til ved brug af hendes æg. Sagen drejede sig om anerkendelse af den tiltænkte mors moderskab til barnet.

I udtalelsen konkluderede EMD, at barnets ret til respekt for sit privatliv i situationer som den omhandlede indebærer, at der i national ret skal være mulighed for etablering af et retligt forældre/barn-forhold også i forhold til den tiltænkte mor, som i en fødselsattest udstedt i barnets fødeland var anført som

den ”retlige mor”. Det fremgår også af konklusionen, at en sådan anerkendelse ikke nødvendigvis skal ske ved registrering i fødselsregistret på baggrund af det i udlandet fastslåede moderskab, men også kan ske ved fx adoption, forudsat at dette af hensyn til barnets bedste kan ske hurtigt. EMD henviste her til, at usikkerheden om barnets retlige forhold til den tiltænkte forælder bør afklares hurtigst muligt.

Med hensyn til etablering af forældreskabet ved adoption understregede EMD i udtalelsen, at betingelserne herfor skal være passende, og at der skal foretages en ”bedst for barnet”-vurdering.

EMD udtalte videre, at ved vurderingen af etableringen af den tiltænkte forælders forældreskab skal der foretages en konkret vurdering af barnets bedste, og at etableringen senest skal gennemføres, når forholdet mellem barnet og den tiltænkte forælder er blevet en ”praktisk realitet”. Udtalelsen indeholder ikke nærmere om forståelsen af, hvornår forholdet mellem barnet og den tiltænkte forælder er blevet en ”praktisk realitet”. Det fremgår dog af udtalelsen, at det i første række er overladt til de nationale myndigheder at vurdere, hvornår forholdet – henset til barnets bedste – i den enkelte sag er blevet en ”praktisk realitet”.

I begrundelsen for udtalelsen anførte EMD navnlig følgende hensyn:

EMD anerkendte på den ene side, at Frankrig havde en legitim interesse i at ønske at afskrække sine statsborgere fra at tage til udlandet og benytte sig af metoder til assisteret reproduktion, som var forbudt i Frankrig.

På den anden side fandt EMD, at den manglende anerkendelse af et retligt forældre/barn-forhold ikke kun berørte de tiltænkte forældre, men i væsentlig grad også barnets ret til respekt for sit privatliv. Samtidig pegede EMD på risikoen for, at barnet ikke ville kunne få den tiltænkte mors nationalitet eller få ret til ophold i hendes hjemland, at barnets arveret efter hende ville kunne blive svækket, og at barnets forhold til den tiltænkte mor ville kunne blive bragt i fare, hvis hun og faren blev skilt, eller faren døde.

Med henvisning til den sag, som den *rådgivende udtalelse fra 2019* drejede sig om, udtalte EMD i afvisningskendelsen i sagen *H mod Storbritannien* følgende om tidspunktet for etableringen af forældreskabet: ”På det tidspunkt, hvor børnene ankom til Frankrig, var det klart, at de tiltænkte forældre (hvoraf den ene var børnenes genetiske far) var de eneste, som havde og ønskede at udøve forældreansvar”.

I sagen *A.M. mod Norge* blev det par, der havde indgået surrogataftalen, skilt inden barnets fødsel, men de gennemførte alligevel aftalen. Mandens faderskab til barnet blev anerkendt, men hans tidligere ægtefælle fik afslag på sin anmodning om at få fastslået forældreskabet til barnet gennem enten anerkendelse af hendes forældreskab, der var fastslået i udlandet, eller gennem (stedbarns-)adoption. EMD fandt ikke, at afslaget havde krænket den tiltænkte mors rettigheder efter artikel 8. EMD noterede sig i den forbindelse, at adoption efter norsk ret krævede samtykke fra faren, hvilket han havde afvist at give. Sagen var indbragt for EMD af den tiltænkte mor, hvorfor EMD ikke tog stilling til spørgsmålet om krænkelse af barnets rettigheder efter artikel 8.

Sagen *Paradiso og Campanelli mod Italien* drejede sig om en situation, hvor et italiensk par havde indgået en surrogataftale med en graviditetsdonor i Rusland om, at hun skulle føde et barn til dem, selvom ingen af dem havde nogen genetisk tilknytning til barnet. Efter fødslen, der fandt sted i Rusland, udstedte de russiske myndigheder en fødselsattest, hvorefter parret var forældre til barnet. Kort efter ankomsten til Italien afslog de italienske myndigheder at anerkende denne fødselsattest, og barnet blev anbragt i pleje. EMD fandt, at dette afslag ikke krænkede parrets ret til privatliv med barnet. EMD lagde navnlig vægt på, at barnet ikke havde nogen genetisk tilknytning til parret, og at parret havde overtrådt italiensk lovgivning, navnlig adoptionslovgivning, ved at tage barnet til sig. Sagen var indbragt for EMD af parret, hvorfor EMD ikke tog stilling til spørgsmålet om krænkelse af barnets rettigheder efter artikel 8.

I sagen *D mod Frankrig* havde et fransk par indgået en surrogataftale med en graviditetsdonor i Ukraine om, at hun skulle føde et barn til dem, og at graviditeten skulle etableres ved anvendelse af æg og sæd fra det tiltænkte forældrepar. Ukrainske myndigheder udstedte en fødselsattest, hvorefter parret var forældre til barnet. Frankrig afslog at anerkende denne fødselsattest og henviste den tiltænkte mor til at etablere retligt forældreskab med barnet gennem adoption. EMD fandt, at dette afslag ikke krænkede parrets ret til privatliv. EMD henviste til sin udtalelse af 10. april 2019, der overlod det til de enkelte lande at bestemme, om etablering af et retligt bånd i sådanne situationer skal ske ved anerkendelse af det udenlandske forældreskab eller ved adoption, forudsat at dette af hensyn til barnets bedste kan ske hurtigt. EMD henviste endvidere til, at sagsbehandlingstiden i Frankrig i sådanne sager var omkring fire måneder.

På baggrund af ovenstående domme m.v. kan EMD's praksis i relation til at etablere forældreskab, når barnet er blevet til ved en udenlandsk surrogataftale, sammenfattes således:

- Når det i udlandet er fastslået, at de tiltænkte forældre begge anses som forældre til barnet, og barnet er blevet til ved en altruistisk eller kommerciel surrogataftale, har de enkelte stater i udgangspunktet pligt til at sikre mulighed for, at dette forældreskab kan etableres i overensstemmelse med national ret. Der skal dog foretages en konkret vurdering af omstændighederne i den enkelte sag, og ved denne vurdering skal der lægges afgørende vægt på hensynet til barnets bedste.
- Ovennævnte forpligtelse opstår først, når forholdet mellem barnet og den tiltænkte forælder er blevet en ”praktisk realitet”. EMD har ikke nærmere defineret, hvornår forholdet mellem barnet og den tiltænkte forælder er blevet en ”praktisk realitet”, men har udtalt, at det i første række er overladt til de nationale myndigheder at vurdere, hvornår forholdet – henset til barnets bedste – i den enkelte sag er blevet en ”praktisk realitet”.
- Domstolen ses ikke at have taget stilling til situationer, hvor barnet er født i udlandet på grundlag af en surrogataftale, men hvor der ikke i det pågældende land er fastslået forældreskab for den tiltænkte forælder.
- Er ingen af de tiltænkte forældre genetisk forbundet med barnet, fastslog Domstolen i sagen *Paradiso og Campanelli mod Italien*, at afslag på at anerkende de tiltænkte forældres forældreskab, der var fastslået i udlandet, ikke krænkede deres ret til privatliv med barnet. Domstolen tog ikke stilling til spørgsmålet om krænkelse af barnets rettigheder.
- Bliver den genetiske forælder og den tiltænkte forælder uenige om sidstnævntes forældreskab til barnet, fastslog Domstolen i sagen *A.M. mod Norge*, at afslag på at etablere forældreskab for den tiltænkte forælder ikke krænkede dennes rettigheder efter artikel 8. Domstolen tog ikke stilling til spørgsmålet om krænkelse af barnets rettigheder.
- Domstolen ses ikke at have taget stilling til situationer, hvor der har været tvist om forældreskabet til barnet mellem den tiltænkte forælder og graviditetsdonoren. Henset til sagen *A.M. mod Norge* vil afslag på at etablere forældreskab for den tiltænkte forælder i en sådan situation muligvis ikke krænke dennes rettigheder efter artikel 8.
- Domstolen ses heller ikke at have taget stilling til situationer, hvor surrogataftalen har medført krænkelse af graviditetsdonorens grundlæggende rettigheder.
- Domstolens udtalelse af 10. april 2019 og dommen i sagen *D mod Frankrig* kan læses sådan, at når et barn er blevet til ved en udenlandsk surrogataftale, tager Domstolen udgangspunkt i, at forældreskabet i de tiltænkte forældres hjemland etableres ved anerkendelse af det udenlandske forældreskab. Det følger dog af udtalelsen og dommen, at der ikke er noget til

hinder for i national ret at bestemme, at forældreskabet skal etableres på andre måder, fx ved adoption e. lign., forudsat at dette af hensyn til barnets bedste kan ske hurtigt.

- Bestemmes det i national ret, at forældreskabet skal søges etableret ved adoption, fremgår det af udtalelsen, at afgørelsen herom skal træffes ud fra, hvad der må anses for bedst for barnet. Et eventuelt afslag på adoption vil således skulle være begrundet i en konkret vurdering af sagen.
- Hertil bemærkes, at Domstolen ikke ses at have taget stilling til situationer, hvor gennemførelse af adoption vil stride mod almindelige adoptionsretlige grundsætninger, fx hvis barnet på ulovlig eller uetisk vis er blevet frataget den kvinde, der har født barnet, eller hvor surrogataftalen er gennemført i strid med lovgivningen i det land, hvor barnet er født.

3.5.2. Børnekonventionen

Det grundlæggende hensyn til barnets bedste fastslås i artikel 3, stk. 1, i Børnekonventionen. Det følger af denne bestemmelse, at i alle foranstaltninger vedrørende børn, hvad enten disse udøves af offentlige eller private institutioner for socialt velfærd, domstole, forvaltningsmyndigheder eller lovgivende organer, skal barnets bedste komme i første række.

Det følger af artikel 8, at deltagerstaterne skal påtage sig at respektere barnets ret til at bevare sin identitet, herunder statsborgerskab, navn og familieforhold, som anerkendt af loven og uden ulovlig indblanding.

Det fremgår af konventionens artikel 21 (d), at de deltagerstater, der anerkender og/eller tillader adoption, skal sikre, at barnets bedste skal være af altafgørende betydning, og disse deltagerstater skal i tilfælde af international adoption tage alle passende forholdsregler for at sikre, at adoptionen ikke fører til upassende økonomisk gevinst for dem, der har medvirket ved adoptionen.

Videre følger det af konventionens artikel 35, at deltagerstaterne skal træffe alle passende nationale, bilaterale og multilaterale forholdsregler med henblik på at forebygge salg eller handel med børn til noget formål og i nogen form.

Bestemmelsen i artikel 35 er blevet uddybet i valgfri protokol af 25. maj 2000 til FN-konventionen om barnets rettigheder vedrørende salg af børn, børneprostitution og børnepornografi. Danmark ratificerede i 2003 denne protokol, der kaldes Palermoprotokollen.

Efter artikel 1 i Palermoprotokollen skal deltagerstaterne forbyde salg af børn, børneprostitution og børnepornografi. Efter artikel 2 (a) forstås ved salg af børn enhver handling eller transaktion, hvormed et barn overdrages af en person eller persongruppe til en anden mod betaling eller andet vederlag.

Præambelen til protokollen indeholder en henvisning til Haageradoptionskonventionen. Efter artikel 2 i denne konvention finder konventionen bl.a. anvendelse, når et barn, der har bopæl i en kontraherende stat, skal flyttes til en anden kontraherende stat, med henblik på adoption der.

Konventionen indeholder i artikel 4 en række betingelser for at gennemføre en international adoption. Det drejer sig efter litra c, nr. 3, om, at de kompetente myndigheder i barnets oprindelsesland skal sikre sig, at forældrenes samtykke til adoptionen ikke er opnået mod betaling eller nogen anden form for modydelse.

Haageradoptionskonventionen blev vedtaget af Haagerkonferencen om International Privatret (HCCH) på et møde i maj 1993. Rapporten fra dette møde indeholder under overskriften "Illicit activities" følgende:

"It was agreed that there were other illicit circumstances besides trafficking which require consideration (concealing of civil status, surrogate parenting, etc.), that there should be co-operation to discourage illicit practices (with an emphasis on the responsibilities of countries of origin and co-operation with NGOs) and that one means of reducing illicit activities is by receiving States opposing of adoption resulting from such practices and encouraging adoption only through authorized agencies."

Om forståelsen af Palermoprotokollen henvises til afsnit 4.2.3, og om HCCH's igangværende arbejde på surrogatområdet henvises til afsnit 4.2.2.

Kapitel 4

Nationale og internationale overvejelser om forældreskab ved surrogataftaler³

4.1. Det Etske Råds udtalelse ”Surrogatmoderskab i Danmark”

Etisk Råd har senest i december 2022 forholdt sig til de etiske udfordringer med surrogataftaler i rapporten ”Surrogatmoderskab i Danmark”.

Det fremgår af rapporten, at et samlet etisk råd anser kommercielt surrogatmoderskab for at være etisk problematisk, og rådet anbefaler derfor, at der ikke lempes på den eksisterende lovgivnings begrænsning af incitamentet til at praktisere kommercielt surrogatmoderskab. Rådet henviser bl.a. til, at kommercielt surrogatmoderskab rummer en risiko for, at kvinder bliver presset til at medvirke som surrogatmor af økonomisk nød, at kommercielt surrogatmoderskab risikerer at udgøre salg af børn i FN’s Børnekonventions forstand, og at en tilladelse til kommercielt surrogatmoderskab i Danmark risikerer at fungere som en blåstempling af former for kommercielt surrogatmoderskab, som praktiseres under problematiske forhold i eksempelvis udviklingslande.

Et stort flertal mener, at der i udgangspunktet ikke er de samme etiske betæneligheder ved altruistisk surrogatmoderskab som ved kommercielt surrogatmoderskab, idet det vurderes, at altruistisk surrogatmoderskab, enten fuldstændigt eller i meget høj grad, er i stand til at undgå de risici, som er beskrevet ovenfor. Det er således flertallets vurdering, at risici ved altruistisk surrogatmoderskab er af en størrelsesorden, som ikke giver anledning til at afvige fra det generelle princip om, at beslutningshabile voksne, der på et oplyst grundlag ønsker at indgå en frivillig aftale, i udgangspunktet bør have lov til det. Flertallet

³ I dette kapitel anvendes de refererede kilders terminologi i stedet for betegnelsen ”graviditetsdonor”.

mener derfor, at det i varierende grad vil være etisk forsvarligt at ændre på lovgivningen vedrørende altruistisk surrogatmoderskab på en række punkter, herunder lovgivning om sundhedspersonales medvirken.

Et enkelt rådsmedlem mener, at det mest forsvarlige vil være at holde fast i den nuværende regulering, også når det gælder altruistisk surrogatmoderskab.

Rådet har endvidere forholdt sig til, om det er etisk forsvarligt at tilbyde surrogatmoren i et altruistisk surrogatarrangement en form for kompensation, der går ud over de faktiske udgifter, som måtte være forbundet med det at være surrogatmor. Her mener 10 rådsmedlemmer, at det er forsvarligt med et offentligt fastsat kompensationsbeløb, hvis beløbet har en størrelse, som udgør en passende symbolsk anerkendelse af surrogatmorens hjælp, men ikke risikerer at medvirke til hendes motivation. Fem rådsmedlemmer mener omvendt, at det ikke vil være forsvarligt med en sådan form for kompensation, da det er at betragte som en form for betaling, og at den som sådan kan introducere en grad af økonomisk motivation, som ifølge disse medlemmer er uforenelig med altruistisk surrogatmoderskab.

Rådet har i rapporten beskrevet forskellige overvejelser og hensyn, som går ud over distinktionen mellem det kommercielle og det altruistiske surrogatforhold. Disse overvejelser og hensyn beskrives fra henholdsvis surrogatmorens, barnets, de tiltænkte forældres og samfundets perspektiv. Enhver stillingtagen til en juridisk regulering af surrogatmoderskab vil ifølge rådet således involvere en afvejning og balancering af fire overordnede typer af hensyn og en vurdering af, hvordan bestemte tiltag påvirker vægtingen af de involverede hensyn.

4.1.1. Surrogatmor

Den juridiske regulering kan have betydning for, hvilke risici der er forbundet med surrogatmoderskab, herunder om en surrogatmor har mulighed for at fortryde eller ombestemme sig undervejs og selv beholde barnet efter fødslen. Hvis de tiltænkte forældre rent juridisk betragtes som barnets forældre fra forløbets start, vil det svække surrogatmorens mulighed for at ombestemme sig, idet det ikke længere vil være hendes barn. Hvis det rent juridisk ikke er muligt for surrogatmoren at ombestemme sig, vil man kunne argumentere for, at dette kan være med til at sikre, at det kun er personer, som er helt afklarede med, at beslutningen er uigenkaldelig, som giver sig i kast med rollen som surrogatmor.

Muligheden for at indgå bindende aftaler om forløbet har bl.a. betydning for, om der kan indgås aftaler om forhold vedrørende graviditeten og fødslen som

eksempelvis fosterdiagnostik, abort og fødselsform, samt aftaler om overdragelse af status som forælder i tilfælde, hvor surrogatmoren betragtes som mor til barnet efter fødslen.

Hvis surrogatmorens egne æg anvendes, kan det ifølge rådet være med til at styrke den følelsesmæssige forbindelse mellem hende og barnet, idet genetik kan have en særlig betydning for identiteten.

4.1.2. Barnet

Den juridiske regulering af forældreskab spiller også en central rolle for barnet, idet barnet har en stærk interesse i stabile og forudsigelige relationer til forældre, som er ansvarlige for at drage omsorg for det.

Hvis de tiltænkte forældre betragtes som juridiske forældre fra starten af forløbet, vil det sikre, at der rent juridisk er en klar og stabil forældrerolle. Det vil dog også betyde, at det i løbet af graviditeten vil være en anden end de juridiske forældre, som er fosterets/barnets primære omsorgsperson med en deraf følgende mulig risiko for at mindske surrogatmorens incitament til at drage omsorg for det, fordi det ikke er hendes eget.

Barnets interesse i stabile og forudsigelige relationer kan også have betydning for, hvor gamle de tiltænkte forældre bør kunne være, når de gør brug af surrogatmoderskab, og om der bør være en form for screening af de tiltænkte forældres egnethed som forældre, inden processen påbegyndes.

Barnet har herudover en identitetsmæssig interesse, som kan omfatte både barnets interesse i at være genetisk relateret til mindst en af sine juridiske forældre og barnets interesse i at kende identiteten på mindst et af de mennesker, som rent genetisk er dets forælder. Disse interesser vil bl.a. have betydning for, om surrogatmoderskab kan kombineres med dobbeltdonation, og under hvilke betingelser det i givet fald kan ske.

4.1.3. Tiltænkte forældre

Juridisk regulering af forældreskab og surrogataftaler har betydning for de tiltænkte forældres mulighed for at blive betragtet som forældre helt fra starten, og den deraf følgende sikkerhed for at det rent faktisk er deres barn, der er ved at blive til. Muligheden for at indgå aftaler om graviditetens forløb vil endvidere kunne give de tiltænkte forældre indflydelse på, hvordan barnet har det, mens det befinder sig i surrogatmorens mave.

De tiltænkte forældre vil også have en interesse i muligheden for at være genetisk beslægtet med barnet, hvilket vil nødvendiggøre sundhedspersonales medvirken ved surrogatmoderskab. I den forbindelse er det af betydning, i hvilke situationer sundhedspersonale må medvirke, herunder om der kun kan ske behandling på medicinsk indikation.

Det kan ofte være i alle parter interesse, at både surrogatmor og de tiltænkte forældre gennemgår en form for psykologisk screening, inden de bliver involveret i surrogatmoderskab, idet surrogatmoderskab må betragtes som en kompleks social relation, og det kan umiddelbart være svært at vurdere, hvordan man bedst håndterer den.

4.1.4. Samfundet

Af mere overordnede samfundsmæssige hensyn, som kan tale henholdsvis for og imod kommercielt surrogatmoderskab, nævner rådet en bekymring for ulighed ved kommercielt surrogatmoderskab, idet det formodes at gøre det lettest for de mest velstillede at få børn via surrogatmoderskab. Kommercielt surrogatmoderskab vil potentielt kunne trække personale væk fra andre dele af sundhedsvæsenet, hvorved det kan være sværere at få adgang til andre sundhedsydelser. Der kan ligeledes være en bekymring for, at en eventuel kommerciel udnyttelse af sårbare kvinder forstærker en allerede eksisterende samfundstendens til udnyttelse af kvinder. Omvendt vil man også kunne se kommercielt surrogatmoderskab som en mulighed for at øge den reproduktive ligestilling mellem personer uanset køn og seksualitet.

Det kan endvidere være en bekymring, at beskyttelsen af børn kan kompromiteres, hvis der inden for surrogatmoderskab åbnes op for praksisser, der i FN's Børnekonventions forstand udgør salg af børn.

Fra et befolkningsperspektiv vil kommercielt surrogatmoderskab anses for positivt, hvis man mener, at det er vigtigt, at der fødes flere børn. Omvendt vil man kunne forholde sig negativt, hvis man eksempelvis ud fra et klimahensyn mener, at det er vigtigt at begrænse antallet af børn, der bliver født.

4.2. Haagerkonferencen for International Privatret

Haagerkonferencen for International Privatret (HCCH) er en mellemstatslig organisation, hvis mål er at arbejde for en verden, hvor personer – enkeltpersoner såvel som virksomheder – på trods af forskellige retssystemer kan nyde en

høj grad af retssikkerhed. De konventioner og instrumenter, som Haagerkonferencen har udarbejdet, skal give klarhed og retning på tværs af tre hovedområder:

- International familie- og børnebeskyttelsesret.
- Transnationale retssager og Apostille.
- International kommerciel, digital og finansiel lovgivning.

Danmark har været medlem af Haagerkonferencen siden 1955. Haagerkonferencen består i dag af 91 medlemmer/medlemsstater.

I henhold til et mandat fra medlemsstaterne har en ekspertgruppe under Haagerkonferencen udarbejdet en rapport af 1. november 2022 om mulighederne for at etablere internationale juridiske instrumenter om forældreskab.

Ekspertgruppen blev nedsat i marts 2015 og går under betegnelsen "The Parentage/Surrogacy Project". Ekspertgruppen består af eksperter fra 24 medlemslande og fire observatører (Europarådet, OHCHR, UNICEF, ISS og International Academy of Family Lawyers (IAFL)), der har mødtes 12 gange siden 2016. Ekspertgruppens mandat har hverken været at promovere, forbyde eller forene de enkelte landes praksis på området for surrogataftaler. Hovedformålet med arbejdet har været at skabe et internationalt anerkendelsessystem for forældreskab, der er i overensstemmelse med menneskerettighederne, og som kan anvendes på tværs af de involverede staters nationale regelsæt.

Det fremgår af rapporten, at det har været vanskeligt at opnå enighed i ekspertgruppen, da medlemmerne har haft meget forskellige udgangspunkter i forhold til de etiske og juridiske aspekter i spørgsmålet om surrogatmoderskab, og der er derfor redegjort for medlemmernes forskellige opfattelser i rapporten.

På baggrund af ekspertgruppens rapport gav medlemsstaterne under Haagerkonferencen på konferencens årsmøde i marts 2023 mandat til, at der etableres en arbejdsgruppe, der skal se på internationale privatretlige forhold relateret til retligt forældreskab, herunder juridisk forældreskab der følger af surrogataftaler. Arbejdsgruppen skal give en status for dens arbejde på Haagerkonferencens årsmøde i foråret 2024.

Den nye arbejdsgruppe skal tage udgangspunkt i ekspertgruppens rapport, og den skal arbejde hen imod etableringen af et eller flere instrumenter, der kan skabe mere forudsigelighed, sikkerhed og kontinuitet i retligt forældreskab i in-

ternational sammenhæng for alle involverede personer, med respekt for de involverede personers menneskerettigheder, herunder FN's Børnekonventions bestemmelser om at i alle foranstaltninger vedrørende børn skal barnets bedste komme i første række.

Medlemsstaterne gentog i den forbindelse, at mandatet ikke skal tolkes som hverken en afstandstagen eller en tilslutning til surrogataftaler.

Nedenfor er ekspertgruppens konklusioner vedrørende retligt forældreskab som følge af internationale surrogatforhold (konklusion nr. 8-17) gengivet.

Konklusion nr. 8 – separat retligt instrument til regulering af forældreskab som følge af internationale surrogatforhold

For at respektere de politiske bekymringer i relation til surrogatforhold, der ses i mange stater, og staternes forskellige tilgange til anerkendelse af forældreskab som følge af surrogatforhold, bør retligt forældreskab som følge af surrogatforhold behandles i et særskilt instrument (protokol).

I nogle stater er der således regler, der regulerer surrogatmoderskab og etablering af retligt forældreskab, hvor praksis på området fremmer tillid til reglerne, mens der i andre stater ikke er nogen regulering, hvilket kan give anledning til bekymring om potentielt misbrug.

Konklusion nr. 9 – anvendelsesområdet for en protokol

Det vil have betydning for vedtagelsen af en protokol, hvilke metoder til etablering af retligt forældreskab der inkluderes i protokollen.

Hvis en protokol er begrænset til anerkendelse af retligt forældreskab etableret via en domstolsbeslutning, kan en anerkendelse være lettere at gennemføre i nogle stater, fordi det er lettere at håndtere anerkendelsen af en retsafgørelse, og der vil være større tillid til, at de nationale regler vedrørende etablering af retligt forældreskab er blevet fulgt.

For andre stater kan dette imidlertid være mindre attraktivt, idet retligt forældreskab som følge af internationale surrogatforhold kan etableres administrativt i mange stater, der tillader surrogatmoderskab, hvilket betyder, at det retlige forældreskab i forhold til disse børn og familier ville blive udelukket fra anvendelsesområdet for en protokol.

Ekspertgruppen valgte at fokusere på anerkendelsen af retsafgørelser om retligt forældreskab, fordi det har bedre mulighed for at kunne blive gennemført.

Konklusion nr. 10 – mulige indgangsvinkler

Ekspertgruppen drøftede, om en protokol vil skulle indebære en 'A priori' eller 'A posteriori' tilgang til myndighedernes involvering i det forløb, der går forud for en anerkendelse af det retlige forældreskab.

A priori: Kræver inddragelse af myndighederne i den stat, hvor surrogatmoren har sit sædvanlige opholdssted, og i den stat, hvor de tiltænkte forældre har deres sædvanlige opholdssted, fra før indgåelsen af et surrogatarrangement og indtil anerkendelsen af det retlige forældreskab.

Det vil kræve et samarbejde staterne imellem i forhold til overholdelsen af ensartede sikkerhedsstandarder for efterfølgende at kunne anerkende det retlige forældreskab, som er etableret i oprindelsesstaten som følge af et internationalt surrogatforhold.

A posteriori: Regler om anerkendelse af retligt forældreskab, der vil skulle anvendes, når et retligt forældreskab er etableret i en deltagende stat som et resultat af et internationalt surrogatforhold.

Denne tilgang vil ikke kræve, at statslige myndigheder involveres forud for og som en del af et internationalt surrogatforhold, og der vil ikke i samme grad være behov for et omfattende mellemstatsligt samarbejde.

Flertallet af medlemmerne i ekspertgruppen var enige om, at en 'a posteriori' tilgang vil være lettere at gennemføre, og gruppen arbejdede derfor videre med denne tilgang.

Konklusion nr. 11 – regler om anerkendelse i en protokol

Det vil være muligt at lave en regel om anerkendelse af retligt forældreskab etableret som følge af et internationalt surrogatforhold via en retsafgørelse, men staternes incitament til at ratificere en sådan protokol vil afhænge af, om anerkendelsen er underlagt nærmere betingelser og/eller mulige begrundelser for afslag.

Flere medlemmer af ekspertgruppen mente, at en protokol kun vil være attraktiv for visse stater, hvis den gør anerkendelse af retligt forældreskab betinget af en overholdelse af nogle ensartede garantier/standarder for at kunne sikre, at der kun sker anerkendelse af retligt forældreskab i de tilfælde, hvor de involverede parter menneskerettigheder ikke er blevet krænket.

Andre medlemmer var af den opfattelse, at en protokol ville være mere attraktiv, hvis den gav staterne fleksibilitet til på baggrund af alle sagens oplysninger at anerkende retligt forældreskab ud fra barnets bedste og/eller for at beskytte retten til kontinuitet i personlig status på trods af eventuelle manglende overholdelse af ensartede sikkerhedsstandarder. Ifølge disse medlemmer burde regler om anerkendelse af retligt forældreskab, der er fastsat ved en retsafgørelse, kun omfatte årsager til at give afslag på anerkendelse.

Konklusion nr. 12 – indirekte jurisdiktionsgrunde i en protokol

Et flertal i ekspertgruppen var enige om, at en regel om anerkendelse af retligt forældreskab, der er fastsat ved en retsafgørelse, bedst kan gennemføres, hvis det underlægges en eksklusiv regel om jurisdiktion i en protokol.

For at sikre en vis nærhed mellem sagen og afgørelsens oprindelsesstat samt for at undgå forum shopping/misbrug, bør reglen om anerkendelse af retligt forældreskab, der er fastsat ved en retsafgørelse, omfatte regler om jurisdiktion.

Den stat, hvor surrogatmoren har sit sædvanlige opholdssted, kunne være den stat, der træffer retsafgørelsen om forældreskab, hvilket normalt vil svare til fødestaten.

Konklusion nr. 13 – begrundelser for afslag i en protokol

Ekspertgruppen fandt, at sædvanlige begrundelser for afslag på anerkendelse såsom varetagelse af barnets bedste, svig og andre proceduremæssige forhold (eksempelvis barnets mulighed for at blive hørt) kunne medtages i en protokol.

Konklusion nr. 14 – sikkerhedsforanstaltninger/standarder i en protokol

Der var generel enighed om, at en protokol bør indeholde sikkerhedsstandarder. Disse kan enten være direkte inkluderet i en protokol, eller de kan være inkorporeret i den nationale lovgivning i den stat, hvor det retlige forældreskab er etableret.

Følgende sikkerhedsstandarder foreslås:

- Surrogatmors samtykke.
- Samtykke fra de tiltænkte forældre.
- Surrogatmors egnethed.
- De tiltænkte forældres egnethed.

- Genetisk forbindelse: mindst en af de tiltænkte forældre skal være biologisk forælder til barnet, og surrogatmor må ikke have brugt egne æg til barnets undfangelse.
- Undfangelse af barnet skal ske via assisteret reproduktion, og eventuelle medicinske behandlinger skal ske i oprindelsesstaten (surrogatmors opholdssted).
- Surrogatarrangementet er lovligt i oprindelsesstaten og reguleret i landets lovgivning, herunder krav om skriftlighed, ret til tilbagekaldelse af samtykke m.v.
- Det retlige forældreskab er gyldigt etableret i henhold til gældende lovgivning i oprindelsesstaten.
- Surrogatforhold må ikke udgøre eller føre til salg, handel og/eller andre former for udnyttelse af børn.
- Regulering og tilsyn med mellemmands aktiviteter skal udføres af kompetente myndigheder i oprindelsesstaten.
- Indsamling, bevarelse og tilgængelighed for barnet af information relateret til barnets oprindelse (oplysninger om surrogatmoren, kønscededonor(er), den eller de tiltænkte forældre, barnets svangerskabshistorie og de genetiske forældres sygehistorie).

Konklusion nr. 15 – dokumenter, der kan ledsage den retlige afgørelse

Den retlige afgørelse vil kunne være ledsaget af et dokument for at lette forståeligheden og dermed processen. To muligheder blev diskuteret i ekspertgruppen:

- En valgfri flersproget formular, der ledsager retsafgørelser for at lette deres læsbarhed.
- En retsafgørelse, der er ledsaget af en erklæring, der verificerer overholdelsen af sikkerhedsstandarder eller de gældende juridiske rammer i oprindelsesstaten, herunder overholdelse af regler om etablering af retligt forældreskab.

En erklæring kan mindske stateres interesse i en protokol på grund af administrative byrder, og/eller fordi de mener, at en retsafgørelse i sig selv giver tilstrækkelig kontrol af overholdelsen af de gældende sikkerhedsstandarder. Dette kan særligt være tilfældet, hvis en protokol tillader stater at vælge, hvilke stater de vil etablere traktatforbindelser med.

Konklusion nr. 16 – ”a posteriori modeller”

Ekspertgruppens medlemmer havde forskellige holdninger til, hvilken ”a posteriori model” der bedst vil kunne gennemføres.

Gruppen drøftede tillige muligheden for, at en fremtidig protokol også kunne kombinere elementer af begge modeller.

Model 1

Denne model er kendetegnet ved, at der vedtages ensartede sikkerhedsstandarder direkte i en protokol, hvoraf nogle af standarderne optræder som betingelser for anerkendelse.

Sikkerhedsstandarderne skal beskytte de involverede parterers menneskerettigheder, herunder de rettigheder for børn der følger af FN's Børnekonvention.

Modellen indebærer en sikring af, at sikkerhedsstandarderne overholdes i hver enkelt sag.

Sikkerhedsstandarderne vil indgå som definitioner, betingelser for anerkendelse, begrundelse for afslag og/eller generelle forpligtelser. Listen over standarder og standardernes præcise indhold vil kunne være genstand for eventuelle forhandlinger ligesom spørgsmålet om, hvorvidt disse standarder skal optræde som betingelser for anerkendelse eller som begrundelse for afslag. Nogle sikkerhedsstandarder vil eventuelt kunne behandles gennem en såkaldt ”opt-in/opt-out”-mekanisme, som tillader, at de enkelte stater ved tiltrædelse af protokollen aktivt kan vælge bestemte standarder til eller fra. ”Opt-in” er udtryk for et tilvalg, der kræver aktiv handling. ”Opt-out” er udtryk for, at en given standard er gældende, medmindre der er foretaget et aktivt fravalg.

Model 2

I denne model kan sikkerhedsstandarderne variere fra stat til stat og fastlægger kun visse grunde til afslag.

Det vil i denne model også være muligt at anerkende retligt forældreskab etableret via en domstolsafgørelse, men modellen vil ikke omfatte obligatorisk afslag på anerkendelse eller ensartede garantier/standarder.

Der vil være taget højde for barnets og de berørte parterers menneskerettigheder ved at inkludere statsspecifikke sikkerhedsstandarder og ved at medtage grunde til afslag frem for betingelser for anerkendelse.

Stater, der tillader surrogatmoderskab, vil på tidspunktet for tiltrædelse af en protokol udfylde og deponere en udvidet informationsformular, der beskriver de juridiske rammer, praksis og etablering af retligt forældreskab som følge af surrogatforhold, herunder statsspecifikke sikkerhedsstandarder.

Baseret på disse informationer fra den enkelte stat, kan andre stater (uanset om de tillader surrogatarrangementer eller ikke) erklære med hvilken eller hvilke stater, der tillader surrogatmoderskab, de vil acceptere at indgå en traktatrelation og anerkende retligt forældreskab etableret i den pågældende stat.

Denne traktatforbindelse behøver ikke at være gensidig. En stats anerkendelse af retligt forældreskab etableret i en oprindelsesstat, som den har indgået en traktatrelation med, vil så være med forbehold for et begrænset antal grunde til afslag. På denne måde vil traktatforbindelser fungere mellem en oprindelsesstat og en stat, der har erklæret, at den er tilfreds med de sikkerhedsstandarder, der gælder i forhold til surrogatmoderskab og fastlæggelse af retligt forældreskab.

Konklusion nr. 17 – anvendelsesområdet for en konvention/protokol

Retligt forældreskab som følge af et nationalt surrogatarrangement

Der er enighed om, at det vil være ønskeligt at medtage retligt forældreskab som følge af et nationalt surrogatarrangement i en konvention/protokol. Hvis medlemsstaterne godkender yderligere arbejde hen mod en konvention/protokol, vil det være nødvendigt med yderligere drøftelser for at vurdere følgende:

- Er det muligt at inkludere retligt forældreskab, der er etableret som følge af et nationalt surrogatforhold, inden for rammerne af en konvention eller en protokol?
- Er det muligt i en konvention eller protokol at inkludere behandlingen af retligt forældreskab som følge af et nationalt surrogatforhold i et separat kapitel og/eller oprette separate regler?
- Hvilken betydning kan det have på den overordnede gennemførlighed af begge instrumenter, hvis den ene mulighed foretrækkes frem for den anden?

Retligt forældreskab etableret som følge af national adoption efter et nationalt eller internationalt surrogatarrangement

Det ville ifølge ekspertgruppen være ønskeligt at inkludere retligt forældreskab etableret som følge af national adoption efter et nationalt eller internationalt

surrogatarrangement inden for en konventions eller protokols anvendelsesområde. Hvis medlemsstaterne godkender yderligere arbejde, vil det være nødvendigt med dybdegående drøftelser om følgende:

- Skal sådanne adoptioner behandles som nationale adoptioner eller som retligt forældreskab etableret som følge af et surrogatforhold, og skal der sondres mellem nationale adoptioner efter et nationalt surrogatarrangement og nationale adoptioner efter et internationalt surrogatarrangement?
- Bør regler om sådanne adoptioner indgå i en konvention eller protokol?
- Hvilken indvirkning kan det have på den overordnede gennemførlighed af begge instrumenter, hvis den ene mulighed foretrækkes frem for den anden?

Retligt forældreskab som følge af assisteret reproduktion

Der var enighed om, at det ville være ønskeligt, at en konvention finder anvendelse på retligt forældreskab som følge af behandling med assisteret reproduktion. I tilfælde af retligt forældreskab som følge af behandling med assisteret reproduktion, der involverer en tredjepart (donor), vil gennemførligheden til dels afhænge af, om reglerne skal være svarende til konventionens regler (der ikke involverer behandling med assisteret reproduktion) eller protokolregler i forhold til internationale surrogatforhold (som involverer behandling med assisteret reproduktion).

4.3. FN's Komité om Barnets Rettigheder

FN's Komité om Barnets Rettigheder består af 18 uafhængige eksperter, der monitorerer implementeringen af FN's Børnekonvention. Derudover udgiver komitéen bidrag til fortolkningen af Børnekonventionen.

Komitéen har i 2017 forholdt sig til spørgsmålet om surrogatmoderskab i de konkluderende observationer til den 3. og 4. periodiske rapport fra USA vedrørende artikel 12 (1) i Palermoprotokollen, der er beskrevet i afsnit 3.5.2.

Komitéen tilkendegav i 2017, at der ses en generel risiko for, at et barn kan blive en handelsvare i surrogataftaler.

Det fremgår af rapporten fra 2017, at selvom surrogatområdet er et komplekst område, der rejser mange spørgsmål, hvoraf nogle falder uden for området for protokollen, er komitéen dog bekymret for, at omfattende kommerciel brug af surrogataftaler kan føre til situationer, hvor børn risikerer at blive en handelsvare. Komitéen er særligt bekymret for de tilfælde, hvor barnets forældreskab

afgøres på et udelukkende kontraktuelt grundlag, før barnet er blevet undfanget eller er kommet til verden.

Efter protokollens artikel 1 skal deltagerstaterne bl.a. forbyde salg af børn som fastsat i protokollen. Efter artikel 2 forstås ved salg af børn efter protokollen enhver handling eller transaktion, hvormed et barn overdrages af en person eller persongruppe til en anden mod betaling eller andet vederlag. I lyset heraf anbefaler komitéen, at muligheden for at udvikle lovgivning, der adresserer spørgsmålet om salg af børn i forbindelse med surrogatmoderskab og falder uden for den almindelig familieret, overvejes.

4.4. FN's særlige rådgiver om salg og seksuel udnyttelse af børn

I 2018 fremlagde FN's særlige rådgiver om salg og seksuel udnyttelse af børn en rapport (*Report of the Special Rapporteur on the sale and sexual exploitation of children, including child prostitution, child pornography and other child sexual abuse material, Human Rights Council, Thirty-seventh session, 26 February–23 March 2018, Agenda item 3, Promotion and protection of all human rights, civil, political, economic, social and cultural rights, including the right to development*). Rapporten indeholder en undersøgelse af surrogataftaler og salg af børn. Undersøgelsen indeholder anbefalinger til, hvordan forbuddet mod salg af børn overholdes, og hvordan salg af børn forhindres.

Undersøgelsen adresserer bl.a. de udfordringer, der kan opstå, når børn bliver til via surrogataftaler, og lovgivningen på området ikke er tilstrækkelig.

Det følger af undersøgelsen, at det internationale lovgivningsmæssige vakuum, der eksisterer i forhold til internationale surrogataftaler, efterlader børn, der er kommet til verden via en international surrogataftale, i risiko for at få deres rettigheder krænket og fører ofte til salg af børn. Undersøgelsen belyser derfor, hvornår surrogataftaler kan siges at udgøre salg af børn efter tillægsprotokollen om salg af børn, børneprostitution og børnepornografi (Palermoprotokollen).

FN's særlige rådgiver bemærker i rapporten, at brugen af surrogataftaler er i fremgang som familiedannelsesform. Samtidig med at internationale adoptioner globalt set er faldet i antal og i stigende grad er blevet underlagt internationale standarder og regulering, er antallet af internationale surrogataftaler, hvor der ikke er fastlagt internationale standarder, steget hurtigt. Derfor er der på surrogatområdet, ligesom med international adoption i 1980'erne og 1990'erne,

opstået bekymring, da et efterspørgselsdrevet system kan bringe børns rettigheder i fare. Det har også vakt international bekymring, at surrogatmødre fra stater med vækstøkonomier føder børn til velhavende tiltænkte forældre fra andre stater. Ligesom på det internationale adoptionsområde inden udbredelsen af Haagerkonventionen om adoption efter 1993, aftegner de økonomiske risikofaktorer sig på det internationale surrogatområde i et strukturelt ”udbud” af surrogatmødre i vækstøkonomilande og en strukturel ”efterspørgsel” på surrogatmødrenes ydelser fra tiltænkte forældre fra mere økonomisk udviklede lande.

Rapporten konkluderer bl.a., at kommercielt surrogatmoderskab vil kunne udføres på en måde, der ikke udgør salg af børn, hvis det er tydeligt, at surrogatmoren kun bliver betalt for svangerskabstjenesten og ikke for at overføre forældreskabet til barnet.

Det vil ifølge rapporten kræve, at surrogatmoren får status som mor ved fødslen, og at hun ikke er underlagt nogen lovmæssig eller kontraktlig forpligtelse til at overføre forældreskabet, når hun føder barnet. Surrogatmoren vil dermed anses for at have opfyldt enhver kontraktlig og juridisk forpligtelse, selvom hun holder fast i at bevare forældreskabet og forældremyndigheden over barnet.

For det andet skal alle betalinger til surrogatmoren ske forud for den juridiske eller fysiske overførsel af barnet fra surrogatmoren til de tiltænkte forældre efter fødslen. Derudover skal ingen betalinger refunderes, selvom surrogatmoren måtte vælge at fastholde forældreskabet og forældremyndigheden.

Disse forhold bør være udtrykkeligt fastsat i en surrogataftale. Hvis surrogatmoren vælger at fastholde forældreskabet og forældremyndigheden, kan hun blive forpligtet til at dele forældreskabet og forældremyndigheden med andre, herunder den eller de tiltænkte forældre. Imidlertid vil surrogatmoren ikke være forpligtet til at opgive sin egen status som retlig forælder.

Surrogatmorens valg om at overføre forældreskabet og forældremyndigheden til den eller de tiltænkte forældre skal være en vederlagsfri handling, baseret på hendes egen fri vilje efter fødslen, og ikke som følge af en lovmæssig eller kontraktlig forpligtelse.

Undersøgelsen indeholder også en række anbefalinger til de enkelte stater om en regulering af surrogataftaler. Herunder bl.a., at en domstol eller kompetent myndighed bør vurdere barnets bedste efter fødslen i forhold til alle spørgsmål,

der vedrører forældreskab og forældremyndighed i forbindelse med en surrogataftale. En domstol eller kompetent myndighed bør også vurdere de tiltænkte forældre. Det anbefales også at beskytte de grundlæggende rettigheder for de børn, der er blevet til via en surrogataftale, uanset om legaliteten af surrogataftalen anerkendes nationalt eller internationalt. Dette indebærer at sikre barnets bedste, beskytte barnets ret til egen identitet og adgang til egne oplysninger. Samtidig skal staterne samarbejde, så barnet ikke bliver statsløst som følge af surrogataftalen.

I 2019 udgav FN's særlige rådgiver en supplerende rapport. Heri præsenterer hun bl.a. en undersøgelse af de sikkerhedsforanstaltninger, der kan sikre rettighederne for de børn, der er kommet til verden via en surrogataftale.

FN's særlige rådgiver erkender, at der bør gøres en større indsats for at udvikle holistisk og empirisk forskning, der sikrer sammenhængen mellem surrogataftaler i praksis og de fundamentale menneskerettigheder om lighed og ikke-forskelsbehandling af alle de involverede parter, især børn, surrogatmødrene, kønscele-donorere og de tiltænkte forældre.

Rapporten fra 2019 er bl.a. lavet på baggrund af spørgeskemaer målrettet udvikling af sikkerhedsforanstaltninger, der sikrer menneskerettighederne for de børn, der er kommet til verden via en surrogataftale. Spørgeskemaerne blev sendt ud til medlemsstater og relevante interessenter.

Rapporten anvender en klassifikation i beskrivelsen af de forskellige surrogatrelaterede jurisdiktioner. Klassifikationen er udviklet af forskellige akademikere. De forskellige jurisdiktioner er følgende: ulovliggjort (prohibitive), tolererende (hvor lovgivningen ikke direkte regulerer surrogataftaler, men derimod konsekvenserne fx overførsel af forældreskab), regulerende og "det frie marked", hvor det er privat aftaleret, der afgør, om surrogataftaler mellem parterne kan håndhæves.

FN's særlige rådgiver vurderer, at det er nødvendigt, at stater indfører tydelige rammer for beskyttelsen af børn for at sikre, at hensynet til barnets bedste har forrang i surrogataftaler. I lyset af den globale efterspørgsel på at indgå surrogataftaler skal selv de stater, der forbyder surrogataftaler, håndtere konsekvenserne af aftalerne. Derfor er det af hensyn til barnets bedste vigtigt, at rammerne for, hvilke beslutninger/afgørelser der skal træffes, skaber klarhed og sikkerhed.

Selvom surrogatmoderskab ændrer de grundlæggende elementer, der udgør et barns identitet, ved at bryde sammenhængen mellem genetik, graviditet og socialt forældreskab, er barnets fundamentale rettigheder de samme. Fra barnets perspektiv er genetik, graviditet og socialt forældreskab alle en del af identitetens grundlæggende elementer. Barnets ret til fødselsregistrering, til et navn, til nationalitet og til at kende og blive passet af sine forældre, så vidt muligt, bør ikke påvirkes af den metode, hvormed barnet er kommet til verden. Især bemærker FN's særlige rådgiver, at et afslag på juridisk anerkendelse af børn, der er født via en surrogataftale i forbudsstater, kan være til skade for barnets bedste og føre til krænkelser af barnets rettigheder.

I forhold til anonymitet understreger FN's særlige rådgiver, at en generel håndhævelse af kønscededonorers og surrogatmødres anonymitet vil forhindre et barn, der er kommet til verden via en surrogataftale, i at få adgang til sine identitetsoplysninger. Dette sker bl.a., når kun de tiltænkte forældre anføres på fødselsattesten.

FN's særlige rådgiver anser en evaluering af barnets bedste efter fødslen som en essentiel måde at sikre barnets rettigheder på. En sådan vurdering kan dog være svær, da barnet allerede opholder sig hos de tiltænkte forældre. Det kan gøre det svært for en domstol at foretage en grundig og effektiv evaluering, da det sjældent vil være i barnets interesse at nægte at anerkende eller tildele den familiekonstellation, som barnet befinder sig i. Dette bør dog ikke udvande vigtigheden i en retlig eller administrativ prøvelse af internationale surrogataftaler. En individuel og konkret vurdering af den enkelte situation vil kunne føre til, at det vil være det bedste for barnet at blive fjernet fra de tiltænkte forældre.

Den særlige rådgiver betragter i øvrigt barnets ret til oplysninger om dets identitet som en sikkerhedsforanstaltning og et modsvar til ulovlige aktiviteter, da det er med til at sikre større ansvarlighed og sikrer ordentlig dokumentation og opbevaring heraf og passende gennemsigtighed.

I forhold til barnets ret til privatliv mener den særlige rådgiver, at staterne skal sikre, at barnets ophav ikke fremgår tydeligt for enhver, der af en eller anden grund skal se barnets identitetspapirer, som fx barnets fødselsattest. Samtidig skal oplysningerne om barnets ophav være let tilgængelige for barnet.

I rapporten kommer den særlige rådgiver med nogle konklusioner og anbefalinger. Hun konkluderer bl.a., at der er et ubestrideligt behov for at udvikle standarder, empiriske undersøgelser og yderligere forskning om surrogataftalers langsigtede indvirkning på alle berørte parter – især børn.

Internationale surrogataftaler bør ifølge den særlige rådgiver hverken automatisk afvises eller accepteres. Det eneste gyldige hensyn er barnets bedste. Forbudsstater bør have en pragmatisk tilgang til aftaler, der er i tråd med menneskerettighedsstandarderne. Dette indebærer tilstrækkelige sikkerhedsforanstaltninger, der sikrer børnene mod de velkendte potentielle krænkelse af børnenes rettigheder.

Den særlige rådgiver konkluderer også, at regeringer bør opfordres til at udvikle internationale standarder, fx under Haagerkonferencen, da dette vil skabe retlig sikkerhed for både børn og forældre.

Den særlige rådgivers anbefalinger er opdelt i nationale og internationale anliggender.

Nationalt anbefaler den særlige rådgiver bl.a., at national lovgivning udformes med udgangspunkt i barnets bedste. Derudover bør det i allerede eksisterende lovgivning identificeres, hvor der er behov for ændringer i forhold til varetagelsen af barnets bedste i forbindelse med surrogataftaler.

Den særlige rådgiver lægger også vægt på, at de enkelte stater bør sikre børn, der er kommet til verden via en surrogataftale, adgang til sundhedsvæsenet og beskyttelse mod diskriminering.

Staterne bør også sikre og opbevare oplysninger om barnet for at beskytte barnets ret til egen identitet.

Der er også behov for, at de enkelte stater tager initiativ til en retlig eller administrativ post-fødsel gennemgang, der skal sikre, at aftalen har fulgt de opstillede krav.

Hvor der er mellemmand involveret, skal disse registreres og nøje reguleres, så det sikres, at børn ikke gøres til handelsvarer og sælges.

Internationalt anbefaler den særlige rådgiver bl.a., at arbejdet med at udvikle fælles principper for internationale surrogataftaler understøttes.

Det bemærkes, at den særlige rådgivers rapporter fra 2018 og 2019 ikke efterfølgende er behandlet i FN-systemet, eksempelvis i forbindelse med en rekommandation. Den særlige rådgivers syn på kommercielle surrogataftaler er dog på linje med FN's Komité om Barnets Rettigheders udtalelser om samme emne, jf. afsnit 4.3.

4.5. UNICEF

UNICEF har i februar 2022 offentliggjort en udtalelse om barnets rettigheder i surrogataftaler i samarbejde med organisationen CHIP, Child Identity Protection. CHIP er en international NGO, hvis bestyrelse overvejende består af tidligere og nuværende medlemmer af FN's Komité om Barnets Rettigheder, internationale børnerettighedseksperter og UNICEF.

Udtalelsen er et orienteringsnotat til lovgivere, beslutningstagere og dem, der arbejder med surrogataftaler i praksis. Det pointeres i udtalelsen, at uanset hvordan et barn er kommet til verden, er barnet beskyttet og omfattet af FN's Børnekonvention. Alle lande har pligt til at beskytte barnets menneskerettigheder, uafhængigt af landets holdning til surrogataftaler. Derfor skal der nationalt være fastlagt passende retlige og lovgivningsmæssige rammer, der sikrer og promoverer barnets rettigheder.

Det fremgår af udtalelsen, at der på det internationale menneskerettighedsområde ikke er nogen sikkerhedsforanstaltninger målrettet surrogataftaler. Dette bringer børn, der er kommet til verden via en surrogataftale, i risiko for at få deres rettigheder krænket. Det gælder bl.a. retten til ikke at blive solgt, til egen identitet og til at nyde den højest opnåelige sundhedstilstand.

Der peges videre på, at på grund af den overvejende kommercielle karakter af mange surrogataftaler, risikerer børn født via en surrogataftale i højere grad at blive solgt eller udnyttet. Det rejser også bekymring, at forældreskab etableres på et udelukkende privat aftalegrundlag.

I udtalelsen uddybes de risici, som børnenes rettigheder kan blive udsat for. Det nævnes bl.a., at et barns ret til egen identitet kan blive negativt påvirket af de beslutninger, der tages i forbindelse med en surrogataftale. Beslutninger om, hvilke oplysninger om barnet, der skal bevares, kan få livslang betydning for barnet og kommende generationer. Personer og organisationer, der formidler surrogataftaler, er ikke altid opmærksomme på vigtigheden af at indsamle og opbevare identitetsoplysninger. Uden et system, der beskytter disse oplysninger, vil det muligvis være umuligt at genoprette børnenes identitet.

Der er ifølge udtalelsen også en risiko forbundet med at fastslå forældreskab i forbindelse med en surrogataftale. Forældreskabet – og en eventuel overførsel af dette – skal som udgangspunkt fastslås hurtigst muligt af hensyn til at sikre barnet. Det må dog ikke ske på bekostning af en ordentlig vurdering af barnets bedste samt inddragelse af, om der er sket betaling for barnet. Bestemmelse af

det retlige forældreskab for barnet bør derfor beskyttes af minimumsstandarder.

Som en tredje risiko anføres den større risiko for salg af børn i surrogataftaler, herunder særligt i internationale surrogataftaler, da mange stater ikke har etableret de fornødne sikkerhedsforanstaltninger mod dette. En bindende kontrakt mellem en surrogatmor og tiltænkte forældre, der indgås inden barnets fødsel, og som fastslår, at betaling til surrogatmoren afhænger af, at barnet overdrages til de tiltænkte forældre, vil udgøre et salg af barnet.

Den sidste risiko, der nævnes i udtalelsen, er risikoen for, at barnet bliver statsløst, hvilket der er risiko for, hvis de tiltænkte forældre bor i en stat, hvor surrogataftaler ikke er lovligt, men indgår en surrogataftale i et andet land. Staterne er forpligtede til at forebygge, at børn bliver statsløse, hvorfor de stater, der tillader surrogataftaler, bør begrænse adgangen hertil for tiltænkte forældre, der bor i en stat, der tilsvarende tillader det.

Udtalelsen indeholder en række anbefalinger til, hvilke tiltag de enkelte stater kan iværksætte for at beskytte børnenes rettigheder i surrogataftale:

- Der kan oprettes civilregistrerings- og statistiksystemer til registrering og opbevaring af identitetsoplysninger relateret til hvert barn født via en surrogataftale. Dette understøtter retten til egen identitet og historie for det enkelte barn. Stater skal sikre rettidig registret og særskilt data på børn født via en surrogataftale.
- National lovgivning og regulering skal inkludere et forbud mod salg af og handel med børn. Dette forbud skal også udvides til at omfatte handel og salg i surrogataftaler. Aftaler indgået før fødslen om endelig overførsel af forældreskabet bør ikke kunne få retsvirkninger.
- Mellemmænd i surrogataftaler skal forbydes enhver aktivitet, der udgør eller kan føre til salg, menneskehandel eller enhver anden form for udnyttelse af børn og andre personer. Staterne skal sikre regulering og kontrol af mellemandsvirksomhed.
- Der skal foretages en vurdering af barnets bedste efter fødslen i forbindelse med alle surrogataftaler. Når beslutningen om forældreskabet over barnet skal træffes, skal der foretages en vurdering af barnets bedste. Denne vurdering skal tage barnets fulde rettigheder efter FN's Børnekonvention i betragtning og bør være den afgørende faktor i beslutningen om tildeling af forældreskabet.

- Det skal sikres, at børn, der kommer til verden via en surrogataftale, kan nyde deres rettigheder fra fødslen ved, at stater, der tillader surrogataftaler, forbyder surrogataftaler for tiltænkte forældre fra stater, der ikke tillader det.
- Det skal sikres, at børnene ikke diskrimineres eller efterlades på grund af handicaps.
- Der skal etableres mekanismer i fødselsregistreringssystemet, der sikrer, at børn, der kommer til verden via en surrogataftale, ikke bliver statsløse.

4.6. "Verona-princippet"

International Social Service (ISS) offentliggjorde i 2021 "Verona-princippet" (The Verona Principles for the protection of the rights of the child through surrogacy). Formålet med de i alt 18 principper er at inspirere og guide arbejdet med at reformere lovgivning, politik og praksis med det formål at beskytte barnets rettigheder i surrogataftaler i et internationalt samfund, hvor hvert enkelt land har forskellige tilgange til surrogatmoderskab. Verona-princippet er således ikke bindende forskrifter. ISS er en international vidensorganisation, der har som målsætning at fremme og forbedre børns rettigheder. ISS har bl.a. deltaget i udarbejdelsen af FN's Børnekonvention og Haagerkonventionen om international adoption.

ISS tog i 2016 initiativ til at udforme disse principper, da organisationen så et hastende behov for at beskytte barnets rettigheder i surrogataftaler. Princippet tager udgangspunkt i FN's Børnekonvention og andre relevante internationale menneskerettighedsinstrumenter.

FN's særlige rådgiver om salg og seksuel udnyttelse af børn har støttet arbejdet med princippet, der baserer sig på en ekspertgruppes arbejde med involvering af en lang række internationale organer og eksperter inden for menneskerettighedsområdet, herunder UNICEF og HCCH.

Verona-princippet indeholder en række sikkerhedsforanstaltninger, der skal sikre barnets bedste i en surrogataftale. ISS ønsker med Verona-princippet at tilskynde til, at der skabes globale retningslinjer, der kan beskytte børnenes rettigheder.

1) Værdighed for det enkelte menneske

Det første princip har fokus på de konventionssikrede menneskerettigheder. Regulering af surrogataftaler nationalt og internationalt skal tage afsæt i respekten for det enkelte menneskes værdighed og individets krav på beskyttelse

af sine rettigheder. National lovgivning om surrogataftaler skal således være baseret på en ramme, der sikrer barnets og de andre involverede individers retsstilling og grundlæggende rettigheder, samtidig med at udnyttelse af de enkelte parter forhindres. Alle parter i en surrogataftale befinder sig i en sårbar situation og er i risiko for udnyttelse. Dette indebærer bl.a., at de enkelte lande skal forbyde surrogataftaler, der udgør salg, menneskehandel og udnyttelse af børn.

Det første princip indeholder forskellige elementer, der ifølge ISS bør overvejes, når der udarbejdes national lovgivning. De enkelte lande bør bl.a. overveje, i hvilke tilfælde og konkrete sager det vil være relevant at involvere en domstol eller en kompetent myndighed for at sikre de implicerede parter rettigheder gennem hele processen. Det pointeres også, at ingen voksne har ret til et barn eller til et barn med bestemte egenskaber.

2) Barnet som selvstændig rettighedsindehaver

I det andet princip præciseres det, at barnets rettigheder skal varetages. Der gøres særlig opmærksom på rettighederne, der er sikret gennem FN's Børnekonvention vedrørende fødselsregistrering og identitet, herunder bl.a. retten til eget navn, nationalitet og familierelationer.

3) Barnets ret til ikke at blive diskrimineret

Det tredje princip skal sikre, at børn beskyttes mod diskrimination på baggrund af barnets tilblivelse, forældrenes status, køn, helbred og genetiske forhold. Det er et princip, der skal iagttages, uanset om surrogataftaler er tilladt i det enkelte land, om barnet har en fødselsattest, eller om forældreskabet er fastslået.

4) Barnets ret til sundhed

Barnets ret til sundhed beskyttes i det fjerde princip. Princippet fastslår, at alle børn har ret til den højest opnåelige standard for sundhed og lige adgang til sundhedspleje, uanset omstændighederne omkring det enkelte barns tilblivelse og reguleringen heraf. Dette indebærer et særligt ansvar i de stater, hvor surrogatmoderskab er tilladt:

- Reproduktionsmateriale, som ikke kommer fra de tiltænkte forældre, bør screenes for arvelige og/eller genetiske sygdomme.
- Sygesikring til barnet skal sikres.
- De tiltænkte forældre skal være parate til at sørge for sygesikring af barnet – også hvis barnet er født med særlige medicinske behov.

- Surrogatmoren skal have passende præ- og postnatal sundhedspleje uden omkostninger for surrogatmoren.

5) Beskyttelse inden surrogataftalen indgås

Inden en surrogataftale indgås, bør der ifølge det femte princip etableres et system, der sikrer, at surrogatmoren og de tiltænkte forældre screenes. Der bør foretages en tværfaglig vurdering af deres egnethed til at indgå en surrogataftale, og parterne skal også give et informeret samtykke. Screeningen skal foretages af uafhængige fagfolk.

6) Barnets bedste

Barnets bedste skal være det altovervejende hensyn, når der skal tages stilling til forældreskab og forældreansvar i forbindelse med en surrogataftale. En vurdering efter fødslen af, hvad der er bedst for barnet, når det gælder forældreskab og forældremyndighed, bør bl.a. indeholde oplysninger om følgende:

- Parternes intentioner, da surrogataftalen blev indgået.
- Barnets genetiske tilhørsforhold.
- Alle barnets søskenderelationer.
- Egnetheden blandt parterne til at være forælder eller omsorgsperson for barnet.
- Parternes evne til at understøtte barnets relation til de øvrige parter.
- Værdien af en stabil familieenhed for barnets udvikling.
- Det enkelte barns konkrete behov både på kortere og længere sigt, herunder også i relation til barnets følelsesmæssige og psykologiske udvikling.
- Hvorvidt der har været ulovlige forhold involveret i arrangementet.
- Transparens i de økonomiske relationer samt eventuelle mellemmands rolle.

7) Samtykke fra surrogatmoren

I forhold til surrogatmorens samtykke til at indgå en surrogataftale fastslår det syvende princip, at surrogatmoren skal være i stand til at give et selvstændigt og informeret samtykke gennem alle stadier i forløbet. Hun må ikke være blevet udsat for udnyttelse eller tvang. Princippet omtaler både samtykke til de juridiske og til de medicinske forhold i arrangementet. Samtykke til medicinske forhold omfatter bl.a. antallet af implanterede embryoner (et embryon er et befrugtet og delt æg).

8) Samtykke fra de tiltænkte forældre

Det ottende princip omhandler de tiltænkte forældres samtykke. Her fremhæves det bl.a., at det af hensyn til barnets rettigheder er af stor betydning, at der er tillid til integriteten i processen og omstændighederne omkring surrogataftalen. De tiltænkte forældre skal være i stand til at give et selvstændigt og informeret samtykke til arrangementet, inden det foranstalles. De tiltænkte forældre må heller ikke have været udsat for udnyttelse eller tvang.

9) Samtykke fra æg- og sæddonorere

Det niende princip omhandler samtykke fra eventuelle æg- og sæddonorere til anvendelsen af deres genmateriale. Samtykket skal ske på et informeret grundlag.

10) Forældremyndighed og forældreansvar

Retligt forældreskab og forældremyndighed er omdrejningspunktet for det tiende princip. Fastlæggelse af retligt forældreskab og forældremyndighed ved lov samt overførsel af retligt forældreskab og forældremyndighed uddybes i principteksten. Overordnet indledes princippet med at fastslå, at staterne skal anerkende, at forældres primære ansvar er at sørge for barnets opdragelse og udvikling. Derfor skal staterne yde passende bistand til forældre med hensyn til disse forpligtelser. Barnets bedste er forældrenes grundlæggende og primære fokus.

Stater, der tillader surrogataftaler, kan have forskellige regler vedrørende retligt forældreskab og forældremyndighed, bl.a. i forhold til:

- Etablering af retligt forældreskab ved fødslen. I langt de fleste stater er surrogatmoren retlig forælder ved fødslen.
- Overførsel af retligt forældreskab.
- Krav om eventuelle genetiske relationer til barnet med enten surrogatmoren og/eller tilsigtede forældre.

Stater, der ikke tillader, men alligevel har berøring med surrogataftaler, bør sikre en retlig ramme for forældreskab og forældremyndighed gældende for børn født gennem surrogataftaler. Denne ramme skal sikre, at barnet har juridiske forældre ved fødslen.

11) Barnets ret til identitet og egen historie

Det ellefte princip hviler på den konventionssikrede rettighed for alle børn til at nyde og udøve deres ret til at bevare identitet (nationalitet, navn og familieforhold) med passende bistand og beskyttelse. Det har en vedvarende og livslang indvirkning på barnet og fremtidige generationer. Staterne har pligt til at sikre, at børn, der kommer til verden via en surrogataftale, har adgang til information om egen identitet – herunder deres genetiske, svangerskabsmæssige og sociale oprindelse. Dette bør også omfatte adgang til denne information som voksen. Staterne bør bistå det enkelte individ i denne proces.

12) Fødselsanmeldelse, registrering af fødselsoplysninger og fødselsattest

Det fremgår af det tolvte princip, at staterne bl.a. bør registrere alle fødsler af børn på statens territorie. Det gælder også børn født af udenlandske eller ukendte forældre. Fødselsregistreringen bør opdateres, hvis forældreskabet til barnet ændres, og disse ændringer skal sammen med baggrunden herfor bevares. Personer, der er blevet til via en surrogataftale, bør have adgang til disse informationer med passende vejledning og støtte.

13) Forebyggelse af statsløshed

Barnets ret til statsborgerskab er omfattet af det trettende princip. Det bliver bl.a. fremhævet, at processen med at tildele barnet statsborgerskab bør fremskyndes af de enkelte stater. Samtidig skal tildelingen af statsborgerskab ikke automatisk afhænge af anerkendelse af de tiltænkte forældre som retlige forældre. Og hvis forældreskabet flyttes eller annulleres, skal staterne sikre, at barnet derved ikke efterlades statsløs.

14) Forebyggelse og forbud mod salg, udnyttelse og handel med børn

Efter det fjortende princip skal stater forbyde surrogataftaler, der udgør eller fremmer salg af eller handel med børn som defineret i international lov, herunder FN's Børnekonvention og den tilhørende valgfri protokol vedrørende salg af børn, børneprostitution og børnepornografi. Staterne bør etablere sikkerhedsforanstaltninger, der skal forhindre salg af børn i forbindelse med surrogatmoderskab.

Salg af børn inkluderer efter det fjortende princip enhver handling eller betaling, hvor et barn overdrages til gengæld for betaling. En kommerciel surrogataftale indebærer således en betydelig risiko for et salg af barnet. Stater, der tillader kommercielle surrogataftaler, bør derfor bl.a. sikre følgende:

- Surrogatmoren har efter fødslen ret til at beslutte, om hun ønsker at give samtykke til, at forældreskabet overdrages til de tiltænkte forældre.
- Enhver betaling, som surrogatmoren modtager, eller som andre modtager på hendes vegne, foretages inden fødslen, og inden hun giver samtykke til, at det juridiske forældreskab eller forældremyndigheden overdrages til de tiltænkte forældre. Der må ikke være et krav om tilbagebetaling, hvis surrogatmoren ikke giver samtykke efter fødslen.
- Alle betalinger og refusioner registreres og reguleres ved lov.
- Eventuelle mellemmandsvirksomhed reguleres nøje ved lov.

Samtidig bør staterne generelt forbyde kommercielle surrogataftaler, hvis det ikke er muligt i tilstrækkelig grad at sikre, at arrangementet **ikke** indebærer følgende:

- Uregulerede betalinger for overdragelsen af barnet.
- At surrogatmoren er genetisk forælder til barnet.
- Betalingen kun sker, hvis barnet overføres til de tiltænkte forældre.
- De tiltænkte forældre ikke er identificeret inden graviditeten.
- Utilstrækkelig eller manglende kontrol med eventuelle mellemmand.
- Manglende juridisk sikring af surrogatmorens ret til efter fødslen at samtykke eller tilbagekalde sit samtykke til, at de tiltænkte forældre får overdraget forældreskabet til barnet.

15) Transparens i de økonomiske forhold

Det femtende princip slår fast, at staterne bør sikre passende foranstaltninger, der forhindrer upassende økonomisk eller anden gevinst i forbindelse med surrogatmoderskab. Dette kan bl.a. ske ved at sikre registreringen af de enkelte betalinger med angivelse af formål og modtager, hvilket eksempelvis kan ske gennem en standardliste over gebyrer og betalinger for de enkelte services. En sådan opgørelse over de enkelte betalinger kan eventuelt tilvejebringes til den relevante myndighed i den enkelte stat.

16) Mellemandsvirksomhed

Mellemandenes adfærd i surrogataftaler kan påvirke opretholdelsen af børnenes rettigheder. Det er derfor centralt, at mellemandsvirksomheden reguleres. Mellemandene bør underlægges krav om autorisering i stater, der tillader surrogatmoderskab, og mellemand bør være passende uddannet til at indsamle, opbevare og tilvejebringe identitetsoplysninger i forbindelse med surrogatmoderskab. Dette for at sikre barnets ret til at bevare sin identitet. Mellemandenes vederlag bør ikke være urimeligt høje set i forhold til den

service, der ydes. De enkelte stater har et ansvar for at føre tilsyn med autoriserede mellemænd og bør opstille krav til disses virksomhed, herunder deres økonomiske og administrative redelighed, deres faglige kompetencer, legaliteten i de kontraktmæssige forhold samt de etiske standarder for deres virke.

17) Håndtering af uforudsete omstændigheder

Det fremgår af det syttende princip, at staterne skal sørge for, at myndighederne er klar til at tage sig af de børn, der befinder sig i en problematisk situation, foranlediget af en surrogataftale. Dette kan eksempelvis være, hvis hverken surrogatmoren eller de tiltænkte forældre ønsker at tage vare på barnet, der påvises ulovlig adfærd i forbindelse med en surrogataftale, eller der opstår uenighed mellem sagens parter.

18) Samarbejde på tværs af stater, regioner og lokale myndigheder

Det fremhæves i det attende princip, at staterne særligt bør samarbejde for at sikre principperne for:

- Uforudsete omstændigheder.
- Anerkendelse af retligt forældreskab og forældremyndighed, særligt når det gælder internationale surrogataftaler.
- Forhindre salg, handel og udnyttelse af børn.
- Tilvejebringe adgang til identitetsoplysninger.
- Alle øvrige omstændigheder der kræver en vurdering af, hvad der er til barnets bedste.

4.7. EU-Kommissionens initiativ “Recognition of Parenthood Between Member States”

EU-Kommissionen har ved KOM (2022) 695 af 7. december 2022 fremlagt forslag til Rådets forordning om kompetence, lovvalg, anerkendelse af retsafgørelser og accept af officielt bekræftede dokumenter vedrørende forældreskab og om indførelse af en europæisk forældreskabsattest.

Forordningsforslaget har følgende formål:

- At styrke beskyttelsen af børns grundlæggende rettigheder i grænseoverskridende situationer ved i relation til forældreskab at etablere fælles regler for international kompetence, lovvalg og anerkendelse af afgørelser m.v.

- At skabe retssikkerhed og forudsigelighed med hensyn til anerkendelse af forældreskab i grænseoverskridende situationer.

Forslaget har som udgangspunkt, at forældreskab, der er etableret i en EU-medlemsstat, skal anerkendes i alle andre EU-medlemsstater. Forslaget omfatter ikke anerkendelse i en EU-medlemsstat af forældreskab, der er etableret uden for EU.

Forslaget omfatter også forældreskab, der er baseret på surrogataftaler i andre EU-medlemsstater, men forslaget indeholder ikke særlige regler herom.

Kommissionen har i forslaget vurderet, at der er et behov for at sikre anerkendelse af forældreskab i grænseoverskridende situationer. Det skyldes, at EU-borgere i stigende grad befinder sig i sådanne situationer, og at de på nuværende tidspunkt, når de flytter mellem medlemsstaterne, ofte er nødt til at indlede retssager for at få anerkendt forældreskab, der er etableret i en anden medlemsstat.

Forordningsforslaget vedrører ikke medlemsstaternes kompetence til at vedtage materielle familieretlige regler, herunder regler om definition af en familie eller om fastlæggelse af forældreskab.

Forslaget er fremsat med hjemmel i artikel 81, stk. 3, i Traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde. Dette indebærer, at forslaget er omfattet af Danmarks retsforbehold, og at de øvrige medlemsstater skal vedtage forslaget med enstemmighed.

Kapitel 5

Regulering af surrogataftaler i andre lande

5.1. Indledning

I dette kapitel gives en oversigt over reguleringen af surrogatforhold i Israel, USA, Storbritannien, Ukraine, Holland, Irland og New Zealand, samt Sverige, Norge, Finland og Island⁴. Der er hovedsageligt tale om en beskrivelse af landenes nationale regler for etablering af forældreskab ved surrogataftaler og ikke, hvordan landene agerer i forhold til forældreskabet til børn, der er født i andre lande på grundlag af en surrogataftale.

Ud over de nordiske lande er de øvrige lande inkluderet, da disse landes regler og praksis på surrogatområdet på forskellig vis vurderes at varetage et eller flere af de hensyn, der er beskrevet i kapitel 6.1.

Hvor Israel, USA, Holland og Ukraine tillader og regulerer kommercielle surrogatforhold, accepterer Storbritannien, Sverige, Norge, Finland og New Zealand kommercielle surrogatforhold. I Irland og New Zealand er der aktuelt politiske overvejelser om at etablere et egentligt system for håndteringen af kommercielle surrogatforhold.

Hvert enkelt land er overordnet beskrevet gennem en skematisk opstilling af de hovedhensyn, der synes iagttaget gennem de regler, procedurer og modeller for familiedannelse via kommercielle surrogatforhold, der gør sig gældende i de enkelte lande.

De enkelte skemaer er ikke udtryk for en komplet gennemgang af landenes retstilstand, men alene et udpluk af relevante regler/praksis på området. For en mere omfattende gennemgang af andre landes regulering af surrogatforhold

⁴ Beskrivelserne bygger på oplysninger fra andre landes myndigheder, FN's hjemmeside og ISS, der er indhentet i perioden februar-september 2022.

henvises til notat om regulering af surrogatforhold i andre lande, som er vedlagt som bilag 2. Notatet indeholder også en beskrivelse af reguleringen i en række lande, der forbyder internationale kommercielle surrogatforhold, herunder Indien, Thailand, Tyskland, Island og Australien.

I skemaerne er der henvist til de konkrete Verona-principper, som de identificerede hensyn også imødekommer. Principperne er ikke bindende forskrifter, men tilbyder vejledning til at reformere lovgivning, politik og praksis med det formål at beskytte rettighederne for børn født på grundlag af surrogataftaler. Verona-principperne er beskrevet i afsnit 4.6.

De europæiske stater, der har tilsluttet sig Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, er bundet af de afgørelser, der træffes af Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol. Staterne er således forpligtet til at justere lovgivning og praksis, så de lever op til Domstolens afgørelser, herunder retspraksis vedrørende surrogataftaler, jf. afsnit 3.1.3.2.2 og 3.5.1.

5.2. Lande der tillader kommercielle surrogataftaler

5.2.1. Israel

Israel tillader gestationelle surrogataftaler (graviditet etableret med donoræg), og det er således kun surrogatarrangementer, hvor graviditetsdonoren bærer et barn, der ikke er genetisk beslægtet med hende, der er lovlige. De israelske regler (Law on Agreements for the Carrying of Fetuses) finder kun anvendelse, når implantationen af embryoet finder sted i Israel.

De israelske myndigheder følger hele processen tæt. Surrogatorordninger skal inden undfangelsen godkendes af et godkendelsesudvalg, der er nedsat af sundhedsministeren og sammensat af lægefaglig, psykologfaglig, juridisk og religiøs ekspertise. En socialrådgiver under Sundhedsministeriet følger parterne gennem hele processen, og domstolene udsteder på baggrund af en ansøgning en forældrekendelse efter barnets fødsel.

De organisationer, der matcher de tiltænkte forældre med graviditetsdonor, er private bureauer.

Tabel 4.1.

Regulering af kommercielle surrogataftaler i Israel

	Interesser og hensyn	Verona-principper
Barnet	Krav om godkendelse af surrogatordninger i godkendelsesudvalg inden undfangelsen.	Nr. 1, 5 og 6
	Alle oplysninger om forældrekendelsen (kendelse om overdragelse af forældreskab) opbevares i et register.	Nr. 11 og 12
	Efter fødslen vurderer en domstol, hvad der er til barnets bedste i relation til det juridiske forældreskab.	Nr. 6
	Betalingen til graviditetsdonor er ikke betinget af overførslen af det juridiske forældreskab.	Nr. 14
Graviditetsdonor	Surrogatkontrakten skal udformes af en advokat, der er udvalgt af graviditetsdonor. Et godkendelsesudvalg undersøger forholdene og sikrer sig, at parterne forstår og samtykker, og at der ikke er fare for graviditetsdonors og den nyfødtes helbred. Enhver ændring af aftalen kræver udvalgets godkendelse.	Nr. 7
Tiltænkte forældre	Ved udstedelse af forældrekendelse bliver de tiltænkte forældre juridiske forældre for barnet, og de juridiske bånd til graviditetsdonor afskæres.	Nr. 8 og 10
Samfundet	Vederlag i penge eller tilsvarende for gennemførelsen af aftalen skal godkendes af godkendelsesudvalget.	Nr. 14 og 15

5.2.2. USA

USA's lovgivning og praksis for håndtering af surrogataftaler varierer fra stat til stat. Familieretlige spørgsmål afgøres typisk i delstaternes amter ("counties"), og der kan i nogle stater være forskelle fra amt til amt.

De enkelte stater kan i forhold til surrogatområdet karakteriseres som mere eller mindre "surrogatvenlige". I "surrogatvenlige" stater er der indført lovgivning, der tillader og anerkender surrogataftaler, eller der er en lang tradition for at tillade aftalerne.

Surrogatområdet i USA er overvejende defineret af private aktører. De amerikanske myndigheder er ikke involveret i den konkrete sag, før det juridiske forældreskab fastslås. Det enkelte surrogatbureau beslutter som udgangspunkt selv, hvilke krav det vil stille til henholdsvis de tiltænkte forældre og graviditetsdonor, herunder spørgsmålet om kompensation. Dog har en central lægefaglig sammenslutning udstedt generelle anbefalinger på surrogatområdet, og nogle stater kræver, at disse anbefalinger indgår som minimumskrav i surrogataftalerne.

De enkelte surrogatbureauer definerer, hvilke økonomiske betingelser de konkrete aftaler hviler på, ligesom det enkelte bureau selv sætter standarderne for, hvornår der er risiko for udnyttelse af graviditetsdonoren.

I ”surrogatvenlige” og de fleste ”forholdsvist surrogatvenlige” stater, er surrogataftaler juridisk bindende, og det retlige forældreskab fastslås som oftest forud for fødslen ved rettens udstedelse af en ”pre-birth order”.

Tabel 4.2.

Regulering af kommercielle surrogataftaler i USA

	Interesser og hensyn	Verona-principper
Barnet	Det retlige forældreskab fastslås forud for fødslen ved en ”pre-birth order”. Ret til udlevering af fødselsattest med navnet på graviditetsdonoren.	Nr. 1, 6 og 10 Nr. 11 og 12
Graviditetsdonor	Det retlige forældreskab fastslås forud for fødslen ved en ”pre-birth order”. Dermed har graviditetsdonor intet juridisk ansvar for barnet efter fødslen. Helbredsmæssig og psykologisk screening af parterne i surrogataftaler.	Nr. 10 Nr. 5
Tiltænkte forældre	Det retlige forældreskab fastslås forud for fødslen ved en ”pre-birth order”. Helbredsmæssig og psykologisk screening af parterne i surrogataftaler.	Nr. 8 og 10 Nr. 5
Samfundet	-	-

5.2.3. Ukraine

Surrogatforhold er lovlige i Ukraine. Surrogataftaler kan både være kommercielle og altruistiske samt nationale og internationale. Surrogataftaler indgås på baggrund af en kontrakt mellem graviditetsdonoren og de tiltænkte forældre. Der indgås endvidere en kontrakt mellem graviditetsdonoren og en klinik og mellem klinikken og de tiltænkte forældre.

Surrogatområdet i Ukraine udgøres af private aktører i form af private organisationer og advokater. Fertilitetsklinikkerne samarbejder med juridiske bureauer, der udarbejder kontrakter og hjælper med juridisk støtte til graviditetsdonorerne og de tiltænkte forældre.

De tiltænkte forældre registreres som forældre på fødselsattesten fra fødslen, og graviditetsdonoren vil ikke figurere i barnets identitetspapirer.

Tabel 4.3.

Regulering af kommercielle surrogataftaler i Ukraine

	Interesser og hensyn	Verona-principper
Barnet	De tiltænkte forældre registreres på fødselsattesten som barnets retlige forældre.	Nr. 10
Graviditetsdonor	Graviditetsdonoren skal udfærdige en frivillig og skriftlig erklæring om at indgå i surrogatarrangementet. Efter fødslen skal graviditetsdonoren indsende en ansøgning, der fungerer som hendes samtykke til, at de tiltænkte forældre registreres som barnets juridiske forældre.	Nr. 7
Tiltænkte forældre	Hvis et befrugtet æg, hvor en af ægtefællerne (tiltænkte forældre) er arvecelledonor, indsættes i en anden kvindes krop, er ægtefællerne barnets forældre. Tiltænkte forældre registreres som forældre på fødselsattesten, og graviditetsdonor vil ikke figurere i barnets identitetspapirer.	Nr. 8 og 10
Samfundet	-	-

5.2.4. Holland

Ifølge hollandsk ret er surrogatforhold ikke forbudt. Tiltænkte forældre kan frit indgå en privat aftale med en graviditetsdonor, og de har lov til at refundere de udgifter, der er forbundet med at føde barnet. Betalinger i forbindelse med en surrogataftale er ikke reguleret, så betalinger, der overstiger refusion af omkostninger, er indirekte tilladt.

De tiltænkte forældre må ikke offentligt meddele, at de leder efter en graviditetsdonor, herunder ved opslag på sociale medier. Fremme af kommercielle surrogataftaler er forbudt, og loven tillader således ikke websteder, der reklamerer for surrogataftaler eller tilbyder formidling af kontakt mellem tiltænkte forældre og potentielle graviditetsdonorer.

Tiltænkte forældre bliver forældre til barnet ved afgørelse om adoption, der træffes af en domstol.

Tabel 4.4.

Regulering af kommercielle surrogataftaler i Holland

	Interesser og hensyn	Verona-principper
Barnet	Overdragelse af forældreskabet sker via en domstolsafgørelse om adoption. Børnebeskyttelsesmyndigheder vil undersøge de tiltænkte forældres og graviditetsdonorens baggrund, hvis der er anvendt kunstig befrugtning ved et surrogatarrangement.	Nr. 1, 6 og 10
Graviditetsdonor	Befrugtningen af graviditetsdonoren kan enten foregå privat eller med professionel bistand. I begge tilfælde vil den fødende mor være den juridiske mor til barnet.	Nr. 7 og 10
Tiltænkte forældre	Tiltænkte forældre bliver forældre til barnet ved adoption, ofte kombineret med at en af de tiltænkte forældre anerkender barnet på forhånd.	Nr. 8 og 10
Samfundet	Den hollandske regering har udarbejdet et udkast til lovforslag om surrogatforhold. En del af dette udkast til lovforslag vil være en regulering af de godtgørelsesberettigede omkostninger i sager om surrogatforhold.	Nr. 14 og 15

5.3. Lande der accepterer kommercielle surrogataftaler

5.3.1. Storbritannien

Det er ikke tilladt at indgå kommercielle surrogataftaler i Storbritannien, og det er strafbart at tilbyde betaling til en graviditetsdonor.

Det er tilladt at indgå altruistiske surrogataftaler. Disse aftaler har dog ingen formel eller retlig status. Det er endvidere tilladt at dække en graviditetsdonors "rimelige udgifter" i forbindelse med graviditeten. Rimelige udgifter anslås at udgøre omkring 15.000 GBP, dvs. omkring 129.500 kr.

Det er forbudt at annoncere efter en graviditetsdonor eller som potentiel graviditetsdonor at annoncere efter tiltænkte forældre. Det er endvidere strafbart at medvirke til at etablere og gennemføre et surrogatarrangement med indtjening for øje. Non-profit (eller "altruistiske") organisationer er tilladt og kan lovligt hjælpe potentielle graviditetsdonorer og tiltænkte forældre i processen. Det er dog ikke et lovkrav, at der skal anvendes en sådan organisation eller en anden mellemmand, og det anslås, at langt hovedparten af de britiske surrogataftaler indgås uden bistand fra mellemmand m.v.

Efter en altruistisk surrogataftale kan domstolen overføre det retlige forældreskab fra graviditetsdonoren til de tiltænkte forældre via en forældrekendelse eller en adoptionsaftale, hvis alle parter samtykker, og en række krav er opfyldt i relation til bopæl, genetisk ophav, omfanget af betalinger og barnets opholdssted.

Tabel 4.5.

Regulering af kommercielle surrogataftaler i Storbritannien

	Interesser og hensyn	Verona-principper
Barnet	<p>Før udstedelse af en forældrekendelse foretager retten en vurdering ud fra de retlige kriterier og en overordnet vurdering af barnets bedste.</p> <p>Efter ansøgningen om forældrekendelse er indgivet, vil retten udpege en socialrådgiver, der varetager barnets interesser og hjælper dommeren med at træffe afgørelse om, hvorvidt en forældrekendelse skal gives.</p> <p>Mulighed for at søge rådgivning og støtte hos myndighederne i relation til søgen efter oprindelse.</p>	<p>Nr. 1 og 6</p> <p>Nr. 11</p>

Graviditetsdonor	Graviditetsdonor og en eventuel partner skal give deres ubetingede samtykke til, at forældreskabet overføres til de tiltænkte forældre. Samtykke fra graviditetsdonor efter fødslen er nødvendigt for at påbegynde processen om overførsel af forældreskab. Samtykket fra graviditetsdonor er ikke gyldigt, hvis det gives mindre end seks uger efter barnets fødsel.	Nr. 7
Tiltænkte forældre	Overførsel af juridisk forældreskab fra graviditetsdonor til de tiltænkte forældre sker via en forældrekendelse eller en adoptionsaftale. Hvis ingen af de tiltænkte forældre er genetisk relateret til barnet, er adoption den eneste måde, hvorpå de kan blive barnets juridiske forældre.	Nr. 8 og 10
Samfundet	Retten foretager en vurdering af, om graviditetsdonor har modtaget betaling ud over dækning af rimelige omkostninger. Dette beløb anslås at udgøre ca. 15.000 GBP, dvs. omkring 129.500 kr.	Nr. 15

5.3.2. Irland

Surrogatforhold er i dag ikke reguleret i Irland. Efter gældende ret bliver den tiltænkte far retlig far, hvis han har en genetisk tilknytning til barnet, og dette fastslås gennem en DNA-test, og graviditetsdonoren er den retlige mor. Der er efter de gældende regler ingen måde, hvorpå den tiltænkte mor kan blive retlig forælder – heller ikke selvom hun har en genetisk tilknytning til barnet.

Det irske parlament nedsatte i februar 2022 ”The Joint Committee on International Surrogacy”, der havde til opgave at komme med anbefalinger til håndteringen af de problemer, der opstår i forbindelse med internationale surrogataftaler. Komiteens rapport udkom i juli 2022. Komiteen kom med i alt 32 anbefalinger, der tilsammen udgør et samlet system for surrogatforhold som familiedannelsesform.

Komiteen lægger op til en model, der er kendetegnet ved en høj grad af myndighedskontrol og -ansvar i de enkelte aftaler. Der lægges omvendt ikke op til at udelukke anvendelsen af private mellemmand.

Komiteen anbefaler bl.a., at der oprettes en myndighed, hvor de tiltænkte forældre skal registrere en skriftlig surrogataftale før undfangelsen. Hvis de fastsatte krav er overholdt, udstedes en forhåndsgodkendelse til ansøgerne. Efter

fødslen udsteder retten en forældreskabskendelse, hvis en "barnets bedste"-vurdering taler for det.

Skemaet nedenfor gengiver modsat de øvrige skemaer i dette kapitel **ikke** gældende regler eller praksis men udvalgte anbefalinger fra "The Joint Committee on International Surrogacy".

Tabel 4.6.

Komiteens forslag til regulering af kommercielle surrogataftaler i Irland

	Interesser og hensyn	Verona-principper
Barnet	Retten udfører en "barnets bedste"-vurdering efter fødslen. Hvis alle krav er opfyldt, udsteder retten en forældreskabskendelse.	Nr. 1, 6 og 10
	Betalingen til graviditetsdonor må ikke være betinget af overførslen af det retlige forældreskab.	Nr. 14
	Barnet har ret til at få udleveret oplysninger om egen baggrund efter det fyldte 18. år.	Nr. 11
Graviditetsdonor	"Consideration period" på 7-21 dage.	Nr. 7
	Graviditetsdonorens samtykke skal bekræftes/hun skal have underskrevet en erklæring efter fødslen.	
Tiltænkte forældre	De tiltænkte forældre registrerer en skriftlig surrogataftale hos en særskilt myndighed før undfangelsen. Herefter udstedes en forhåndsgodkendelse til ansøgerne, hvis de fastsatte krav er overholdt.	Nr. 8 og 10
Samfundet	Mulighed for anerkendelse af tidligere indgåede og gennemførte surrogataftaler. Eksisterende familier dannet via en surrogataftale skal kunne få deres forhold anerkendt på samme måde som fremtidige familier.	Nr. 3 og 4
	De forventede økonomiske konsekvenser af surrogataftalen bør fremgå direkte af surrogataftalen og skal stilles til rådighed for myndigheden inden undfangelsen. Når der søges om forældreskab senere i processen skal dokumentation for betalinger kunne fremvises sammen med aftalen.	Nr. 15 og 16

5.3.3. New Zealand

Surrogataftaler er ikke i sig selv ulovlige, men de kan ikke håndhæves af eller i mod nogen person.

Der er ingen specifik lovgivning, der regulerer forældreskab efter en surrogataftale. Det retlige forældreskab overføres gennem adoption fra graviditetsdonoren (og eventuelt hendes partner) til de tiltænkte forældre.

Det er graviditetsdonoren og hendes eventuelle partner, der er forældre – genetisk tilknytning har ingen betydning.

Alle procedurer med assisteret reproduktion skal godkendes af the Ethics Committee on Assisted Reproductive Technology (ECART). Alle surrogataftalens parter skal, inden surrogataftalen indgås, modtage rådgivning samt uvildig juridisk og lægefaglig rådgivning. De tiltænkte forældre skal også indhente en ”in-principle”-godkendelse til at adoptere.

Det er forbudt at udveksle *valuable consideration* i forbindelse med en surrogataftale. Forbuddet gælder ikke for betaling af helt bestemte omkostninger, der udtrykkeligt er tilladt i henhold til reglerne om assisteret reproduktion (the Human Assisted Reproductive Technology Act).

I New Zealand overvejer regeringen at etablere et nyt system for håndteringen af kommercielle surrogatarrangementer, der bl.a. omfatter indførelse af en simpel administrativ vej til anerkendelse af retligt forældreskab, regulering af økonomisk kompensation til graviditetsdonor og krav om myndighedernes godkendelse af processen.

Nedenstående skema afspejler den gældende retstilstand.

Tabel 4.7.

Regulering af kommercielle surrogataftaler i New Zealand

	Interesser og hensyn	Verona-principper
Barnet	I adoptionssager udarbejdes en rapport om, hvorvidt de tiltænkte forældre er egnede til at passe og opdrage barnet, og om barnets bedste/barnets interesser vil blive fremmet af en adoption.	Nr. 1 og 6
Graviditetsdonor	Komitéen kan kun godkende en ansøgning om assisteret reproduktion i forbindelse med en surrogataftale, hvis alle parter har samtykket til proceduren, og de ikke er blevet uretmæssigt påvirket til det.	Nr. 7

Tiltænkte forældre	Det retlige forældreskab overføres gennem en adoptionsproces fra graviditetsdonoren (og hendes eventuelle partner) til de tiltænkte forældre.	Nr. 8 og 10
Samfundet	-	-

5.3.4. Sverige

Efter svensk ret er det ikke forbudt at indgå surrogataftaler, men aftalerne er ikke bindende og har således ikke retsvirkninger. Det er ikke forbudt at annoncere efter graviditetsdonorer eller på anden måde formidle kontakt mellem barnløse og graviditetsdonorer.

Sundhedslovgivningen i Sverige giver ikke mulighed for at gennemføre surrogataftaler med sundhedsvæsenets hjælp.

Efter svensk ret anses den kvinde, der føder barnet, for barnets retlige mor, mens faderskabet til barnet fastslås efter de almindelige regler om faderskab. Farens partner kan opnå forældreskab til et barn ved adoption, herunder stedbarnsadoption.

En adoption må ikke meddeles, hvis nogen har givet eller lovet betaling. Der er dog eksempler på svenske domme, hvor forbuddet mod betaling både har været og ikke har været en hindring for adoption ved surrogataftaler. Den svenske Højesteret har i en dom fra 2019 fundet, at det forhold, at der bliver betalt vederlag for en surrogatordning, ikke vil udgøre en absolut hindring for en senere adoption.

Tabel 4.8.

Regulering af kommercielle surrogataftaler i Sverige

	Interesser og hensyn	Verona-principper
Barnet	Der skal ved afgørelsen om adoption altid foretages en konkret vurdering, og barnets bedste er altid afgørende. I den forbindelse vurderes det bl.a., om barnet lever i en stabil familierelation med den tiltænkte forælder, og om barnet har behov for trygge retlige rammer til den tiltænkte forælder.	Nr. 1, 6 og 10
Graviditetsdonor	Efter svensk ret anses den kvinde, der føder barnet, for barnets retlige mor, mens faderskabet til	Nr. 7 og 10

barnet kan fastslås efter de almindelige regler om faderskab.

Der kræves ikke samtykke fra graviditetsdonoren for, at den, der er gift med faderen, kan adoptere barnet.

Tiltænkte forældre	Det retlige forældreskab kan fastsættes i forlængelse af barnets fødsel ved en stedbarnsadoption.	Nr. 8 og 10
---------------------------	---	-------------

Samfundet	-	-
------------------	---	---

5.3.5. Norge

Surrogatforhold er ikke tilladt i Norge, og der er ingen særlige regler for etablering eller overførsel af forældreskab i tilfælde af en surrogataftale. Det betyder, at de almindelige regler for faderskab og moderskab gælder. Det er dog ikke forbudt at indgå surrogataftaler, men aftalerne er ikke bindende og har ingen retsvirkninger.

Sundhedslovgivningen i Norge giver ikke mulighed for at tilbyde assisteret befrugtning ved surrogatforhold. Den kvinde, der føder barnet, anses som barnets retlige mor, mens faderskabet til barnet fastslås efter de almindelige regler om faderskab.

Hvis en tiltænkt forælder er gift eller samlevende med barnets retlige far, kan der søges om stedbarnsadoption, selvom graviditetsdonoren har modtaget vederlag. Der er ikke gennem regler eller praksis opstillet begrænsninger vedrørende vederlagets størrelse. Afgørelsen om stedbarnsadoption træffes efter de almindelige regler, herunder et krav om mindst 5 års opfostring. Der kan dog gøres undtagelse fra opfostringskravet, og i praksis lægges stor vægt på, at barnet er blevet til som følge af et surrogatforhold.

Tabel 4.9.

Regulering af kommercielle surrogataftaler i Norge

	Interesser og hensyn	Verona-principper
Barnet	Når særlige grunde taler herfor, kan der gøres undtagelse fra kravet om længden af opfostring. Undtagelse fra kravet er relevant, hvis barnet har behov for to retlige forældre. Vurderingen tager udgangspunkt i barnets bedste.	Nr. 1, 6 og 10

Graviditetsdonor	Surrogataftalen gennemgås for at sikre, at der ikke er noget, der tyder på, at graviditetsdonoren har handlet under tvang. Det kontrolleres også, om ansøgeren er aftalepart, da det er vigtigt, om barnet er planlagt i fællesskab.	Nr. 7 og 10
Tiltænkte forældre	Overdragelse af forældreskab sker efter de almindelige regler om adoption.	Nr. 8 og 10
Samfundet	Privatpersoner, der formidler eller tilbyder ydelser til andre, som ikke er tilladt efter loven, kan efter omstændighederne være omfattet af strafansvar, herunder ansvar for medvirken. Det samme gælder virksomheder, foreninger eller organisationer, der medvirker til overtrædelse af loven, typisk gennem formidlingsvirksomhed.	Nr. 14 og 15

5.3.6. Finland

Der gælder ikke et særskilt forbud mod at annoncere efter graviditetsdonorer eller på anden måde formidle kontakt mellem barnløse og graviditetsdonorer. Den finske lovgivning om assisteret fertilitetsbehandling giver ikke mulighed for at gennemføre surrogataftaler med fertilitetsklinikkers hjælp.

Den kvinde, der føder barnet, anses som barnets juridiske mor, mens faderskabet til barnet fastlægges efter de almindelige regler om faderskab.

En udenlandsk afgørelse, der fastslår en person som mor til et barn i stedet for den fødende kvinde, kan kun anerkendes i Finland, hvis afgørelsen er truffet i den stat, hvor kvinden (den tiltænkte forælder) har sit sædvanlige opholdssted på tidspunktet for barnets fødsel. Hun skal desuden have opholdt sig samme sted uden afbrydelse i mindst et år før barnets fødsel.

Forældreskab kan herudover opnås ved adoption. Efter finsk adoptionslovgivning må en adoption ikke meddeles, hvis nogen har givet eller lovet betaling for adoptionen. Der er dog enkelte domme, hvor forbuddet mod betaling ikke har været en hindring for adoption ved surrogataftaler. Dette har været begrundet i en vurdering af ”barnets bedste”. Spørgsmålet har ikke været prøvet af Højesteret i Finland.

Tabel 4.10.

Regulering af kommercielle surrogataftaler i Finland

	Interesser og hensyn	Verona-principper
Barnet	Den kvinde, der føder barnet, anses som barnets juridiske mor, mens faderskabet til barnet fastlægges efter de almindelige regler om faderskab.	Nr. 10
Graviditetsdonor	Den kvinde, der føder barnet, anses som barnets juridiske mor.	Nr. 10
Tiltænkte forældre	Overdragelse af forældreskab kan ske ved adoption.	Nr. 10
Samfundet	Efter finsk adoptionslovgivning må en adoption ikke meddeles, hvis nogen har givet eller lovet betaling for adoptionen.	Nr. 14 og 15

Kapitel 6

Modeller for etablering af forældreskab ved kommercielle surrogataftaler og ekspertgruppens anbefalinger

I dette kapitel beskrives tre modeller for etablering af forældreskab ved kommercielle surrogataftaler. Indledningsvist beskrives som pejlemærker for opstillingen af modellerne, hvilke almene, overordnede hensyn de skal varetage. Derefter følger en gennemgang af en række tværgående præmisser, som er relevante ved opstillingen af modellerne. Efterfølgende foldes de tre modeller ud, herunder hvilke behov for centrale lovændringer hver model medfører, hvilke følger hver model vil have, og hvilke interesser der varetages eller ikke varetages med modellen.

Modellerne er alle fleksible, og beskrivelsen af dem sker med afsæt i gældende lovgivning m.v. Det er således muligt at foretage yderligere tilpasninger af modellerne, hvis sådanne tilpasninger vurderes at være nødvendige for at varetage de opstillede overordnede hensyn eller at forbedre muligheden for dette.

Til sidst i kapitlet fremgår ekspertgruppens medlemmers anbefalinger til regulering og etablering af forældreskab ved kommercielle surrogataftaler.

I dag følger det af § 30 i børneloven, at den kvinde, der føder et barn, anses for barnets mor, og derfor vil hun være den ene af to retlige forældre. Samtidig følger der af § 15 i adoptionsloven et forbud mod at gennemføre en stedbarns-adoption, hvis der er ydet et vederlag til en person, der skal samtykke til adoptionen. Det kan eksempelvis være en graviditetsdonor. I relation til forældreskab ved surrogataftaler betyder det, at et barn, der er født i udlandet på grundlag af en kommerciel surrogataftale, og som kommer til Danmark, kun vil have den mand, der er genetisk far til barnet, som retlig forælder. Den tiltænkte forælder – farens partner – vil ikke blive anset som barnets retlige forælder. Dette er dog

ændret ved EMD's dom i sagen *K.K. og andre mod Danmark*, hvorefter der ved udenlandske surrogataftaler som udgangspunkt vil skulle gennemføres en stedbarnsadoption, så farens partner bliver retlig forælder, medmindre det efter en konkret vurdering ikke er til barnets bedste. Dommen betyder, at § 15 i adoptionsloven som minimum skal ændres sådan, at den ikke er til hinder for etablering af et retligt bånd til den tiltænkte forælder, selvom barnet er blevet til ved en udenlandsk kommerciel surrogataftale.

Modellerne skal således ses i lyset af, at med EMD's dom i sagen *K.K. og andre mod Danmark* er den gældende retstilstand i Danmark, at et barn, der er kommet til verden gennem en udenlandsk kommerciel surrogataftale, som udgangspunkt har ret til et få etableret et retligt bånd til den tiltænkte forælder, fx gennem stedbarnsadoption. Dette er nærmere beskrevet i afsnit 3.1.3.2., 3.1.3.3. og 3.5.1. Skal dette forældreskab søges etableret ved stedbarnsadoption, gælder almindelige adoptionsretlige grundsætninger fortsat uanset dommen, herunder at adoptionen skal være til barnets bedste, og at barnet ikke på ulovlig eller uetisk vis må være blevet frataget den kvinde, der har født barnet. Modellerne nedenfor bygger således oven på denne retstilstand.

Som også beskrevet indledningsvist i rapporten, rummer adoption, som EMD's dom omhandler, imidlertid en række generelle hensyn og også nogle formelle procedurer, som gør, at dette ikke vurderes at være et optimalt instrument til at etablere forældreskab mellem den tiltænkte forælder og barnet i et surrogatforhold. Familiedannelse gennem surrogataftaler adskiller sig fra traditionelle stedbarnsadoptioner ved, at parret inden etableringen af graviditeten har et ønske om at stifte familie sammen. I forlængelse heraf bemærkes det, at forældreskab efter børneloven etableres med virkning fra barnets fødsel, og forældreskabet er traditionelt set baseret på et ønske om familiedannelse forud for barnets fødsel. Omvendt tager stedbarnsadoptionen traditionelt sigte på et ønske, der opstår i løbet af barnets opvækst – altså et efterfølgende ønske om familiedannelse i forbindelse med, at barnets retlige forælder får en ny partner, som de facto bliver barnets forælder. Der henvises til afsnit 3.1. om forældreskab.

Henset til denne forskel mellem formålet med etablering af forældreskab ved stedbarnsadoption og efter børneloven, bør der i stedet udvikles et instrument, der tager sigte på at have virkning fra barnets fødsel i situationer, hvor ønsket om familiedannelse er kendt fra starten. Der er derfor arbejdet videre med at

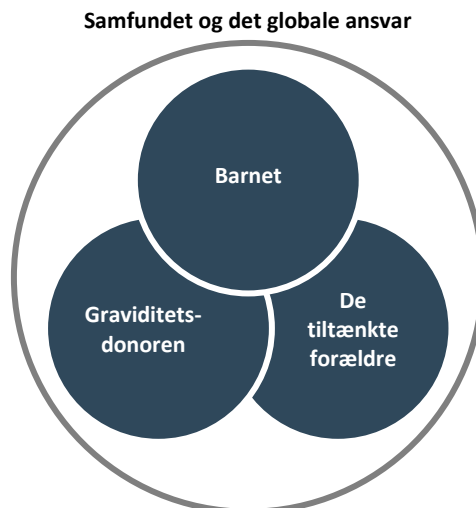
identificere modeller, der ikke kun etablerer et retligt bånd til den tiltænkte forælder, men også søger at sikre de implicerede parter rettigheder bedst muligt fra starten.

6.1. Almene hensyn som modellerne skal varetage

Modellerne skal sigte mod at varetage hensynene til fire forskellige parter/interesser:

- Barnet
- Graviditetsdonoren
- De tiltænkte forældre
- Samfundet

Det bemærkes, at hensynene ikke alle vil kunne imødekommes fuldt ud med de opstillede modeller. Forholdet mellem de fire hensyn er søgt afspejlet i nedenstående figur, hvor det illustreres, at der er tale om forskellige områder af hensyn til henholdsvis barnet, graviditetsdonoren og de tiltænkte forældre, som er overlappende, og hvor alt er indrammet af samfundsmæssige hensyn og globalt ansvar:



6.1.1. Barnets interesser

Det er ekspertgruppens opfattelse, at barnets bedste er det altafgørende overordnede hensyn og skal have førsteprioritet i alle beslutninger vedrørende barnet. Dette er afspejlet i en række internationale og nationale regelsæt, herunder navnlig i FN's Børnekonvention. Det er også hensynet til barnets bedste, der tillægges afgørende vægt i EMD's dom i sagen *K.K. og andre mod Danmark*.

For det første skal barnet sikres en familie, og der skal være klarhed og forudsigelighed omkring forældreskabet til barnet og dermed om barnets retsstilling. Der må således ikke skabes risiko for, at barnet vil kunne komme til at stå uden retlige forældre. Der henvises til barnets ret til respekt for sit privatliv og familieliv efter EMRK artikel 8. Det er af betydning for barnets trivsel, at forældrene sammen har mulighed for at varetage den daglige omsorg for det helt lille barn, jf. herved også Børnekonventionens artikel 7, hvorefter et barn så vidt muligt har ret til at blive passet af sin forældre.

Under hensyn til barnets bedste skal de tiltænkte forældre kunne sikre barnet en ordentlig opvækst, som det bl.a. fremgår af udtalelser fra UNICEF og i Verona-principperne.

Hensynet til barnets sundhed er også væsentligt, og varetagelsen af dette hensyn har en direkte sammenhæng med, at graviditetsdonorens sundhed sikres før og under graviditeten. Barnet skal i overensstemmelse med FN's Børnekonvention kunne bevare sin identitet og skal kunne få kendskab til sin egen historie, hvis barnet senere i livet måtte ønske det.

Barnet skal derudover beskyttes mod at blive en handelsvare. Der vil ifølge FN's særlige rådgiver være tale om salg af et barn, hvis der sker betaling for overførsel af et forældreskab og ikke kun for svangerskabstjenesten. Verona-principperne lægger sig op ad denne forståelse. Se videre herom i afsnit 6.1.4. om samfundets interesser.

6.1.2. Graviditetsdonorens interesser

Det er ekspertgruppens holdning, at graviditetsdonorens sundhed og sikkerhed i overensstemmelse med FN's Kvindekonvention og FN's konvention om økonomiske, sociale og kulturelle rettigheder skal sikres før, under og efter graviditeten. Det afspejles også i Verona-principperne.

Graviditetsdonorens autonomi og mulighed for at bestemme over sin egen krop skal vægtes.

Surrogatarrangementet må ikke føre til udnyttelse af graviditetsdonoren, der er i en sårbar position. Hendes samtykke til at indgå en surrogataftale og til at give barnet og forældreskabet fra sig efter fødslen skal være frivilligt, ske på et oplyst grundlag og må ikke være betinget af den betaling, der følger af aftalen. Som det navnlig er anført i Verona-princippet, indebærer dette bl.a., at det skal sikres, at graviditetsdonoren forstår konsekvenserne af aftalen og de rettigheder og forpligtelser, der følger af den. Udsatte kvinder bør således ikke føle sig pressede til at medvirke som graviditetsdonorer af økonomiske årsager.

Graviditetsdonoren bør endvidere have adgang til uafhængig rådgivning og/eller støttende samtaler før, under og efter surrogatarrangementet. Der bør være forudsigelighed for graviditetsdonoren, og hun bør have sikkerhed for at kunne blive løst fra forældreskabet til barnet efter fødslen, hvis hun fortsat ønsker at afgive forældreskabet.

6.1.3. De tiltænkte forældres interesser

Ekspergruppen mener, at de tiltænkte forældres ønske om at danne familie og tage sig af barnet bør varetages, om end det ikke er en menneskeret at få børn. Der bør således være forudsigelighed for de tiltænkte forældre i forhold til forældreskabet til det barn, der fødes på grundlag af en kommerciel surrogataftale. Denne forudsigelighed skal både gælde i forholdet til graviditetsdonoren og mellem den retlige forælder og dennes eventuelle partner.

Denne interesse er også afspejlet i de tiltænkte forældres ret til respekt for deres familieliv efter artikel 8 i EMRK.

De tiltænkte forældre indgår som oftest i et surrogatarrangement gennem en mellemmand i form af en kommerciel virksomhed, der vil have forretningsmæssige interesser i indgåelsen af surrogataftalen. Det kan ikke udelukkes, at disse interesser vil kunne have betydning for neutraliteten af den rådgivning, der ydes til de tiltænkte forældre om og i processen.

De tiltænkte forældre er således i en sårbar position, da de ikke er beskyttet af særlige sikkerhedsmekanismer, og surrogataftalen må ikke føre til udnyttelse af dem. Samtykket til at indgå en surrogataftale skal derfor gives på et oplyst

grundlag, og det skal sikres, at de tiltænkte forældre forstår konsekvenserne af aftalen og de rettigheder og forpligtelser, der følger heraf. De tiltænkte forældre bør af samme årsag have adgang til uafhængig rådgivning særligt før, men også under og efter surrogatarrangementet, herunder eventuelt i regi af offentlige danske myndigheder. Dette er også beskrevet i Verona-principperne.

De tiltænkte forældre bør derudover kunne undgå den stigmatisering, som kan opleves ved at stifte familie på grundlag af en kommerciel surrogataftale.

6.1.4. Samfundets interesser

Overordnet set er der i relation til surrogataftaler nogle etiske hensyn, som ud fra en dansk kontekst må anses for vigtige at iagttage. Det er bl.a. hensynet til at undgå, at kommercielle surrogataftaler presser udsatte kvinder til at medvirke som graviditetsdonorer af økonomiske årsager, og hensynet til at undgå at børn bliver gjort til genstand for handel.

Ekspertgruppens opfattelse er også, at det er i samfundets interesse, at der tages et kollektivt og globalt ansvar for at sikre, at de grundlæggende menneskerettigheder for børn, graviditetsdonorer og tiltænkte forældre iagttages ved danskeres indgåelse af kommercielle surrogataftaler i udlandet.

I den forbindelse kan der skeles til nogle af de erfaringer, der er gjort fra det internationale adoptionsområde, hvor der har været reaktioner på sager om udnyttelse af børn, biologiske forældre og adoptivforældre og derfor behov for regulering, der imødegår udnyttelse. Erfaringerne har således betydet, at der er blevet indført skærpet tilsyn og kontrol med, at udenlandske børn, der adopteres til Danmark, ikke er blevet handlet, at mødre ikke er blevet udnyttet, at adoptionsformidlingen ikke sker med henblik på økonomisk vinding, og at adoptivforældre ikke er blevet ført bag lyset af mellemmænd. Mens der er erfaringer på adoptionsområdet, så er der i relation til internationale surrogataftaler, der er et relativt nyt fænomen, kun få internationale erfaringer at basere egentlig regulering på. Samtidig er surrogatområdet kompliceret med mange og ofte modsatrettede interesser, hvor også landenes forskellige håndtering af området, som bl.a. skal ses i lyset af manglende international regulering, komplicerer situationen yderligere.

Der er dog nogle forskellige udtalelser og rapporter, som man kan læne sig op ad i forsøget på at forstå og regulere området. I udtalelser fra UNICEF og i Verona-princippet er det således fastslået, at staterne bør sikre passende foranstaltninger, der forhindrer upassende økonomisk eller anden gevinst i forbindelse med surrogataftaler, herunder tilsyn med eventuelle autoriserede mellemænd med henblik på at undgå, at tiltænkte forældre udnyttes m.v. Risikoen for udnyttelse stiger i det omfang, der er kommercielle interesser på spil.

Mellemmandsvirksomheden udøves af private aktører med en kommerciel interesse i at skabe forbindelse mellem graviditetsdonorer og tiltænkte forældre. Uanset at det ikke er systematisk belyst, hvordan majoriteten af internationale kommercielle surrogatforhold etableres og afvikles, hvorledes de private mellemænd reelt opererer, hvilke betingelser graviditetsdonorerne er underlagt, og hvilke udfordringer de tiltænkte forældre kan opleve i udlandet, viser de beskrevne eksempler i bilag 4, at kommercielle surrogatforhold indebærer en risiko for, at de implicerede parter retteligheder udfordres, og at der i visse tilfælde kan være tale om en industri.

I forhold til at imødegå risikoen for handel med børn må der tages afsæt i tilfølgelsesprotokollen til Børnekonventionen om salg af børn, der kaldes Palermo-protokollen. Protokollen er beskrevet under afsnit 3.5.2. Protokollen indeholder imidlertid alene generelle regler rettet mod bekæmpelse af handel med børn. Reglerne tager ikke hensyn til de særlige forhold, der gør sig gældende ved kommercielle surrogataftaler, hvor en af de tiltænkte forældre typisk er genetisk forbundet med barnet. Surrogataftaler synes således ikke at ligge inden for kernen af den mere almindelige forståelse af begrebet ”handel med børn”.

Et fortolkningsbidrag til protokollen og definitionen af handel med børn i surrogataftaler er FN's særlige rådgivers rapporter fra 2018 og 2019, som er beskrevet under afsnit 4.4., hvor det også fremgår, at rapporterne ikke efterfølgende er behandlet i FN-systemet. I disse rapporter har rådgiveren givet et bud på en definition af salg af børn ved surrogataftaler for at fastlægge, hvordan man kan undgå sådanne situationer. Efter denne definition kan dette bl.a. undgås, hvis det er tydeligt, at graviditetsdonoren kun bliver betalt for svangerskabstjenesten og ikke for at overføre forældreskabet til barnet til de tiltænkte forældre. I praksis kommer denne forståelse til udtryk ved, at graviditetsdonoren har opfyldt alle sine kontraktuelle forpligtigelser ved endt graviditet. Graviditetsdonorens beslutning om at overdrage barnet til de tiltænkte forældre skal

være en altruistisk handling, baseret på graviditetsdonorens intentioner efter fødslen. Hun er således ikke forpligtet til at opgive sit retlige forældreskab trods den indgåede aftale og den modtagne betaling. Hvis hun vælger ikke at overdrage barnet, vil graviditetsdonoren og den af de tiltænkte forældre, der er genetisk forælder til barnet, sammen være barnets retlige forældre.

Selvom det for alle vil være et hovedhensyn at undgå handel med børn, er det ikke givet, at vejen derhen er den samme for alle. Der vil være nogle for hvem, det vil være centralt at stille krav om, at betalingen kun vedrører svangerskabsydelsen, dvs. betaling for graviditeten og fødslen, og at det dermed forudsættes, at graviditetsdonor kan træde tilbage fra aftalen og beholde sit retlige forældreskab. Dette svarer til FN's særlige rådgivers bud på, hvordan handel med børn kan undgås. Men der vil også være nogle, for hvem et sådan krav om tilbagetrædelsesret må anses for en hindring i forhold til at sikre retsstillingen for de børn, der kommer til verden gennem en kommerciel surrogataftale, og som vil pege på, at kravet er indholdsløst, hvis graviditetsdonoren efter udenlandsk ret på grund af aftalen ikke anses for barnets retlige forælder ved fødslen. Der er således tale om et skisma, hvor der på den ene side er et krav om, at graviditetsdonoren kan træde tilbage fra aftalen og beholde sit retlige forældreskab, hvilket på den anden side kan savne realiteter på grund af retstilstanden i fødelandet.

Det bemærkes supplerende, at et dansk krav om, at surrogataftaler ikke må forudsætte juridisk og fysisk overdragelse af barnet som betingelse for betaling, vil kunne betyde, at der ikke kan etableres retligt forældreskab for den tiltænkte forælder i Danmark, hvis den bagvedliggende surrogataftale ikke lever op til dette krav. Det vil betyde, at tiltænkte forældre er afskåret fra at bruge kontrakter eller lande, hvor sådanne forudsætninger er en del af kontrakten med graviditetsdonoren. Det vil gælde både for heteroseksuelle og homoseksuelle par, men det vil dog antageligvis i lidt større grad have betydning for homoseksuelle par. Omvendt vil det kunne være i strid med den definition på handel med børn, som FN's særlige rådgiver har opstillet, hvis det gøres muligt at få etableret et retligt forældreskab trods en manglende tilbagetrædelsesret for graviditetsdonoren.

En øget regulering i Danmark vil således primært sigte mod at sikre de involverede parter rettigheder frem for at skabe videst mulig bredde i valgmulighederne ved familiedannelse gennem surrogataftaler.

Der er også en samfundsmæssig interesse i, at kommercielle surrogataftaler som en vej til etablering af et retligt forældreskab anvendes på en måde, hvor der bedst muligt tages højde for de konsekvenser, som kommercielle surrogataftaler kan have for de pågældende lande, herunder for lande der eksempelvis er økonomisk dårligere stillet. Danmarks håndtering af surrogataftaler bør således ikke understøtte, at der udvikles et nyt marked for surrogataftaler i et andet land, som gør muligt for nogle at sikre sig økonomisk og uetisk vinding i forbindelse med familiedannelse. At opstille et dansk krav om tilbagetrædelsesret for graviditetsdonor, jf. ovenfor, som forudsætning for etablering af forældreskab i Danmark vil betyde, at der fra dansk side tages et globalt ansvar for at modvirke, at børn bliver til handelsvarer, og at kvinder udnyttes. Kravet vil muligvis også kunne påvirke udformning af kontrakter og regulering af surrogataftaler i udlandet mere generelt.

Endelig er der en samfundsmæssig interesse i at afstigmatisere familier, der dannes gennem kommercielle surrogataftaler. Familier med børn, der er født på grundlag af kommercielle surrogataftaler, kan således opfatte sig stigmatiserede af, at det hidtil ikke har været muligt for den retlige fars partner at opnå retligt forældreskab. Der er ligeledes en mere overordnet interesse i, at alle forældre oplever at kunne agere på lige vilkår i barnets hverdag.

6.2. Tværgående præmisser for modellerne

Ekspertgruppen har noteret sig, at EMD's dom i sagen K.K. og andre mod Danmark indebærer, at selvom betingelserne for at etablere forældreskab i Danmark efter modellerne ikke er opfyldt, vil dommen, der er udtryk for den gældende retstilstand, betyde, at den tiltænkte forælder som udgangspunkt vil have mulighed for at stedbarnsadoptere barnet, når forholdet mellem barnet og den tiltænkte forælder er blevet en praktisk realitet, medmindre det undtagelsesvist vurderes ikke at være bedst for barnet.

En række overvejelser og forhold gør sig gældende i relation til alle skitserede modeller:

En fælles præmis for de tre modeller er, at de forudsætter et genetisk link til mindst en af de kommende forældre. Dermed vil aftalen også være indgået, før graviditetsdonoren blev gravid.

Endvidere er det en forudsætning, at surrogataftalen er gennemført i overensstemmelse med lovgivningen i det land, hvor aftalen er indgået.

Derudover vil alle tre modeller skulle tage afsæt i, at forældreskabet skal kunne etableres hurtigt i Danmark. EMD's afgørelse i sagen *K.K. og andre mod Danmark* sammenholdt med Domstolens *rådgivende udtalelse fra april 2019* medfører, at der skal etableres et retligt bånd ved fx stedbarnsadoption inden for en rimelig tid. Der henvises til beskrivelsen af Domstolens udtalelse i afsnit 3.5.1. Modellerne forudsætter således alle, at der etableres en relativ hurtig og smidig sagsbehandlingsproces, som i videst mulig udstrækning kan forberedes, før barnet kommer til Danmark. Dermed vil barnets behov for at knytte sig til de tiltænkte forældre under en længere barselsperiode også kunne varetages. I forlængelse heraf konstateres det, at modellerne vil kunne medføre behov for ændring af barselslovgivningen, så denne i højere grad tager højde for situationer, hvor børn fødes på grundlag af surrogataftaler.

Det kan endvidere overvejes at etablere en informationsplatform, hvor de kommende forældre kan søge oplysning om eksempelvis de etiske overvejelser om indgåelse af surrogataftaler, der er kommet til udtryk ved internationale standarder på surrogatområdet og Verona-principperne m.v. En sådan platform vil også kunne indeholde oplysninger om de dokumentationskrav, der måtte blive stillet som forudsætning for, at der efter dansk ret enten skal kunne ske anerkendelse af et udenlandsk forældreskab eller kunne træffes afgørelse om forældreskab på grundlag af en udenlandsk surrogataftale. Endvidere vil platformen kunne pege på centrale opmærksomhedspunkter i forløbet m.v. Via en informationsplatform vil det også være muligt at oplyse de kommende forældre om de risikoforhold, der kan være forbundet med at indgå kommercielle surrogataftaler.

Fælles for alle modeller er også, at der generelt vil opstå et naturligt behov for at tage stilling til reglerne om straf for overtrædelse af forbuddet mod annoncering og mellemmandsvirksomhed i adoptionsloven, jf. afsnit 3.1.1.2.1.4. Disse regler bør således tages op til overvejelse i forbindelse med udformningen af regulering af etablering i Danmark af forældreskab på grundlag af kommercielle surrogataftaler.

De tre modeller kan anskues som et kontinuum for kontrol gående fra mindst kontrol i model 1 og mest kontrol i model 3. Model 1 skaber kontinuitet i det

retlige forældreskab gennem en umiddelbar registrering af det forældreskab, der er fastlagt i udlandet. Model 2 varetager som model 1 også hensynet til forudsigtelighed for så vidt angår forældreskabet gennem et andet instrument end adoption, og derudover regulerer model 2 i højere grad hensynet til barnet i og med, at den indeholder en konkret og individuel vurdering af barnets bedste i hver enkelt sag. Model 3 rummer den mest omfattende regulering, hvor der også kan opstilles en række mere detaljerede krav til surrogataftalen, og hvor opfyldelsen af disse krav kan efterprøves.

6.3. Model 1 – ”Registreringsmodellen” – umiddelbar anerkendelse af forældreskab fastlagt i udlandet

I denne model:

- Bliver den tiltænkte forælder retlig forælder ved umiddelbar anerkendelse af et i udlandet fastlagt forældreskab (fx fastlagt ved udenlandsk afgørelse eller fødselsattest).

Modellen bygger på en umiddelbar anerkendelse af forældreskab, der er fastlagt i udlandet. Med det afsæt skal modellen skabe kontinuitet for barnet i forhold til, hvem dets juridiske forældre er, ved at der ikke sker et skifte i det retlige forældreskab for barnet. Grundlaget for modellen er således dansk international privatrets almindelige ulovbestemte regler og praksis for anerkendelse af udenlandsk forældreskab, jf. afsnit 3.1.2.1.

Det gælder i almindelighed for børn, som er født i udlandet, at der efter dansk international privatrets almindelige ulovbestemte regler og praksis sker en umiddelbar anerkendelse af det forældreskab, der er fastlagt i udlandet. For børn, der er kommet til verden gennem en udenlandsk kommerciel surrogataftale, gælder denne fremgangsmåde derimod ikke i dag i relation til den tiltænkte forælder.

Som følge af modellen vil det bl.a. være nødvendigt at ændre § 30 i børneloven sådan, at en graviditetsdonor, der har født i udlandet, ikke efter dansk ret anses som mor til barnet, når hun efter sit eget lands regler ikke er forælder.

Det forudsættes i modellen, at der er en genetisk tilknytning til mindst én tiltænkt forælder. Modellen vil således omfatte alle parkonstellationer og enlige, hvor dette gør sig gældende.

Med modellen vil begge forældre umiddelbart efter ankomsten til Danmark kunne bede kommunen om at registrere deres udenlandske forældreskab i CPR på grundlag af det udenlandske etablerede forældreskab på samme måde, som andre udenlandske forældreskaber registreres. Med modellen ligestilles den retlige far og dennes partner således i forhold til registrering af forældreskab gennem én samtidig sagsgang ved registrering hos kommunen.

Som i andre indrejsesituationer vil kommunen inden registreringen skulle sikre sig, at forældreskabet opfylder betingelserne for anerkendelse som beskrevet i afsnit 6.2. Det bemærkes, at kommunernes behandling af sager om registrering i CPR af udenlandsk forældreskab m.v. er beskrevet i vejledning om folkeregistrering. Når forældreskabet er registreret af kommunen i CPR, vil andre myndigheder i praksis som udgangspunkt lægge forældreskabet til grund ved behandlingen af sager, hvor oplysninger om forældreskabet er relevant. Som det fremgår af afsnit 3.3., medfører selve registreringen af et forældreskab i CPR imidlertid ikke retsvirkninger. Den retsskabende afgørelse om forældreskabet (statusafgørelsen) er den udenlandske afgørelse.

Ud over de ovennævnte kriterier i afsnit 6.2. indeholder modellen ikke krav til surrogatforløbet, herunder heller ikke den udenlandske regulering af surrogat-aftalen og -forløbet. Modellen baserer sig således på afgørelsen m.v. om forældreskab og sagsoplysningen i forbindelse hermed, truffet af myndighederne i graviditetsdonorens hjemland. Det vil eksempelvis omfatte regulering af og afgørelser om forældreskab fra USA, Colombia, Georgien, Mexico og Ukraine.

Med registreringsmodellen er fokus entydigt på at sikre retlig anerkendelse af barnets de facto forældre/barn-relation og at undgå situationer med haltende retsforhold, hvor barnet efter udenlandsk ret har de tiltænkte forældre som retlige forældre, uden at dette anerkendes fuldt ud i Danmark. Graviditetsdonoren har således efter registreringsmodellen sikkerhed for at blive løst fra forældreskabet til barnet efter fødslen, idet der i Danmark sker umiddelbar anerkendelse af forældreskabet, der er fastlagt efter udenlandsk ret.

6.3.1. Hensyn der varetages og ikke varetages med modellen

6.3.1.1. Barnet

Modellen varetager hensynet til at sikre barnet en familie, så der er klarhed og forudsigelighed omkring forældreskabet og dermed om barnets retsstilling og de deraf afledte rettigheder og pligter. Denne klarhed er sikret fra barnets fødsel og gælder alle børn omfattet af modellen.

Modellen styrker muligheden for at planlægge barsel mellem de tiltænkte forældre og varetager på dette punkt barnets interesse.

Modellen vil ikke understøtte barnets ret til at kende sit ophav. Det skyldes, at kommunen alene vil skulle forelægges en fødselsattest eller en afgørelse om forældreskab.

6.3.1.2. Graviditetsdonoren

Fordi der ikke stilles nærmere krav til udformningen af surrogataftalen, er modellen ikke egnet til at varetage hensynet til graviditetsdonorens autonomi, sundhed og sikkerhed i forbindelse med graviditeten og fødslen eller hendes adgang til sundhedshjælp, støttende samtaler og rådgivning. Dette vil afhænge af den udenlandske regulering, da der ikke foretages en selvstændig dansk kontrol med surrogataftalen.

Modellen vil sikre hensynet til forudsigelighed for graviditetsdonoren. Hun risikerer således ikke at blive mødt med, at hun efter dansk ret er forælder med deraf følgende forpligtelser, eksempelvis betaling af børnebidrag.

6.3.1.3. De tiltænkte forældre

Modellen sikrer hensynet til at understøtte de tiltænkte forældres ønske om at danne familie samt forudsigelighed for den ene eller de to personer, der ifølge aftalen er forælder/forældre, i det omfang der fastlægges et udenlandsk forældreskab til den eller de personer. Der er ikke et tidsrum, hvor forældreskabet ikke er fastlagt, hvilket betyder, at der ikke er en periode med usikkerhed i forhold til deres rettigheder og forpligtelser over for barnet og hinanden.

Hensynet til, at surrogataftalen skal være indgået på et oplyst grundlag, m.v., er ikke sikret med denne model, da der ikke er krav om, at parterne søger uafhængig rådgivning. Modellen vil i udstrakt grad sikre, at de tiltænkte forældre bliver retlige forældre sammen og dermed bidrage til afstigmatisering ved familiedannelse gennem kommercielle surrogataftaler. Forældreskabet for både den retlige far og hans partner vil således blive registreret på samme måde som for andre forældre, hvor barnet er født i udlandet.

6.3.1.4. Samfundet

Modellen rummer ikke et kollektivt og globalt ansvar for at sikre, at grundlæggende menneskerettigheder for børn og graviditetsdonorer iagttages. Modellen indebærer således ikke en selvstændig dansk kontrol af vilkårene for surrogataftaler eller den udenlandske regulering heraf, som kan bidrage til at mindske risikoen for handel med børn og udnyttelse af udsatte kvinder. Det skyldes, at der ikke med modellen vil være mulighed for at føre tilsyn med eller kontrollere, hvad der er foregået i udlandet, hvor surrogataftalen er gennemført, eller stille krav til de nærmere betingelser i den enkelte surrogataftale. Dog vil et forældreskab, der ikke er fastlagt lovligt i udlandet, ikke blive lovligt ved en dansk registrering af det. Modellen giver heller ikke mulighed for at fastsætte nærmere betingelser for anvendelsen af mellemænd i udlandet eller regulere og følge de økonomiske relationer i surrogataftalen.

Generelt kan det anføres om modellen, at ansvaret for at varetage parternes interesser overlades til den udenlandske regulering uden inddragelse af danske myndigheder. Modellen varetager den samfundsmæssige interesse i afstigmatisering og lige vilkår for familier i Danmark.

6.3.2. Følger af modellen

Modellen vil i langt de fleste tilfælde sikre, at barnet får den eller de retlige forældre, der har været intentionen med surrogataftalen. Dermed er barnets retsstilling klar og hensynet til dets familiemæssige identitet varetaget. Modellen understøtter således hovedformålet med aftalen for de tiltænkte forældre; at stifte familie gennem brugen af en graviditetsdonor.

Med modellen vil håndteringen af faderskab og moderskab i forbindelse med en kommerciel surrogataftale blive ligestillet. Forældreskabet for den retlige

forælders partner vil således blive registreret på samme måde og i samme sagsgang som forældreskabet for den retlige forælder.

Modellen vil dog ikke omfatte børn, der fødes i et land, hvor forældreskabet ikke overføres til den tiltænkte forælder. Det skyldes, at den tager udgangspunkt i anerkendelsen af et i udlandet fastsat forældreskab. I så fald må parterne henvises til at gennemføre en stedbarnsadoption. Alternativt kan der etableres en løsning om fastslåelse af forældreskab efter dansk ret som model 2. Dette kan fx være relevant i situationer, hvor et mandligt par gennemfører en surrogataftale i et land, hvor den tiltænkte forælders forældreskab til barnet ikke fastslås.

Med modellen løses graviditetsdonoren efter dansk fra forældreskabet ved anerkendelsen af det udenlandske forældreskab. Det indebærer bl.a., at de tiltænkte forældre fastholdes i intentionen med aftalen og således ikke kan undtage sig forældreskabet. Endvidere bemærkes, at registreringen i CPR som nævnt ikke har selvstændige retsvirkninger. Selvom det sjældent sker i dag, så vil andre myndigheder principielt kunne foretage en egen selvstændig prøvelse af, om forældreskabet kan anerkendes. Dette er det principielle grundlag for alle forældreskaber etableret i udlandet.

6.3.3. Overordnede betragtninger om administrative økonomiske konsekvenser

Modellen vil forventeligt ikke medføre økonomiske konsekvenser for kommunerne, da der alene er tale om, at forældreskabet for begge forældre registreres i én sagsgang.

Modellen vil kunne medføre merudgifter til barsel, da barselsloven giver rettigheder til begge barnets retlige forældre. Der vil også kunne være merudgifter til børnetilskud, navnlig hvis en tiltænkt forælder, der bliver forælder til barnet alene, skal have ret til børnetilskud som enlig på samme måde som, hvis en enlig kvinde bliver soloforælder på baggrund af behandling med assisteret reproduktion i Danmark.

6.4. Model 2 – ”Børnelovsmodellen” – etablering af retligt bånd ved afgørelse om forældreskab i Danmark

I denne model:

- Kan der, når et barn er kommet til verden gennem en udenlandsk kommerciel surrogataftale, efter fødslen træffes afgørelse om dansk forældreskab, hvis det vurderes at være bedst for barnet.

Modellen baserer sig grundlæggende på præmissen i EMD's dom i sagen K.K. og andre mod Danmark om, at der skal etableres et retligt bånd mellem barnet og den tiltænkte forælder, og at hensynet til barnets bedste skal være altafgørende. Modellen tager således afsæt i gældende ret og skaber et nyt instrument til på en hurtig og smidig måde at etablere et retligt bånd. Modellen og det nye instrument skal ses i lyset af, at adoption og den dertil knyttede proces ikke vurderes at være det rette juridiske instrument til at etablere et forældreskab som følge af et kommercielt surrogatforhold, og at stedbarnsadoption bør reserveres til de situationer, det oprindeligt er tænkt anvendt i.

Som følge af modellen vil der således skulle skabes hjemmel i børneloven til at træffe denne afgørelse.

Det forudsættes i modellen, at der er en genetisk tilknytning til mindst én tiltænkt forælder. Modellen vil således omfatte alle parkonstellationer og enlige, hvor dette gør sig gældende.

Henset til fokus på barnet bør varetagelse af barnets interesse i ikke at blive handlet også afspejles i modellen. Det kan ske ved at stille et krav om, at der udfærdiges en notarerklæring efter barnets fødsel, hvor graviditetsdonoren bekræfter, at hun fortsat ønsker at overdrage forældreskabet. En sådan erklæring vil også sikre en vis kontrol med frivilligheden i forhold til aftalens gennemførelse for alle parter.

Model 2 forudsætter ikke, at forældreskabet er tillagt den tiltænkte forælder ved en udenlandsk afgørelse. Stillingtagen til forældreskabet sker ved, at en dansk myndighed, der også på andre områder træffer statusafgørelser, efter barnets fødsel vil skulle træffe en afgørelse om forældreskab efter en konkret og individuel vurdering og ud fra barnets bedste.

Fordi der skal træffes en dansk afgørelse om forældreskab, kan der også stilles flere krav som en forudsætning for denne afgørelse, eksempelvis krav som skal imødegå handel med børn.

Hvis der stilles krav om notarerklæring, vil den skulle fremlægges sammen med surrogataftalen og dermed understøtte barnets ret til egen historie.

6.4.1. Hensyn der varetages og ikke varetages med modellen

6.4.1.1. Barnet

Modellen vægter hensynet til barnets bedste ud fra flere parametre og omfatter en vurdering af barnets bedste ved etableringen af det juridiske forældreskab efter dansk ret.

Modellen har fokus på, at intentionen med surrogataftalen og dermed på, at barnet får en familie, opfyldes, medmindre det undtagelsesvist vurderes ikke at være til barnets bedste. Dermed sikres forudsætningerne for klarhed og forudsigelighed om forældreskabet til barnet og barnets retsstilling.

Modellen vil indeholde konkrete krav, der til en vis grad vil kunne forebygge, at barnet er genstand for handel.

Modellen vil understøtte barnets ret til at kende sit ophav, da der som en forudsætning for den danske afgørelse om forældreskab skal foreligge oplysninger herom.

Fordi de konkrete sager om forældreskab vil skulle vurderes af danske myndigheder med henblik på at sikre, at forældreskabet efter surrogataftalen vil være til barnets bedste, vil der også i et vist – men meget begrænset – omfang være mulighed for at påse, at den tiltænkte forælder må anses for egnet til at tage sig af barnet. Der vil være en formodning for, at tildeling af forældreskab til den tiltænkte forælder vil være bedst for barnet, og enighed om forældreskabet mellem de involverede gør, at der næppe kan stilles krav om, at den tiltænkte forælder skal godkendes til at blive retlig forælder til barnet. Men det vil dog være muligt at opstille enkelte dokumentationskrav m.v. i forhold til den tiltænkte forælders egnethed til at være forælder for barnet. Dette kan eksempelvis være i form af børneattest og/eller straffeattest, som ikke konkret peger på forhold, der taler imod den kommende forælders egnethed til at drage omsorg for et

barn. Det bemærkes herved, at der kræves fremlæggelse af straffeattest i forbindelse med godkendelse som adoptant til fremmedadoption og udstedelse af adoptionsbevilling i sådanne sager.

6.4.1.2. Graviditetsdonoren

Fordi der ikke stilles nærmere krav til udformningen af surrogataftalen, vil modellen ikke fuldt ud være egnet til at varetage hensynet til graviditetsdonoren. Det vil for eksempel ikke være muligt at stille krav om hendes autonomi, sundhed og sikkerhed i forbindelse med graviditeten og fødslen eller hendes adgang til sundhedshjælp, støttende samtaler og rådgivning. Dette vil afhænge af den udenlandske regulering.

Der vil dog som nævnt indledningsvist kunne opstilles krav om dokumentation for graviditetsdonorens samtykke til overdragelse af sit forældreskab efter barnets fødsel, eksempelvis i form af en notarerklæring.

Endvidere er modellen ikke fuldt ud egnet til at varetage det sociale ansvar, der ligger i at beskytte graviditetsdonorens interesser, da der ikke foretages en selvstændig dansk kontrol med surrogataftalen.

Graviditetsdonoren vil efter dansk ret først blive løst fra forældreskabet til barnet, når afgørelsen om forældreskab træffes.

6.4.1.3. De tiltænkte forældre

Med modellen sikres – med begrænset adgang til at afslå en ansøgning om etablering af forældreskab – forudsigelighed for de tiltænkte forældre så vidt angår forældreskabet til barnet, og dermed understøttes deres interesse i at danne familie. Modellen imødekommer således, at det er hensigten med aftalen, at barnet ikke skal have en familieretlig relation til graviditetsdonoren.

Modellen vil også betyde, at et mandligt par ikke vil være begrænset til at rejse til lande, hvor forældreskab kan fastlægges for homoseksuelle par – det vil i stedet afhænge af, hvem der anses for forældre i surrogataftalen.

Forudsigelighed for de tiltænkte forældre vil også bestå i, at de på forhånd vil være bekendt med de danske krav for at få en afgørelse om forældreskab efter børneloven.

Hensynet til, at surrogataftalen skal være indgået på et oplyst grundlag m.v., er ikke sikret med denne model, da der ikke er krav om, at parterne søger uafhængig rådgivning. Hensynet vil dog kunne imødekommes af et dansk krav om, at den tiltænkte forælder har været inddraget i processen med tildeling af det udenlandske forældreskab.

Modellen vil ikke sikre de tiltænkte forældre adgang til uafhængig rådgivning. Det vil afhænge af den udenlandske regulering. Modellen beskytter endvidere ikke de tiltænkte forældre mod udnyttelse.

Modellen vil i udstrakt grad sikre, at de tiltænkte forældre bliver retlige forældre sammen og dermed bidrage til afstigmatisering ved familiedannelse gennem kommercielle surrogataftaler.

6.4.1.4. Samfundet

Modellen rummer ikke et kollektivt og globalt ansvar for at sikre grundlæggende menneskerettigheder for børn, graviditetsdonorer og tiltænkte forældre iagttaget. Ud over at modellen vil kunne indeholde få yderligere krav, der skal imødegå handel med børn, vil der således alene være en begrænset dansk kontrol med udenlandske surrogataftaler, som kun i beskedent omfang vil bidrage til at mindske risikoen for udnyttelse af udsatte kvinder. Det skyldes, at der ikke med modellen vil være mulighed for at føre tilsyn med eller kontrollere, hvad der er foregået i udlandet, hvor surrogataftalen er gennemført, eller stille krav til de nærmere betingelser i den enkelte surrogataftale. Modellen giver heller ikke mulighed for at fastsætte nærmere betingelser for anvendelsen af mellem-mænd i udlandet eller regulere og følge de økonomiske relationer i surrogataftalen, og den mindsker således ikke risikoen for at skabe og understøtte et marked for kommercielle surrogataftaler i udlandet. Omvendt vil et eventuelt krav om, at graviditetsdonoren skal kunne træde tilbage fra aftalen, som beskrevet under afsnit 6.1.4., måske mere generelt kunne påvirke måden, hvorpå surrogataftaler og eventuelt også regulering heraf udformes i andre lande.

Uanset at modellen søger at varetage hensynet til alle involverede parter, kan det anføres som en ulempe ved modellen, at der kun i begrænset omfang tages hensyn til graviditetsdonorens forhold, der i vid udstrækning vil blive varetaget af den udenlandske regulering. De danske myndigheder vil først tage stilling til

forældreskabet efter surrogatforløbets gennemførelse, og det er derfor ikke muligt fra dansk side at påvirke graviditetsdonorens forhold i forløbet. Det vil således kun undtagelsesvist være muligt at gribe ind over for grov tilsidesættelse af hensynet til graviditetsdonoren og hendes rettigheder. I sådanne tilfælde vil der kunne gives afslag på etablering af forældreskab under henvisning til ordre public.

Modellen varetager den samfundsmæssige interesse i afstigmatisering og lige vilkår for familier i Danmark.

6.4.2. Følger af modellen

Modellen indeholder en vurdering af, om det efter fødslen vil være til barnets bedste, at den tiltænkte forælder får overdraget forældreskabet, hvilket i mere bred forstand sætter barnets interesser i centrum.

Modellen vil samtidig i langt de fleste tilfælde sikre, at barnet får den eller de retlige forældre, der har været intentionen med surrogataftalen. Ønsket om at blive anerkendt som ”rigtig” forælder og fuldt legal familie vil således blive tilgodeset.

Med modellen vil det være muligt at afvente resultatet af det internationale arbejde, der aktuelt er iværksat i regi af Haagerkonferencen om International Privatret og EU-Kommissionens forslag om anerkendelse af forældreskab mellem medlemsstaterne. For nærmere herom henvises til afsnit 4.2. og 4.7. Når resultatet af dette internationale arbejde foreligger, bør ordningen genovervejes.

Da modellen også betyder, at de tiltænkte forældre ikke længere vil opleve et behov for at skjule aftalen bag barnets tilblivelse, vil surrogataftalerne ikke længere være et mørketal, og der vil kunne indsamles viden om surrogataftalerne, de involveredes udfordringer og behov m.v. Der kan således sikres et bedre grundlag for at indrette et relevant og tilstrækkeligt system til håndtering af området. Henset til områdets internationale natur vil modellen således kunne fungere som en midlertidig løsning, indtil der i internationalt regi er afdækket mulige veje at gå, og indtil der er samlet mere konkret viden om kommercielle surrogataftaler med danske parter.

Børnelovsmodellen er i vid udstrækning en fastholdelse af status quo i lyset af EMD's afgørelse i sagen *K.K. og andre mod Danmark*, dog blot med et nyt afgørelsesredskab i stedet for stedbarnsadoption, som aktuelt bruges i mangel af bedre juridisk redskab.

Da der i modellen træffes en afgørelse om forældreskabet, vil etableringen af forældreskabet endvidere have bindende virkning for andre myndigheder.

6.4.3. Overordnede betragtninger om de administrative økonomiske konsekvenser

Modellen vil medføre beskedne merudgifter til myndighedernes behandling af sager om forældreskab efter børneloven – dog forventeligt lidt flere end model 1. Modellen vil endvidere medføre merudgifter til barsel, da barselsloven giver rettigheder til begge barnets retlige forældre. Der vil også kunne være merudgifter til børnetilskud, navnlig hvis en tiltænkt forælder, der bliver forælder til barnet alene, skal have ret til børnetilskud som enlig på samme måde som, hvis en enlig kvinde bliver soloforælder på baggrund af behandling med assisteret reproduktion i Danmark.

6.5. Model 3 – "Godkendelsesmodellen" – konkret aftalegodkendelse eller generel landegodkendelse som grundlag for anerkendelse af forældreskab fastlagt i udlandet

I denne model:

- Opstilles objektive krav, som skal være opfyldt for, at der kan træffes afgørelse om anerkendelse af en tiltænkt forælders forældreskab, der er fastlagt i udlandet (fx fastlagt ved udenlandsk afgørelse eller fødselsattest), hvis det er bedst for barnet.
- Skelnes mellem, om godkendelse af de opstillede krav sker på et *konkret* surrogataftaleniveau eller på et *generelt* lande- og/eller delstatsniveau.

Som følge af modellen vil der skulle ske en ændring af reglerne om forældreskab i børneloven, ligesom den vil kræve hjemmel til at fastlægge krav og sagsbehandlingsprocedurer.

Det forudsættes i modellen, at der er en genetisk tilknytning til mindst én tiltænkt forælder. Modellen vil omfatte alle parkonstellationer og enlige, hvor dette gør sig gældende.

Modellen baserer sig i høj grad på godkendelse og kontrol som en forudsætning for at træffe afgørelse om anerkende et forældreskab, det er fastlagt i udlandet. Det indebærer, at primært de danske myndigheder påtager sig ansvaret for, at den surrogataftale, der fører til anerkendelse af det udenlandske forældreskab, er forsvarlig, og at den varetager de nødvendige hensyn.

6.5.1. Krav til godkendelse

De objektive krav, der skal opstilles, skal bedst muligt sikre hensynet til de fire interesser, der er nævnt indledningsvist under afsnit 6.1. Nedenfor beskrives, hvilke krav der tilsammen må antages at balancere hensynene bedst muligt. Kravene til en forhåndsgodkendelse af enten den konkrete surrogataftale eller udvælgelse af et land/delstat skal være klare.

Det er et grundlæggende krav, at det dokumenteres, at surrogataftalen er indgået, før graviditetsdonoren blev gravid, at graviditetsdonoren efter fødslen har erklæret sig indforstået med at overdrage sit forældreskab, og at betaling til graviditetsdonoren ikke må være betinget af overdragelsen af barnet, dvs. at hun kan fortryde aftalen om at overdrage barnet til de tiltænkte forældre efter fødslen, selvom hun har fået betaling, da betalingen er for svangerskabstjenesten. At graviditetsdonoren bevarer det retlige forældreskab til barnet, indtil hun giver samtykke til overdragelse af barnet til de tiltænkte forældre, er en afgørende forudsætning for denne model. Det sikrer ikke kun en substantiel beskyttelse mod handel med børn, men beskytter også graviditetsdonoren mod udnyttelse ved at sikre, at hun ikke ufrivilligt må afgive forældreskabet som følge af betalingen.

Derudover bør følgende sikres, inden de tiltænkte forældre igangsætter et kommercielt surrogatforløb:

- At surrogataftalen er lovlig i det land, hvor den skal anvendes.
- At den skriftlige surrogataftale kan godkendes af en dansk myndighed, herunder også de økonomiske konsekvenser af aftalen.
- At alle parter har modtaget personlig rådgivning om processen.

For at sikre beskyttelsen af graviditetsdonoren bør der desuden stilles krav om følgende:

- At surrogataftalen sikrer, at utilsigtede og uforudsigelige følger for graviditetsdonoren af graviditet og fødsel vil kunne dækkes af de tiltænkte forældre efter barnets fødsel, fx ved tegning af en helbredsforsikring.
- At graviditetsdonoren har givet et frivilligt samtykke til de medicinske og juridiske forhold i aftalen.
- At forældreskabet først endeligt kan overdrages, når graviditetsdonor efter fødslen på ny har bekræftet sit samtykke til overdragelsen, eventuelt efter en kort betænkningstid.
- At det sikres, at graviditetsdonoren bevarer sine reproduktive og andre rettigheder under graviditet og fødsel.

For at sikre beskyttelse af barn, graviditetsdonor, de tiltænkte forældre og samfundet bør følgende krav til graviditetsdonoren være opfyldt:

- Graviditetsdonoren skal have gennemført mindst én graviditet uden væsentlige komplikationer og maksimalt fire graviditeter.
- Graviditetsdonoren får i forbindelse med fertilitetsbehandlingen kun oplagt ét befrugtet æg for derved at undgå risici ved flerfoldsgraviditeter
- Graviditetsdonoren skal være mindst 25 år.
- Graviditetsdonoren skal gennem egnethedsvurdering være fundet psykisk og socialt egnet.
- Graviditetsdonoren skal vurderes ikke at være i risiko for at blive udnyttet og må ikke have været graviditetsdonor mere end én gang tidligere.

For at sikre beskyttelse af både barn og de tiltænkte forældre bør de tiltænkte forældres egnethed vurderes med henblik på at fastslå deres evne til at drage omsorg for barnet. Denne vurdering skal foretages af danske myndigheder, og den skal foreligge inden surrogataftalen indgås.

For at varetage barnets mulige interesse i at kende dets ophav, skal det have ret til adgang til identitetsoplysninger uanset, hvordan forældreskabet er etableret. Barnet bør således kunne få indsigt i, hvem der har født det, og hvis genetiske materiale, der er anvendt ved tilblivelsen. Disse oplysninger skal derfor registreres og opbevares sikkert i et offentligt register eller lignende.

Private aktører, der agerer mellemmand mellem de tiltænkte forældre og graviditetsdonoren, skal sikre overholdelsen af ovenstående krav, herunder at der finder fyldestgørende rådgivning af graviditetsdonoren sted. Der skal desuden være fuldstændig transparens om deres økonomiske interesser og gevinster.

6.5.2. Måden hvorpå disse krav sikres

Modellens krav kan sikres på to forskellige måder:

- Den konkrete surrogataftale godkendes.
- Udvalgte lande/delstater godkendes generelt.

Opfyldelsen af kravene i enten den konkrete surrogataftale eller ved anvendelse af et godkendt land/delstat vil være en forudsætning for, at den tiltænkte forælder vil kunne få anerkendt sit udenlandske forældreskab i Danmark. Der vil eventuelt kunne etableres sanktioner for at undgå indgåelse af surrogataftaler uden om det etablerede system, fx i form af bøde, for derved at tilskynde de kommende forældre til at leve op til modellens krav og herigennem varetage de hensyn, som modellen tilstræber at beskytte. En anden måde at tilskynde de kommende forældre til at leve op til modellen kan være ved at gøre det muligt at få et ”surrogataftale-tilskud”, når forældreskabet er anerkendt af danske myndigheder.

6.5.2.1. Konkret godkendelse af den enkelte surrogataftale

Den danske godkendelse af, at de opstillede krav er opfyldt, kan enten ske løbende i processen eller samlet efter barnets fødsel i forbindelse med stillingtagen til anerkendelse af et udenlandsk forældreskab.

Det skal være muligt at dokumentere opfyldelsen af kravene, ligesom det skal være muligt at styrke dokumentationen på forskellig vis, fx gennem inddragelse af graviditetsdonoren efter barnet har taget ophold hos sin retlige forælder i Danmark.

6.5.2.2. Generel godkendelse af lande og/eller delstater

Ved den generelle godkendelsesløsning udvælges lande/delstater, som ud fra en vurdering af den gældende regulering i landet/delstaten lever op til de krav, der skal varetage de involveredes interesser, således at udenlandske afgørelser

m.v. om fastsættelse af forældreskab på baggrund af en kommerciel surrogataftale kan anerkendes.

Modellen bygger således på en generel "godkendelse", og der vil kunne knyttes et risikobaseret tilsyn til sådan, at danske myndigheder overvejer den fortsatte godkendelse af landet/delstaten, hvis der konkret er anledning til det.

For i højere grad at sikre parternes rettigheder og varetagelse af de beskrevne interesser kan det overvejes, at godkendelsen sker på samarbejdspartsniveau. Det er således i høj grad private aktører, der er ansvarlige for processen vedrørende surrogataftalen i udlandet. Det vil eksempelvis kunne være godkendelse af et eller flere surrogatbureau(er).

6.5.3. Hensyn, der varetages og ikke varetages med modellen

6.5.3.1. Barnet

Hensynet til barnets interesser varetages på flere måder i denne model.

Barnets ret til forældre sikres ved, at de voksne, som barnet skal vokse op hos, kan blive barnets retlige forældre. Barnets ret til at få den eller de to tiltænkte forældre som retlige forældre varetages i modellen ved, at det er tydeligt for de involverede, hvilke krav surrogataftalen skal opfylde, eller hvilket land og/eller delstat, der skal anvendes, for at kunne sikre barnet den eller de retlige forældre i Danmark ved anerkendelse af det udenlandske forældreskab. Også hensynet til barnets sundhed kan varetages med modellen. Kravene sigter for det første mod at beskytte barnets sundhed og trivsel ved at sikre gode betingelser for graviditeten.

Barnet beskyttes mod at blive en handelsvare ved at sikre rammer og vilkår for betalingerne, som aldrig må vedrøre overdragelsen af barnet men alene svangerskabstjenesten, og graviditetsdonorens ret til at træde tilbage fra aftalen. Modellen indeholder også mulighed for en vurdering af, om det vil være til barnets bedste at tildele den tiltænkte forælder det juridiske forældreskab.

Modellen vil endvidere understøtte barnets ret til at kende sit ophav, da der som en forudsætning for den danske anerkendelse af det udenlandske forældreskab skal foreligge oplysninger herom.

Modellen vil derudover kunne gøre det muligt at understøtte, at de tiltænkte forældre vil være egnede til at sikre barnet en god opvækst, afhængig af hvilke krav der fastsættes.

6.5.3.2. Graviditetsdonoren

Hensynet til graviditetsdonorens interesser varetages i modellen ved, at der enten fastsættes nogle krav til hendes autonomi, sikkerhed og sundhed m.v., som påses i den konkrete surrogataftale, eller som påses ved godkendelsen af et lands og/eller en delstats regulering af området. Det vil i varierende grad være muligt at sikre, at de krav, der skal beskytte hende, rent faktisk opfyldes.

Der vil også kunne stilles krav til graviditetsdonorens samtykke til at indgå en surrogataftale og til at give barnet og forældreskabet fra sig efter fødslen, herunder at det skal være frivilligt, ske på et oplyst grundlag, og at betalingen ikke er betinget af overdragelsen af barnet. Der vil også kunne stilles krav om, at de danske myndigheder skal kunne efterprøve graviditetsdonorens samtykke.

Modellen vil også kunne sikre graviditetsdonoren adgang til uafhængig rådgivning og/eller støttende samtaler før, under og efter surrogatarrangementet, hvis der opstilles krav herom.

Kravene sigter mod at beskytte graviditetsdonorens sundhed og trivsel både i relation til det konkrete graviditetsforløb og i et livstidsperspektiv. De skal desuden beskytte graviditetsdonorens autonomi, dels ved at stille krav om graviditetsdonorens modenhed og erfaring, og dels ved at sikre, at graviditetsdonoren ikke er i livsomstændigheder, der står i vejen for at træffe et informeret og frivilligt valg om at blive graviditetsdonor.

Modellen vil sikre hensynet til forudsigelighed for graviditetsdonoren i det omfang, der i udlandet fastlægges et forældreskab, der ikke tillægges hende.

6.5.3.3. De tiltænkte forældre

Modellen sikrer hensynet til de tiltænkte forældres interesse i at danne familie og til forudsigelighed for den eller de personer, der ifølge aftalen skal være forælder/forældre, i det omfang der fastlægges et udenlandsk forældreskab til den eller de personer.

Forudsigelighed for de tiltænkte forældre vil også bestå i, at de på forhånd vil være bekendt med de danske krav til at få anerkendt et udenlandsk forældreskab.

Med modellen vil der kunne opstilles krav om, at de tiltænkte forældre har haft adgang til uafhængig rådgivning før, under og efter surrogatarrangementet. Samtidig vil det ved godkendelsen af den enkelte aftale eller et land/en delstat også være muligt at opstille krav, der skal sikre, at de tiltænkte forældre ikke udsættes for udnyttelse.

Modellens krav skal ligeledes sikre, at de tiltænkte forældre vil være i stand til at varetage barnets tarv.

Modellen vil i udstrakt grad sikre, at de tiltænkte forældre bliver retlige forældre sammen og dermed bidrage til afstigmatisering ved familiedannelse med kommercielle surrogataftaler.

6.5.3.4. Samfundet

I forhold til den samfundsmæssige interesse i at undgå situationer, der udgør handel med børn og udnyttelse af kvinder, skabes der med modellen en løsning, hvor der konkret eller generelt vil kunne stilles krav om, at familiedannelse gennem kommercielle surrogataftaler lever op til de standarder for et globalt, socialt ansvar, der fra dansk side opstilles. Kravene beskytter således samfundets interesse i at undgå et marked, der fastholder graviditetsdonorer i en udsat position.

Samtidig varetager modellen hensynet til afstigmatisering og lige vilkår for familier i Danmark.

Modellen vurderes samlet set at kunne varetage de fleste af de hensyn, som er opstillet indledningsvist. Det bemærkes dog, at, indtil der foreligger en international regulering af området for kommercielle surrogataftaler, vil modellen have sine begrænsninger, da danske myndigheders mulighed for at sikre, at de beskrevne hensyn reelt efterleves, ikke vil være understøttet af et internationalt regelsæt. Det vil således kunne være vanskeligt for danske myndigheder at sikre sig, at surrogatforløbet er foregået sådan, som det er forudsat i de opstillede krav. Og jo højere grad af sikkerhed for, at de danske krav efterleves, man ønsker, jo mere fintmasket skal kontrollen og tilsynet være. Det bemærkes herved

også, at de tiltænkte forældre kan vælge at falde tilbage på den gældende retstilstand, hvorefter der skal etableres et retligt bånd gennem stedbarnsadoption, medmindre det undtagelsesvist ikke vil være bedst for barnet, og således bevidst vælge modellen fra, uanset en incitamentstruktur i form af et bødeforlæg eller tilskud, som beskrevet tidligere.

Der er således en risiko for, at der tilrettelægges et ganske omfattende system, som ikke altid vil virke efter hensigten, fordi parterne ikke behøver at benytte sig af ordningen, og fordi myndighederne har begrænsede muligheder for at følge op på, om de fastsatte krav reelt efterleves.

6.5.4. Følger af modellen

Modellen sikrer, at barnet får en familie, og dermed også at en tiltænkt forælder kan blive retlig forælder. Dermed anerkendes intentionen bag anvendelsen af en kommerciel surrogataftale, og barnets retsstilling er klar. Modellen løser således en række af de udfordringer, som par, der ønsker at stifte familie på denne måde, oplever.

Modellen vil dog ikke omfatte surrogataftaler og dermed børn, der fødes i et land, hvor forældreskabet ikke overføres til den tiltænkte forælder. Det skyldes, at den tager udgangspunkt i anerkendelsen af et i udlandet fastsat forældreskab. I så fald må parterne henvises til at gennemføre en stedbarnsadoption. Dette kan fx være relevant i situationer, hvor et mandligt par gennemfører en surrogataftale i et land, hvor den tiltænkte forælders forældreskab til barnet ikke fastslås.

Det skal dog også bemærkes, at en øget regulering i Danmark, afhængig af karakteren af de krav, der opstilles i modellen, må forventes at medføre en begrænsning i antallet af lande, hvorfra der vil kunne ske anerkendelse af et forældreskab på baggrund af en surrogataftale.

En eventuel periodevis generel kontrol med godkendte lande og/eller delstater medfører risiko for, at en ændret – måske uønsket – regulering ikke konstateres straks.

6.5.5. Overordnede betragtninger om administrative økonomiske konsekvenser

Løsningen med den *konkrete* godkendelse af surrogataftaler forventes at medføre økonomiske konsekvenser for de danske myndigheder, der skal behandle de konkrete sager.

Løsningen med den *generelle* godkendelse af lande/delstater vil forventeligt ikke medføre økonomiske konsekvenser i samme omfang for de danske myndigheder, der vil skulle godkende lande eller delstater. Denne løsning vil dog også kunne indebære efterfølgende økonomiske konsekvenser, hvis der indføres periodevis løbende kontrol med de godkendte landes eller delstaters regulering af surrogataftaler. Omfanget af udgifter vil afhænge af, hvilken form for tilsyn der ønskes.

Overordnet vil godkendelsesmodellen endvidere kunne medføre merudgifter til barsel, da barselsloven giver rettigheder til begge barnets retlige forældre. Der vil også kunne være merudgifter til børnetilskud, navnlig hvis en tiltænkt forælder, der bliver forælder til barnet alene, skal have ret til børnetilskud som enlig på samme måde som, hvis en enlig kvinde bliver soloforælder på baggrund af behandling med assisteret reproduktion i Danmark.

6.6. Ekspertgruppens anbefalinger

Ekspertgruppen er enige om, at de almene hensyn til de fire interesser (barnet, graviditetsdonoren, de tiltænkte forældre og samfundet), som gennemgået ovenfor under afsnit 6.1., er vigtige af hensyn til både at beskytte parterne, der indgår i en surrogataftale, og det barn, der kommer ud af aftalen, ligesom der er et globalt samfundsmæssigt hensyn at tage.

Ekspertgruppens medlemmer ser dog forskelligt på, hvordan hensynene til graviditetsdonor og de tiltænkte forældre skal afvejes over for hinanden og over for barnets, de tiltænkte forældres og samfundets interesser. Ekspertgruppen ser i særlig grad forskelligt på, hvordan disse hensyn varetages bedst muligt i de enkelte modeller sammenholdt med effekten af dansk regulering.

Der er i ekspertgruppen enighed om, at risikoen for handel med børn ved kommercielle surrogataftaler skal modarbejdes, men medlemmerne har forskellige

tilgange til, hvordan problemstillingen skal håndteres. Ekspertgruppen ser således forskelligt på, hvilken vægt rets- og fortolkningskilder til afgrænsning af problemstillingen kan tillægges i relation til forældreskab ved kommercielle surrogataftaler.

I forhold til Palermoprotokollen anføres det af nogle medlemmer, at den ikke er møntet på surrogataftaler og ikke er oplagt at anvende i den sammenhæng. Der peges herved på, at det forhold, at der er tale om et biologisk barn for mindst én af de tiltænkte forældre, gør, at der ikke kan blive tale om handel med børn som beskrevet i protokollen. Endvidere er der uenighed om, hvilken betydning FN's særlige rådgivers rapporter kan tillægges, både som retskilde og i forhold til definition af "handel med børn".

Ekspertgruppens medlemmer har tilsluttet sig de opstillede modelforslag på følgende måde:

Linda Nielsen (formand), professor ved Københavns Universitet:

"Jeg anbefaler Børnelovsmodellen, model 2, da den tilgodeser væsentlige hensyn. Den tager vare på børn, der kommer til Danmark på baggrund af kommercielle surrogataftaler, ved en dansk afgørelse om retligt forældreskab, med blik for barnets bedste, herunder ret til at kende sit ophav. Intentionen med surrogataftalen opfyldes til gavn for de tiltænkte forældre. Hensyn til graviditetsdonoren tilgodeses ved dokumentation af samtykke til overdragelse af forældreskab efter barnets fødsel, hvilket også sikrer mod handel med børn. Modellen er til at arbejde med i praksis og giver mulighed for at opsamle viden om surrogataftalerne samt bidrage til det ønskelige internationale samarbejde."

Thomas Ploug, professor ved Aalborg Universitet:

"Kommercielle surrogataftaler berører ikke kun de tiltænkte forældre, men har vidtrækkende konsekvenser for barnet, graviditetsdonoren og samfundet. At fastlægge betingelser for etablering af forældreskab i relation til kommercielle surrogataftaler må derfor hvile på en overvejelse af, hvordan vi som samfund bedst beskytter alle berørte parter. Vi må som samfund tage skridt til at sikre, at danske borgeres ønske om at etablere forældreskab gennem kommercielle surrogataftaler sker på en måde, der giver gode livsbetingelser for barnet, sikrer graviditetsdonorens sundhed og autonomi, og beskytter samfundets interesse i at undgå handel med børn og fastholdelse af kvinder i en udsat position. Jeg tilslutter mig derfor model 3."

Frank Høgholm Pedersen, lektor ved Københavns Universitet:

”Børn skal ikke være handelsobjekter, og børn skal ikke være straffeobjekter. Børnene bliver sanktioneret, hvis man nægter dem en retsstilling som retligt anerkendt barn af den ene af forældrene, baseret på hvordan deres forældre har sat dem i verdenen. Jeg anbefaler derfor model 1, som sikrer en almindelig straks-ankendelse af det retlige forældre-barn forhold for alle de berørte børn. Modellen kunne suppleres med en incitamentsordning, hvor et tilskud blev udbetalt til det tiltænkte forældrepar, hvis den udenlandske surrogataftale har efterlevet nogle veldefinerede beskyttelseskriterier. Derved kunne dansk regulering varetage et globalt ansvar, uden at det sker på bekostning af børnenes retsstilling.”

Louise Traberg Smidt, advokat og tidligere næstformand i foreningen DARE Danmark:

”Jeg anbefaler Børnelovsmodellen (model 2), fordi der med den model træffes en dansk afgørelse efter børneloven gældende fra barnets fødsel og med bindende virkning for alle danske myndigheder. For mig er det afgørende, at der skabes et system, hvor det retlige forældreskab kan etableres hurtigt, da det vil skabe de bedste forudsætninger for barnets tilknytning til sine tiltænkte forældre f.eks. med adgang til barsel, men hvor man fra dansk side har mulighed for at føre en vis kontrol og indsamle viden om de bagvedliggende processer for surrogataftaler, hvilket også vil understøtte barnets ret til at kende sin historie.”

Lis Munk, bestyrelsesmedlem i Kvinderådet og formand for Jorde-moderforeningen, indstillet af Kvinderådet:

”Internationale kommercielle surrogataftaler risikerer at krænke grundlæggende rettigheder for børn og fødende. Derfor bør en regulering af området have til formål at beskytte rettigheder for de involverede parter, snarere end at lette adgangen til denne form for familiedannelse. Derfor anbefaler Kvinderådet model 3, der som den eneste model bestræber sig på at sikre, at grundlæggende rettigheder for børn og voksne overholdes. Kvinderådet anbefaler desuden, at handel med børn kriminaliseres i dansk lov, jf. børnekonventionens definition som enhver handling eller transaktion, hvormed et barn overdrages af en person eller persongruppe til en anden mod betaling eller andet vederlag.”

Morten Emmerik Wøldike, teamleder for køn og LGBT+ i Institut for Menneskerettigheder, indstillet af Institut for Menneskerettigheder:

”Menneskeretten stiller ikke krav om lovliggørelse af brugen af surrogataftaler til at få børn. Dog følger det af Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols praksis, at et barn, der er blevet til gennem en kommerciel surrogataftale, kan have ret til at blive stedbarnsadopteret, når forælder-barn-relationen er blevet til en praktisk realitet. Hvis regeringen og Folketinget vælger at regulere anerkendelse af forældreskab ved kommercielle surrogataftaler, er det afgørende, at det i videst muligt omfang sker med forebyggelse af menneskehandel og udnyttelse af kvinder for øje. Institut for Menneskerettigheder vurderer, at model 3 er bedst egnet til at varetage disse hensyn.”

Susanne Branner Jespersen, sekretariatschef i LGBT+ Danmark, indstillet af LGBT+ Danmark:

”LGBT+ Danmark anbefaler Børnelovsmodellen (model 2), fordi det for os er afgørende, at der skabes et system, hvor det retlige forældreskab kan etableres hurtigt. Derved sikres barnets ret til sine forældre, og der skabes bedre forhold for tidlig tilknytning f.eks. gennem adgang til barsel. LGBT+ Danmark er særligt begejstret for, at man med modellen træffer en dansk afgørelse efter børneloven, således at man ikke henvises til at skulle stedbarnsadoptere sit eget barn. Med modellen sikrer man samtidig mulighed for at føre en vis kontrol med de indgåede surrogataftaler, som derved understøtter barnets ret til at kende sin historie.”

Anna Marie Schurmann Carstens, juridisk specialkonsulent i Børnerådet, indstillet af Børnerådet:

”Børnerådet mener, fokus bør være på barnets ret til ikke at blive handlet og til at kende sit ophav. De nordiske lande, Etisk Råd og vi er imod anerkendelse af kommercielle surrogataftaler. Det bør lovgiver have for øje, hvis lovgivningen ændres. Vi skal sikre den retlige tilknytning for de børn, som er blevet til ved kommercielle surrogataftaler i udlandet, når de er kommet til Danmark. Men vi bør ikke anerkende udenlandske aftaler, når vi ikke anerkender aftaler indgået i Danmark. Det er både inkonsistent og risikabelt, fordi kontrol af aftalerne i andre lande er utilstrækkelig. Vi støtter derfor model 3.”

Sørine Vesth Rasmussen, politisk konsulent i Børns Vilkår, indstilling af Børns Vilkår:

”Børns Vilkår mener, at hensynet til barnets tarv og sikring af barnets rettigheder, herunder ret til kendskab til eget ophav og identitet, bør være de bærende hensyn bag et eventuelt valg af model for etablering af forældreskab ved kommercielle surrogataftaler. Det er i forlængelse heraf Børns Vilkårs opfattelse, at det er af afgørende betydning for barnets tarv, at barnet kan have tillid til, at graviditetsdonorens autonomi, sundhed og sikkerhed samt adgang til sundhedshjælp, støttende samtaler og rådgivning har været sikret i forbindelse med graviditeten og fødslen. Børns Vilkår kan på den baggrund alene støtte model 3.”

6.7. Retsstillingen for de børn, der allerede er kommet til Danmark på grundlag af en kommerciel surrogataftale

Ekspertgruppen konstaterer, at der med EMD’s dom i sagen *K.K. og andre mod Danmark* er skabt grundlag for at gennemføre stedbarnsadoptioner i forhold til de børn, der allerede er kommet til Danmark på grundlag af en udenlandsk kommerciel surrogataftale. Det er således muligt at sikre disse børns retsstilling, uanset at danske myndigheder tidligere har afslået en ansøgning om stedbarnsadoption.

Ekspertgruppen gør derudover opmærksom på, at der i forbindelse med implementering af regulering af forældreskab ved kommercielle surrogataftaler kan være behov for en overgangsordning. Ved denne overgangsordning bør der tages hensyn til situationer, hvor par, der tidligere har fået børn ved kommercielle surrogataftaler, kan være blevet skilt efterfølgende, og derfor ikke efter de gældende regler kan få gennemført en stedbarnsadoption.

Ekspertgruppen gør yderligere opmærksom på, at den gældende retstilstand ikke tager højde for situationer, hvor intentionen med surrogataftalen er, at der kun skal være en retlig forælder. I disse situationer er der ikke grundlag for at gennemføre en stedbarnsadoption, da der ikke er en tiltænkt forælder, som kan stedbarnsadoptere barnet. Graviditetsdonoren har i disse tilfælde således ikke mulighed for at blive løst fra forældreskabet til barnet. Der vil derfor også for disse situationer kunne være behov for en overgangsordning.

