



HØJESTERETS DOM

afsagt mandag den 16. november 2020

Sag BS-47957/2019-HJR
(1. afdeling)

A
(advokat Maryla Rytter Wróblewski, beskikket)

mod

Ankestyrelsen
(advokat Paw Fruerlund)

I tidligere instanser er afsagt dom af Retten i Lyngby den 6. juni 2018 (BS-8038/2017-LYN) og af Østre Landsrets 6. afdeling den 14. juni 2019 (BS-24613/2018-OLR).

I pådømmelsen har deltaget syv dommere: Poul Dahl Jensen, Jens Peter Christensen, Michael Reklings, Hanne Schmidt, Oliver Talevski, Jens Kruse Mikkelsen og Jørgen Steen Sørensen.

Påstande

Appellanten, A, har gentaget sin påstand for landsretten, hvorefter indstævnte, Ankestyrelsen, skal anerkende, at hun er berettiget til at adoptere B2 og B1, subsidiært at sagen hjemvises, idet Ankestyrelsen skal anerkende, at styrelsens afgørelse af 26. juli 2016, som fastholdt ved afgørelse af 20. februar 2017, er ugyldig.

Ankestyrelsen har påstået stadfæstelse.

Supplerende sagsfremstilling

Som anført i landsrettens dom har Statsforvaltningen i 2018 godkendt, at A og F har fælles forældremyndighed over B2 og B1. Familieretshuset (der nu varetager sagsområdet) har i den anledning for Højesteret besvaret en række spørgsmål fra A og Ankestyrelsen vedrørende den pågældende sag. Det fremgår af svarene bl.a., at Statsforvaltningen ved behandlingen af sagen var bekendt med, at Ankestyrelsen havde meddelt A afslag på adoptionsbevilling med henvisning til, at der efter styrelsens opfattelse var ydet betaling til den kvinde, der havde født barnet.

Til brug for Statsforvaltningens behandling af den nævnte sag afgav Ankestyrelsen den 17. januar 2018 en udtalelse om, hvem der på daværende tidspunkt måtte anses for at have forældremyndigheden over B2 og B1. I udtalelsen hedder det bl.a.:

”Det fremgår af sagen, at børnene er født i Ukraine den 20. december 2013 af M, og at børnene umiddelbart efter fødslen blev overdraget til F og A. Den 27. december 2013 afgav M en erklæring over for en notar, hvorefter hun fraskriver sig forældremyndigheden over børnene. Den 17. januar 2014 bliver børnene registreret ved *Registry Office of Shevchenkivskvi District Department of Justice in the City of Kiev*, hvorefter der udstedes fødselsattester på børnene. På fødselsattesten står F registreret som børnenes far og A står registreret som børnenes mor.

Vi mener, at det kan lægges til grund, at F har del i forældremyndigheden over B1 og B2 efter ukrainsk ret. Vi anerkender ikke, at A har del i forældremyndigheden efter dansk ret.

Det er Ankestyrelsens vurdering, at de ukrainske regler danner naturligt udgangspunkt for de involverede personers retlige status, idet børnene fødes i Ukraine og dermed havde deres sædvanlige opholdssted i Ukraine til at begynde med.

Det fremgår af reglerne i Ukraine, at hvis et befrugtet æg, der er blevet til mellem ægtefæller, er implanteret i en anden kvinde, anses ægtefællerne for at være barnets forældre.

Det betyder, at ifølge ukrainsk ret er F børnenes far og A børnenes mor.

Det fremgår videre af reglerne i Ukraine, at forældre, der er gift, har fælles forældremyndighed over børnene.

Det er således vores vurdering, at efter ukrainsk ret har F og A fælles forældremyndighed over B1 og B2.

Anerkendelse af udenlandsk forældremyndighed, der følger af loven i den stat, hvor børnene havde sædvanligt opholdssted, anerkendes som udgangspunkt efter

dansk ret, hvis børnene senere tager ophold her i landet. Hvis forældremyndighed, der følger af loven i en anden stat, strider mod grundlæggende danske retsprincipper (ordre public), anerkendes forældremyndigheden ikke i Danmark.

Ankestyrelsen har tidligere afvist at anerkende As moderskab til B1 og B2, fordi det er Ankestyrelsens vurdering, at det vil stride mod grundlæggende danske retsprincipper, hvis det anerkendes, at en dansk kvinde som ikke har født barnet, direkte fra barnets fødsel bliver registreret som barnets mor.

Det er Ankestyrelsens vurdering, at spørgsmålet om anerkendelse af forældremyndighed, der er accessorisk til moderskabet, skal vurderes efter samme parametre, hvorefter en kvinde, som er registreret som mor direkte fra barnets fødsel, uden at have født barnet, ikke kan aflede rettigheder og pligter heraf.

Vi mener derfor, at det vil stride mod grundlæggende danske retsprincipper at anerkende, at A har del i forældremyndigheden over B1 og B2.

Vi har noteret os, at M efter ukrainsk ret ikke anses for at være forælder til B2 og B1 og heller ikke har del i forældremyndigheden.

Det betyder, at F må anses for at have forældremyndigheden alene over B1 og B2.

Vi skal oplyse, at Ankestyrelsens udtalelser om forældremyndighed afgives med et domstolsforbehold.”

For Højesteret er der fremlagt telefonnotater fra Statsforvaltningen af 23. marts og 20. april 2015. I notatet af 23. marts 2015 hedder det bl.a.:

”A ringer og rykker for dokumentation for forældremyndigheden.

KMK oplyser, at Justitsministeriet skal bruge dokumentation for forældremyndigheden.

KMK anmoder om, at blive ringet op af sagsbehandleren...”

I notatet af 20. april 2015 hedder det bl.a.:

”A ringer og rykker for dokumentation på forældremyndighed og for opringning fra sagsbehandler...”

Der er endvidere fremlagt en række udskrifter fra internetsøgninger vedrørende bl.a. leveomkostninger i Ukraine og priser på lejligheder i Kiev.

I fødselsattester af 17. januar 2014 udstedt af Registry Office of Shevchenkivskiyi District Department of Justice i Kiev er det anført, at A og F er forældre til B2 og B1.

Supplerende forklaringer

A har supplerende forklaret bl.a., at M på daværende tidspunkt var 37 år og gift med en russisk mand, der arbejdede som elektroingeniør. Hun har besøgt parret en enkelt gang, inden aftalen om surrogatmoderskab blev underskrevet i december 2012. De boede til leje i en treværelses lejlighed på omkring 80 m² lidt uden for det centrale Kiev. Der var rent og pænt og gode forhold. Hun har ikke hørt hverken M eller hendes mand tale om at købe bolig. De lejligheder til ca. 250.000 kr., som Ankestyrelsen har fremlagt oplysninger om, er på to værelser og i ringere stand end den, M og hendes mand boede i. Hun har selv søgt på lejligheder i Ukraine i prisniveauet 250.000 kr., og de lå alle langt fra centrum af Kiev. En lejlighed på 80 m² i centrum af Kiev ville koste ca. en mio. kr.

I marts 2018 var hun og F til møde med en sagsbehandler i Statsforvaltningen i anledning af, at de havde søgt om fælles forældremyndighed over B2 og B1. De havde deres advokat med. Sagsbehandleren spurgte bl.a. til børnenes trivsel og til status på adoptionssagen, og deres advokat forklarede, at sagen skulle for Retten i Lyngby. Sagsbehandleren bad dem forlade lokalet, mens hun ringede til Gentofte Kommune og børnenes institution. Da de igen blev kaldt ind, oplyste sagsbehandleren, at kommunen ikke kendte til familien, og at der ikke var nogen sager på dem. Hun oplyste også, at institutionen kunne fortælle om to børn i god trivsel. Efter at sagsbehandleren havde set sagen igennem, godkendte hun den fælles forældremyndighed. Der er ikke tvivl om, at sagsbehandleren kendte til adoptionssagen. De drøftede ikke betalingen til klinikken i Ukraine.

Supplerende retsgrundlag

Adoptionsloven

Som anført i landsrettens dom indeholdt adoptionsbekendtgørelsen tidligere i § 20 en bestemmelse, hvorefter bevilling til adoption ikke kan meddeles, hvis ansøgeren yder vederlag eller betaling for tabt arbejdsfortjeneste til barnets forældre. Som ligeledes anført blev bekendtgørelsen udstedt i forbindelse med vedtagelsen af lov nr. 326 af 4. juni 1986 om ændring af adoptionsloven og indfødsretsloven, hvor bl.a. bestemmelsen i § 33 om formidling af surrogatmoderskab blev indsat i adoptionsloven. I Folketingets Retsudvalgs betænkning over forslaget til den nævnte lov hedder det bl.a. (Folketingstidende 1985-86, tillæg B, lovforslag nr. L 164, sp. 1521 f.):

”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 nøje.

...

Udvalget finder... at lovforslaget repræsenterer den bedst mulige måde at regulere surrogatmoderområdet på. Udvalget håber hermed at undgå de mange følelsesmæssige, etiske og menneskelige problemer, der kan være resultatet af aftaler om surrogatmoderskab for både surrogatmoderen, de personer, der skal modtage barnet, samt barnet selv.”

Børneloven

Børnelovens § 30 har følgende ordlyd:

”§ 30. Den kvinde, som føder et barn, der er blevet til ved assisteret reproduktion, anses for mor til barnet.”

I forarbejderne til bestemmelsen hedder det bl.a. (Folketingstidende 2000-01, tillæg A, lovforslag nr. L 2, s. 78):

”Det præciseres i bestemmelsen, at en kvinde, som føder et barn, der er blevet til ved kunstig befrugtning, altid er mor til barnet. Det gælder, uanset om det æg, som barnet er udviklet fra, stammer fra kvinden selv eller er doneret til hende.”

Forældreansvarsloven

Efter forældreansvarslovens § 2, stk. 1, skal forældremyndighedens indehaver drage omsorg for barnet og kan træffe afgørelse om dets personlige forhold ud fra barnets interesse og behov. Efter lovens § 7, stk. 1-3, har forældre, der ikke er gift med hinanden, i en række tilfælde fælles forældremyndighed. Hvis ingen af disse tilfælde foreligger, har moderen efter bestemmelsens stk. 4 forældremyndigheden alene.

Lovens §§ 8, 13, stk. 2 og 3, og 15, stk. 1, har følgende ordlyd:

”§ 8. Har forældre fælles forældremyndighed, fortsætter denne, selv om de har op hævet samlivet eller er blevet separeret eller skilt, eller deres ægteskab er blevet omstødt.

§ 13.

...

Stk. 2. Forældremyndigheden kan ved aftale godkendt af Familieretshuset eller familieretten overføres til andre end forældre. Forældremyndigheden kan overføres til et ægtepar eller et samlevende par i forening, herunder til den ene forælder og dennes ægtefælle eller samlever. Endvidere kan en forældremyndighedsindehaver og en af barnets forældre aftale at have fælles forældremyndighed.

Stk. 3. En 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.

§ 15. Dør en forælder, og havde forældrene ved dødsfaldet fælles forældremyndighed, har den efterlevende forælder forældremyndigheden alene, jf. dog stk. 2 og § 15 a, stk. 1.”

Boafgiftsloven

§ 1 i lov om afgift af dødsboer og gaver (boafgiftsloven) har følgende ordlyd:

”§ 1. Efter bestemmelserne i denne lov skal der betales en boafgift på 15 pct. til staten af, jf. dog §§ 1 a og 1 b, de værdier, som en afdød person efterlader sig.

Stk. 2. Der skal betales en tillægsboafgift på 25 pct. af den del af værdierne, som tilfalder andre end

a) afdødes afkom, stedbørn og disses afkom...”

Den Europæiske Menneskerettighedskonvention

Artikel 8 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention har følgende ordlyd:

”Artikel 8

Stk. 1. Enhver har ret til respekt for sit privatliv og familieliv, sit hjem og sin korrespondance.

Stk. 2. Ingen offentlig myndighed må gøre indgreb i udøvelsen af denne ret, medmindre det sker i overensstemmelse med loven og er nødvendigt i et demokratisk samfund af hensyn til den nationale sikkerhed, den offentlige tryghed eller landets økonomiske velfærd, for at forebygge uro eller forbrydelse, for at beskytte sundheden eller sædeligheden eller for at beskytte andres rettigheder og friheder.”

Som anført af landsretten har Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol i bl.a. dom af 26. juni 2014 i sag 65192/11 (Mennesson mod Frankrig) forholdt sig til spørgsmål om konventionens artikel 8 i sager om gestationelt surrogatmoderskab, dvs. surrogatmoderskab, hvor barnet ikke er udviklet fra den fødende kvindes æg. Sagen angik et tilfælde, hvor to børn var født i Californien, og hvor myndighederne i Frankrig – der var klagernes hjemland – ikke ville anerkende et retligt forældre/barn-forhold mellem børnene og den tilsigtede far, der også var børnenes biologiske far.

I dommens præmis 8 hedder det bl.a.:

“The applicants specified that, in accordance with Californian law, the “surrogate mother” was not remunerated but merely received expenses. They added that she and her husband were both high earners and therefore had a much higher income than the applicants and that it had been an act of solidarity on her part.”

I dommens præmis 75-102 hedder det:

“*α) General considerations*

75. The Court notes the Government’s submission that, in the area in question, the Contracting States enjoyed a substantial margin of appreciation in deciding what was “necessary in a democratic society”. It also notes that the applicants conceded this but considered that the extent of that margin was relative in the present case.

76. The Court shares the applicants’ analysis.

77. It reiterates that the scope of the States’ margin of appreciation will vary according to the circumstances, the subject matter and the context; in this respect one of the relevant factors may be the existence or non-existence of common ground between the laws of the Contracting States (see...). Accordingly, on the one hand, where there is no consensus within the member States of the Council of Europe, either as to the relative importance of the interest at stake or as to the best means of protecting it, particularly where the case raises sensitive moral or ethical issues, the margin will be wide. On the other hand, where a particularly important facet of an individual’s existence or identity is at stake, the margin allowed to the State will normally be restricted (see...).

78. The Court observes in the present case that there is no consensus in Europe on the lawfulness of surrogacy arrangements or the legal recognition of the relationship between intended parents and children thus conceived abroad. A comparative-law survey conducted by the Court shows that surrogacy is expressly prohibited in fourteen of the thirty-five member States of the Council of Europe – other than France – studied. In ten of these it is either prohibited under general provisions or not tolerated, or the question of its lawfulness is uncertain. However, it is expressly authorised in seven member States and appears to be tolerated in four others. In thirteen of these thirty-five States it is possible to obtain legal recognition of the parent-child relationship between the intended parents and the children conceived through a surrogacy agreement legally performed abroad. This also appears to be possible in eleven other States (including one in which the possibility may only be available in respect of the father-child relationship where the intended father is the biological father), but excluded in the eleven remaining States (except perhaps the possibility in one of them of obtaining recognition of the father-child relationship where the intended father is the biological father).

79. This lack of consensus reflects the fact that recourse to a surrogacy arrangement raises sensitive ethical questions. It also confirms that the States must in principle be afforded a wide margin of appreciation, regarding the decision not

only whether or not to authorise this method of assisted reproduction but also whether or not to recognise a legal parent-child relationship between children legally conceived as the result of a surrogacy arrangement abroad and the intended parents.

80. However, regard should also be had to the fact that an essential aspect of the identity of individuals is at stake where the legal parent-child relationship is concerned. The margin of appreciation afforded to the respondent State in the present case therefore needs to be reduced.

81. Moreover, the solutions reached by the legislature – even within the limits of this margin – are not beyond the scrutiny of the Court. It falls to the Court to examine carefully the arguments taken into consideration and leading to the solution reached and to determine whether a fair balance has been struck between the competing interests of the State and those directly affected by that solution (see...). In doing so, it must have regard to the essential principle according to which, whenever the situation of a child is in issue, the best interests of that child are paramount (see...).

82. In the present case the Court of Cassation held that French international public policy precluded registration in the register of births, marriages and deaths of the particulars of a birth certificate drawn up in execution of a foreign decision containing provisions which conflicted with essential principles of French law. It then observed that under French law surrogacy agreements were null and void on grounds of public policy, and that it was contrary to the “essential principle of French law” of the inalienability of civil status to give effect to such agreements as regards the legal parent-child relationship. It held that, in so far as it gave effect to a surrogacy agreement, the judgment delivered in the applicants’ case by the Supreme Court of California was contrary to the French concept of international public policy and that, as the US birth certificates of the third and fourth applicants had been drawn up in application of that judgment, the details of those certificates could not be entered in the French register of births, marriages and deaths (see paragraph 27 above).

83. The applicants’ inability to have the parent-child relationship between the first two applicants and the third and fourth applicants recognised under French law is therefore, according to the Court of Cassation, a consequence of the French legislature’s decision on ethical grounds to prohibit surrogacy. The Government pointed out in that connection that the domestic courts had duly drawn the consequences of that decision by refusing to authorise entry in the register of births, marriages and deaths of the details of foreign civil-status documents of children born as the result of a surrogacy agreement performed outside France. To do otherwise would, in their submission, have been tantamount to tacitly accepting that domestic law had been circumvented and would have jeopardised the consistent application of the provisions outlawing surrogacy.

84. The Court observes that that approach manifests itself in an objection on grounds of international public policy, which is specific to private international

law. It does not seek to call this into question as such. It must, however, verify whether in applying that mechanism to the present case the domestic courts duly took account of the need to strike a fair balance between the interest of the community in ensuring that its members conform to the choice made democratically within that community and the interest of the applicants – the children’s best interests being paramount – in fully enjoying their rights to respect for their private and family life.

85. It notes in that connection that the Court of Cassation held that the inability to record the particulars of the birth certificates of the third and fourth applicants in the French register of births, marriages and deaths did not infringe their right to respect for their private and family life or their best interests as children in so far as it did not deprive them of the legal parent-child relationship recognised under Californian law and did not prevent them from living in France with the first and second applicants (see paragraph 27 above).

86. The Court considers that a distinction has to be drawn in the instant case between the applicants’ right to respect for their family life on the one hand and the right of the third and fourth applicants to respect for their private life on the other hand.

(β) The applicants’ right to respect for their family life

87. With regard to the first point, the Court considers that the lack of recognition under French law of the legal parent-child relationship between the first and second applicants and the third and fourth applicants necessarily affects their family life. It notes in this regard that, as pointed out by the applicants, the Paris Court of Appeal acknowledged in this case that the situation thus created would cause “practical difficulties” (see paragraph 24 above). It also observes that, in its report of 2009 on the review of bioethical laws, the Conseil d’État observed that “in practice, families’ lives [were] more complicated without registration, because of the formalities that had to be completed on various occasions in life” (see paragraph 68 above).

88. Accordingly, as they do not have French civil-status documents or a French family record book the applicants are obliged to produce – non-registered – US civil documents accompanied by an officially sworn translation each time access to a right or a service requires proof of the legal parent-child relationship, and are sometimes met with suspicion, or at the very least incomprehension, on the part of the person dealing with the request. They refer to difficulties encountered when registering the third and fourth applicants with social security, enrolling them at the school canteen or an outdoor centre and applying to the Family Allowances Office for financial assistance.

89. Moreover, a consequence – at least currently – of the fact that under French law the two children do not have a legal parent-child relationship with the first or second applicant is that they have not been granted French nationality. This complicates travel as a family and raises concerns – be they unfounded, as the Government maintain – regarding the third and fourth applicants’ right to remain in

France once they attain their majority and accordingly the stability of the family unit. The Government submit that, having regard in particular to the circular of the Minister of Justice of 25 January 2013 ..., the third and fourth applicants could obtain a certificate of French nationality on the basis of Article 18 of the Civil Code, which provides that “a child of whom at least one parent is French has French nationality”, by producing their US birth certificates.

90. The Court notes, however, that it is still unclear whether this possibility does actually exist. Firstly, it notes that according to the very terms of the provision referred to, French nationality is granted on the basis of the nationality of one or the other parent. It observes that it is specifically the legal determination of the parents that is at the heart of the application lodged with the Court. Accordingly, the applicants’ observations and the Government’s replies suggest that the rules of private international law render recourse to Article 18 of the Civil Code in order to establish the French nationality of the third and fourth applicants particularly complex, not to mention uncertain, in the present case. Secondly, the Court notes that the Government rely on Article 47 of the Civil Code. Under that provision, civil-status certificates drawn up abroad and worded in accordance with the customary procedures of the country concerned are deemed valid “save where other certificates or documents held, external data, or particulars in the certificate itself establish ... that the document in question is illegal, forged, or that the facts stated therein do not match the reality”. The question therefore arises whether that exception applies in a situation such as the present case, where it has been observed that the children concerned were born as the result of a surrogacy agreement performed abroad, which the Court of Cassation has deemed a circumvention of the law. Although they were invited by the President to answer that question and specify whether there was a risk that a certificate of nationality thus drawn up would subsequently be contested and annulled or withdrawn, the Government have not provided any indications. Moreover, the request lodged for that purpose on 16 April 2013 with the registry of the Charenton-le-Pont District Court by the first applicant was still pending eleven months later. The senior registrar indicated on 31 October 2013 and on 13 March 2014 that it was “still being processed in [his] department pending a reply to the request for authentication sent to the consulate of Los Angeles, California” (see paragraph 28 above).

91. To that must be added the entirely understandable concerns regarding the protection of family life between the first and second and the third and fourth applicants in the event of the first applicant’s death or the couple’s separation.

92. However, whatever the degree of the potential risks for the applicants’ family life, the Court considers that it must determine the issue having regard to the practical obstacles which the family has had to overcome on account of the lack of recognition in French law of the legal parent-child relationship between the first two applicants and the third and fourth applicants (see...). It notes that the applicants do not claim that it has been impossible to overcome the difficulties they referred to and have not shown that the inability to obtain recognition of the legal parent-child relationship under French law has prevented them from enjoying in France their right to respect for their family life. In that connection it observes that

all four of them were able to settle in France shortly after the birth of the third and fourth applicants, are in a position to live there together in conditions broadly comparable to those of other families and that there is nothing to suggest that they are at risk of being separated by the authorities on account of their situation under French law (see...).

93. The Court also observes that in dismissing the grounds of appeal submitted by the applicants under the Convention, the Court of Cassation observed that annulling registration of the details of the third and fourth applicants' birth certificates in the French register of births, marriages and deaths did not prevent them from living with the first and second applicants in France (see paragraph 27 above). Referring to the importance it had attached in *Wagner and J.M.W.L.* (cited above, § 135) to carrying out an actual examination of the situation, the Court concludes that in the present case the French courts did duly carry out such an examination, since they considered in the above-mentioned terms, implicitly but necessarily, that the practical difficulties that the applicants might encounter in their family life on account of not obtaining recognition under French law of the legal parent-child relationship established between them abroad would not exceed the limits required by compliance with Article 8 of the Convention.

94. Accordingly, in the light of the practical consequences for their family life of the lack of recognition under French law of the legal parent-child relationship between the first and second applicants and the third and fourth applicants and having regard to the margin of appreciation afforded to the respondent State, the Court considers that the situation brought about by the Court of Cassation's conclusion in the present case strikes a fair balance between the interests of the applicants and those of the State in so far as their right to respect for family life is concerned.

95. It remains to be determined whether the same is true regarding the right of the third and fourth applicants to respect for their private life.

(γ) Right of the third and fourth applicants to respect for their private life

96. As the Court has observed, respect for private life requires that everyone should be able to establish details of their identity as individual human beings, which includes the legal parent-child relationship ...; an essential aspect of the identity of individuals is at stake where the legal parent-child relationship is concerned (see paragraph 80 above). As domestic law currently stands, the third and fourth applicants are in a position of legal uncertainty. While it is true that a legal parent-child relationship with the first and second applicants is acknowledged by the French courts in so far as it has been established under Californian law, the refusal to grant any effect to the US judgment and to record the details of the birth certificates accordingly shows that the relationship is not recognised under the French legal system. In other words, although aware that the children have been identified in another country as the children of the first and second applicants, France nonetheless denies them that status under French law. The Court considers that a contradiction of that nature undermines the children's identity within French society.

97. Whilst Article 8 of the Convention does not guarantee a right to acquire a particular nationality, the fact remains that nationality is an element of a person's identity (see...). As the Court has already pointed out, although their biological father is French the third and fourth applicants face a worrying uncertainty as to the possibility of obtaining recognition of French nationality under Article 18 of the Civil Code ... That uncertainty is liable to have negative repercussions on the definition of their personal identity.

98. The Court also observes that the fact that the third and fourth applicants are not identified under French law as the children of the first and second applicants has consequences for their inheritance rights. It notes that the Government deny this, but observes that the Conseil d'État has ruled that in the absence of recognition in France of a legal parent-child relationship established abroad with regard to the intended mother, a child born abroad as the result of a surrogacy agreement cannot inherit under the mother's estate unless the latter has named the child as a legatee, the death duties then being calculated in the same way as for a third party ..., that is, less favourably. The same situation arises in the context of inheritance under the intended father's estate, even if he is the biological father as in this case. This is also a component of their identity in relation to their parentage of which children born as the result of a surrogacy agreement performed abroad are deprived.

99. The Court can accept that France may wish to deter its nationals from going abroad to take advantage of methods of assisted reproduction that are prohibited on its own territory (see paragraph 62 above). Having regard to the foregoing, however, the effects of non-recognition in French law of the legal parent-child relationship between children thus conceived and the intended parents are not limited to the parents alone, who have chosen a particular method of assisted reproduction prohibited by the French authorities. They also affect the children themselves, whose right to respect for their private life – which implies that everyone must be able to establish the substance of his or her identity, including the legal parent-child relationship – is substantially affected. Accordingly, a serious question arises as to the compatibility of that situation with the children's best interests, respect for which must guide any decision in their regard.

100. This analysis takes on a special dimension where, as in the present case, one of the intended parents is also the child's biological parent. Having regard to the importance of biological parentage as a component of identity (see...), it cannot be said to be in the interests of the child to deprive him or her of a legal relationship of this nature where the biological reality of that relationship has been established and the child and parent concerned demand full recognition thereof. Not only was the relationship between the third and fourth applicants and their biological father not recognised when registration of the details of the birth certificates was requested, but formal recognition by means of a declaration of paternity or adoption or through the effect of de facto enjoyment of civil status would fall foul of the prohibition established by the Court of Cassation in its case-law in that re-

gard ... The Court considers, having regard to the consequences of this serious restriction on the identity and right to respect for private life of the third and fourth applicants, that by thus preventing both the recognition and establishment under domestic law of their legal relationship with their biological father, the respondent State overstepped the permissible limits of its margin of appreciation.

101. Having regard also to the importance to be given to the child's interests when weighing up the competing interests at stake, the Court concludes that the right of the third and fourth applicants to respect for their private life was infringed.

3. General conclusion

102. There has been no violation of Article 8 of the Convention with regard to the applicants' right to respect for their family life. There has, however, been a violation of that provision with regard to the right of the third and fourth applicants to respect for their private life."

Menneskerettighedsdomstolen har i dom af 24. januar 2017 i sag 25358/12 (Paradiso og Campanelli mod Italien) taget stilling til en sag om et barn, der var født i Rusland som led i gestationelt surrogatmoderskab aftalt med et italiensk ægtepar mod betaling af ca. 50.000 euro. Det viste sig efterfølgende, at der ikke var biologisk forbindelse mellem parret og barnet. De italienske myndigheder tvangsfjernede barnet, som var bragt til Italien i strid med italiensk ret, og sagen for Menneskerettighedsdomstolen angik, om dette indebar en krænkelse af parrets ret til privatliv efter konventionens artikel 8. Barnet var ikke part i sagen.

Domstolen fandt, at der ikke forelå en krænkelse af artikel 8. I dommen hedder det bl.a.:

"202. In the proceedings before the Court, the respondent Government submitted that in Italian law descent may be established either through the existence of a biological relationship or through an adoption respecting the rules set out in the law. They argued that, in making this choice, the Italian legislature was seeking to protect the best interests of the child as required by Article 3 of the Convention on the Rights of the Child. The Court accepts that, by prohibiting private adoption based on a contractual relationship between individuals and restricting the right of adoptive parents to introduce foreign minors into Italy to cases in which the rules on international adoption have been respected, the Italian legislature is seeking to protect children against illicit practices, some of which may amount to human trafficking.

203. Furthermore, the Government relied on the argument that the decisions taken had to be seen against the background of the prohibition of surrogacy arrangements under Italian law. There is no doubt that recourse to such an arrangement raises sensitive ethical questions on which no consensus exists among the Contracting States (see *Mennesson*, cited above, § 79). By prohibiting surrogacy

arrangements, Italy has taken the view that it is pursuing the public interest of protecting the women and children potentially affected by practices which it regards as highly problematic from an ethical point of view. This policy is considered very important, as the Government have pointed out, where, as here, commercial surrogacy arrangements are involved. That underlying public interest is also of relevance in respect of measures taken by a State to discourage its nationals from having recourse abroad to such practices which are forbidden on its own territory.

...

208. Before entering into the question of whether the Italian authorities duly weighed the different interests involved, the Court reiterates that the child is not an applicant in the present case. In addition, the child was not a member of the applicants' family within the meaning of Article 8 of the Convention. This does not mean however, that the child's best interests and the way in which these were addressed by the domestic courts are of no relevance. In that connection, the Court observes that Article 3 of the Convention on the Rights of the Child requires that "in all actions concerning children ... the best interests of the child shall be a primary consideration", but does not however define the notion of the "best interests of the child".

209. The present case differs from cases in which the separation of a child from its parents is at stake, where in principle separation is a measure which may only be ordered if the child's physical or moral integrity is in danger (see...). In contrast, the Court does not consider in the present case that the domestic courts were obliged to give priority to the preservation of the relationship between the applicants and the child. Rather, they had to make a difficult choice between allowing the applicants to continue their relationship with the child, thereby legalising the unlawful situation created by them as a *fait accompli*, or taking measures with a view to providing the child with a family in accordance with the legislation on adoption.

210. The Court has already noted that the public interests at stake were very weighty ones. Moreover, it considers that the Italian courts' reasoning in respect of the child's interests was not automatic or stereotyped (see...). In evaluating the child's specific situation, the courts considered it desirable to place him with a suitable couple with a view to adoption, and also assessed the impact which the separation from the applicants would have. They concluded in essence that the separation would not cause the child grave or irreparable harm.

...

δ. Conclusion

215. The Court does not underestimate the impact which the immediate and irreversible separation from the child must have had on the applicants' private life. While the Convention does not recognise a right to become a parent, the Court cannot ignore the emotional hardship suffered by those whose desire to become parents has not been or cannot be fulfilled. However, the public interests at stake weigh heavily in the balance, while comparatively less weight is to be attached to

the applicants' interest in their personal development by continuing their relationship with the child. Agreeing to let the child stay with the applicants, possibly with a view to becoming his adoptive parents, would have been tantamount to legalising the situation created by them in breach of important rules of Italian law. The Court accepts that the Italian courts, having assessed that the child would not suffer grave or irreparable harm from the separation, struck a fair balance between the different interests at stake, while remaining within the wide margin of appreciation available to them in the present case.

216. It follows that there has been no violation of Article 8 of the Convention.”

I dom af 16. juli 2020 i sag 11288/18 (D mod Frankrig) har Menneskerettighedsdomstolen taget stilling til en sag om et barn født i Ukraine som led i gestationelt surrogatmoderskab. Det var for Domstolen oplyst, at begge de tilsigtede forældre var biologiske forældre til barnet. De franske myndigheder havde tilladt registrering af forældre/barn-forholdet i fødselsregisteret for så vidt angår barnets far, men ikke dets mor. Sagen angik, om dette indebar en krænkelse af bl.a. konventionens artikel 8. Det fremgår ikke af dommen, om der var betalt vederlag for surrogatmoderskabet.

I Domstolens pressemeddelelse af 16. juli 2020 hedder det om dommen (der kun foreligger på fransk) bl.a.:

”Article 8

The Court noted that the Rennes Court of Appeal had granted the request for the details of the third applicant's Ukrainian birth certificate to be entered in the French register of births in so far as it designated the second applicant, who was the intended father and the biological father, as the father, but had refused the request in so far as the birth certificate designated the first applicant as the mother. However, the Court of Appeal had stressed that the mother-child relationship could be legally established by means of adoption.

The Court observed that the applicants had argued in substance that the refusal to record the details of the third applicant's Ukrainian birth certificate in so far as it designated the first applicant as her mother amounted to disproportionate interference with the child's right to respect for her private life, given that the first applicant was her genetic mother.

The Court had previously ruled on the issue of the legal parent-child relationship between the child and the intended father where the latter was the biological father (see the judgments in *Mennesson v. France* and *Labassee v. France*). According to its case-law, the fact that a genetic link existed did not mean that the child's right to respect for his or her private life required the legal relationship with the intended father to be established specifically by means of registration of the details of the foreign birth certificate. The Court saw no reason in the circumstances of

the present case to reach a different decision with regard to recognition of the legal relationship with the intended mother, who was also the genetic mother.

It could not therefore be said that the refusal of the request to register the details of the third applicant's Ukrainian birth certificate in respect of the first applicant amounted to disproportionate interference with the child's right to respect for her private life simply because the first applicant was her genetic mother, given that the legal mother-child relationship could in fact be established by other means.

As to the proportionality of the interference with the third applicant's right to respect for her private life, the Court considered it decisive that the refusal of the request for registration of the details of the Ukrainian birth certificate in so far as it designated the first applicant as the mother did not preclude the establishment of the legal mother-child relationship. Indeed, the Rennes Court of Appeal had been careful to stress that the possibility of adoption was available, a position confirmed by the case-law of the Court of Cassation.

As far as the third applicant's right to respect for her private life was concerned, she had to have access to an effective and sufficiently speedy mechanism enabling her legal relationship with the first applicant to be recognised.

As emphasised by the Government, since the first and second applicants were married and the Ukrainian birth certificate made no mention of the woman who had given birth to the child, it was open to the first applicant to apply to the courts to adopt her spouse's child by way of full adoption.

As the Court had observed in its advisory opinion no. P16-2018-001, adoption produced similar effects to registration of the foreign birth details when it came to recognising the legal relationship between the child and the intended mother.

The Court observed that it transpired from the information provided by the Government that the average time taken to obtain a decision on full adoption was only 4.1 months. Hence, if the adoption procedure had been initiated following the Rennes Court of Appeal's judgment of 18 December 2017, the situation of the third applicant regarding the legal mother-child relationship would in all likelihood have been resolved before she reached the age of six, and at around the time when the applicants had applied to the Court.

Thus, the Court concluded that adoption of the spouse's child constituted in the present case an effective and sufficiently speedy mechanism enabling the legal relationship between the first and third applicants to be recognised.

Accordingly, in refusing to record the details of the third applicant's Ukrainian birth certificate in the French register of births in so far as it designated the first applicant as the child's mother, the respondent State had not overstepped its margin of appreciation in the circumstances of the present case.

There had therefore been no violation of Article 8 of the Convention."

Andre internationale konventioner

Haager-konventionen af 29. maj 1993 om beskyttelse af børn og om samarbejde med hensyn til internationale adoptioner indeholder i artikel 4 bl.a. følgende bestemmelser:

”Artikel 4

En adoption inden for konventionens anvendelsesområde, kan kun finde sted, såfremt de kompetente myndigheder i oprindelsesstaten:

...

c) har sikret sig,

1) at de personer, institutioner og myndigheder, hvis samtykke er påkrævet for adoption, er blevet rådgivet, i det omfang, det er nødvendigt, og er blevet behørigt informeret om virkningerne af deres samtykke, især med hensyn til hvorvidt det retlige forhold mellem barnet og dets oprindelige familie vil blive afbrudt som følge af adoptionen:

2) at disse frivilligt har givet deres samtykke i den foreskrevne lovpligtige form, og at dette samtykke er afgivet eller bevidnet skriftligt;

3) at samtykket ikke er opnået mod betaling eller nogen anden form for modydelse, og ikke er tilbagekaldt...”

Som anført i landsrettens dom indeholder FN's Konvention om Barnets Rettigheder i artikel 3, 8 og 35 generelle bestemmelser om bl.a. hensyn til barnets tarv og om forholdsregler med henblik på at forebygge salg eller handel med børn til noget formål og i nogen form.

Særligt om adoption indeholder konventionen i artikel 21 bl.a. følgende bestemmelse:

”Artikel 21

De deltagerstater, der anerkender og/eller tillader adoption, skal sikre, at barnets tarv skal være af altafgørende betydning og skal:

...

(d) i tilfælde af international adoption, tage alle passende forholdsregler for at sikre, at anbringelsen ikke fører til upassende økonomisk gevinst for dem, der har medvirket ved adoptionen...”

Anbringender

A har supplerende anført bl.a., at hun hele tiden har bestridt indholdet af Statsforvaltningens referat af mødet den 20. marts 2015, og at hun den 23. marts 2015, hvor hun modtog referatet, forsøgte at kontakte Statsforvaltningen. Det understøttes af Statsforvaltningens telefonnotater af 23. marts og 20. april 2015. Når dette sammenholdes med, at hun hverken blev vejledt om muligheden for

advokatbistand eller om konsekvenserne af, at eventuelle fejl ikke blev rettet, kan referatet ikke lægges til grund.

De godt 32.000 euro, som hun og F betalte til klinikken i Ukraine, dækkede bl.a. behandling, donoræg, juridisk bistand og to måneders ophold i Kiev med hus-hjælp, transport og forplejning. Når klinikken har afholdt disse omkostninger og indregnet et overskud, er det yderst begrænset, hvad der kan have været tilbage til betaling til M. Et sådant beløb kan ikke have gjort hende i stand til at købe en lejlighed i Kiev. De priser på ejerlejligheder i Ukraine, som Ankestyrelsen har fremlagt, er ikke retvisende.

Statsforvaltningen har i 2018 godkendt, at hun og F har fælles forældremyndighed over B2 og B1. Ankestyrelsen har ikke forklaret, hvorfor myndighederne har behandlet ansøgningen om adoptionsbevilling anderledes, når reglerne om forbud mod betaling af vederlag er de samme.

De domme fra Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol, der er afsagt efter landsrettens dom, understøtter, at hun skal meddeles adoptionsbevilling. Dommen af 24. januar 2017 i sag 25358/12 (Paradiso og Campanelli mod Italien) kan ikke tillægges væsentlig betydning, da den i modsætning til den foreliggende sag angår et tilfælde, hvor der ikke var biologisk forbindelse mellem barnet og nogen af de tilsigtede forældre.

Ankestyrelsen har supplerende anført bl.a., at der fortsat ikke foreligger dokumentation for, at A har forsøgt at berigtige referatet af mødet i Statsforvaltningen den 20. marts 2015. De fremlagte telefonnotater vedrører ikke adoptionssagen, men sagen om forældremyndighed. Det må derfor fortsat lægges til grund, at en ikke uvæsentlig del af de godt 32.000 euro i realiteten er ydet til M. Dette understøttes også af de foreliggende oplysninger om priser på lejligheder i Ukraine.

Statsforvaltningens godkendelse af fælles forældremyndighed for A og F er ikke til prøvelse i den foreliggende sag og skal derfor ikke tillægges vægt. Adoption har også mere fundamental betydning end fælles forældremyndighed.

De domme fra Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol, som er afsagt efter landsrettens dom, kan ikke føre til et andet resultat end det, som landsretten har fastslået. Ingen af dem vedrører således tilfælde, hvor der er betalt vederlag til den pågældende surrogatmor. Dommen af 24. januar 2017 i sag 25358/12 (Paradiso og Campanelli mod Italien) understreger, at medlemsstaterne har en

bred skønsmargin i det foreliggende spørgsmål, og at det er sagligt at forhindre kommercielle surrogataftaler.

Højesterets begrundelse og resultat

Sagens baggrund og problemstilling

I december 2013 fødte M børnene B2 og B1. Fødslen fandt sted i Ukraine som led i et aftaleforhold om surrogatmoderskab, der udover M omfattede ægteparret A og F samt den ukrainske klinik Renaissance Inc. A og F betalte til opfyldelse af de indgåede aftaler 32.265 euro til Renaissance Inc. og 200 euro om måneden til M under hendes graviditet.

A og F bragte kort efter fødslen børnene til Danmark. F er genetisk far til børnene, og han er i Danmark anerkendt som deres far. M er efter det oplyste ikke genetisk mor til børnene, mens det er uvist, om A er genetisk mor til dem. A og F fik i 2018 efter godkendelse af Statsforvaltningen fælles forældremyndighed over børnene.

Sagen angår gyldigheden af Ankestyrelsens afgørelse af 26. juli 2016, som fastholdt den 20. februar 2017, om afslag på As ansøgning om stedbarnsadoption af B2 og B1. Spørgsmålet er, om afgørelsen er i overensstemmelse med adoptionslovens § 15 om forbud mod vederlag og Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 8 om ret til respekt for privatliv og familieliv.

Adoptionslovens § 15

Efter adoptionslovens § 15, 1. pkt., 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 indebærer, at det i sådanne tilfælde er udelukket at meddele adoptionsbevilling, uanset hvad hensynet til det pågældende barn tilsiger, og uanset om surrogatmoderen er genetisk mor. Efter lovens § 7, stk. 1, skal samtykke til adoption af en person, som er under 18 år og umyndig, gives af forældrene. Hvis den ene af forældrene er uden del i forældremyndigheden, kræves kun samtykke fra den anden, jf. bestemmelsens stk. 2.

Det følger af børnelovens § 30, at M efter dansk ret er mor til B2 og B1, og efter dansk ret må hun ved børnenes fødsel anses for at have haft forældremyndigheden over dem alene, jf. forældreansvarslovens § 7, stk. 4. Hendes samtykke til adoption var derfor nødvendigt, jf. adoptionslovens § 7, stk. 1.

Af de grunde, som landsretten har anført, tiltræder Højesteret, at en ikke uvæsentlig del af de godt 32.000 euro, som A og F har betalt til Renaissance Inc., må anses for ydet til M. Det, som A for Højesteret har anført om bl.a. omstændighederne ved mødet i Statsforvaltningen den 20. marts 2015, kan ikke føre til andet resultat, og det samme gælder de fremlagte telefonnotater af 23. marts og 20. april 2015 fra Statsforvaltningen, som angiver at vedrøre sagen om forældremyndighed.

Den del af betalingen til klinikken, der er tilfaldet M, må anses for ydet som vederlag for hendes deltagelse i surrogatforholdet, herunder for hendes samtykke til, at A og F skulle være børnenes forældre. Dette samtykke må anses for at omfatte et samtykke til adoption.

Højesteret tiltræder herefter, at det vil være i strid med adoptionslovens § 15 at meddele A adoptionsbevilling.

Den Europæiske Menneskerettighedskonvention

Spørgsmålet er herefter, om afslaget på stedbarnsadoption er i strid med artikel 8 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention.

Ankestyrelsens afslag på adoptionsbevilling til A må anses for et indgreb i B2s og B1s ret efter konventionens artikel 8, stk. 1. Det følger af artikel 8, stk. 2, at dette indgreb kun er berettiget, hvis det sker i overensstemmelse med loven og er nødvendigt i et demokratisk samfund af hensyn til f.eks. at beskytte andres rettigheder og friheder.

Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol har flere gange taget stilling til rækkevidden af artikel 8 i sager om gestationelt surrogatmoderskab (surrogatmoderskab, hvor barnet ikke er udviklet fra den fødende kvindes æg). Som anført i landsrettens dom er dette bl.a. sket i dom af 26. juni 2014 i sag 65192/11 (Mennesson mod Frankrig) og i rådgivende udtalelse af 10. april 2019 til Cour de Cassation i Frankrig (P16-2018-001).

Den rådgivende udtalelse angår tilfælde, hvor et barn er født i udlandet og udviklet fra den tilsigtede fars kønsceller, og hvor et retligt forældre/barn-forhold mellem barnet og den tilsigtede far er anerkendt i farens hjemland. Det fremgår af udtalelsens konklusion, at barnets ret til respekt for privatliv i disse tilfælde indebærer, at der i national ret skal være mulighed for anerkendelse af et retligt forældre/barn-forhold også i forhold til den tilsigtede mor, som i en fødselsattest i udlandet lovligt er anført som den "retlige mor". Det fremgår også af konklusionen, at en sådan anerkendelse ikke nødvendigvis skal ske ved optagelse i

fødselsregistret, men f.eks. kan ske ved adoption, forudsat at dette kan gennemføres omgående og effektivt i overensstemmelse med hensynet til barnets bedste interesse. I dom af 16. juli 2020 i sag 11288/18 (D mod Frankrig) har Menneskerettighedsdomstolen udtalt sig tilsvarende i et tilfælde, hvor den tilsigtede mor også var barnets genetiske mor.

Menneskerettighedsdomstolens konklusion i den rådgivende udtalelse er nærmere begrundet i bl.a. præmis 39-42. I præmis 39 henvises der således til, at Domstolen i dommen af 26. juni 2014 (Menesson mod Frankrig) anerkendte, at Frankrig ønskede at afskrække sine statsborgere fra at tage til udlandet og benytte sig af metoder til assisteret reproduktion, som i Frankrig var forbudt, men at den manglende anerkendelse af et retligt forældre/barn-forhold ikke kun berørte de tilsigtede forældre, men i væsentlig grad også de pågældende børns ret til respekt for privatliv. I den forbindelse peger Domstolen i præmis 40 særligt på risikoen for, at barnet ikke kan få den tilsigtede mors nationalitet eller blive i hendes hjemland, og at barnets arveret efter hende kan blive svækket. Der peges også på, at barnets forhold til den tilsigtede mor kan blive bragt i fare, hvis de tilsigtede forældre bliver skilt eller separeret, eller den tilsigtede far dør, og at barnet ikke har nogen beskyttelse, hvis den tilsigtede mor ikke længere vil tage sig af det.

I forlængelse heraf fremgår det af præmis 41 i udtalelsen, at Domstolen er opmærksom på, at hensynet til barnets bedste ved surrogatarrangementer ikke kun angår respekt for barnets ret til privatliv, men også forhold, som ikke nødvendigvis taler for anerkendelse af et retligt forældre/barn-forhold mellem barnet og den tilsigtede mor. Domstolen peger i den forbindelse på bl.a. hensyn til beskyttelse mod den risiko for misbrug, som disse arrangementer indebærer, og henviser herunder til præmis 202 i dommen af 24. januar 2017 i sag 25358/12 (Paradiso og Campanelli mod Italien) vedrørende beskyttelse af børn mod bl.a. menneskehandel. Ifølge præmis 42 i den rådgivende udtalelse er et generelt og absolut forbud mod anerkendelse af forholdet mellem et barn født ved surrogatarrangement i udlandet og den tilsigtede mor imidlertid uforeneligt med hensynet til barnets bedste, idet dette hensyn i det mindste kræver, at hver enkelt sag bliver overvejet i lyset af sine særlige omstændigheder.

Den rådgivende udtalelse må efter Højesterets opfattelse forstås således, at den bl.a. tager sigte på tilfælde af surrogatmoderskab mod betaling som nævnt i adoptionslovens § 15, og der må derfor også i disse tilfælde i hver enkelt sag 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 mv.

Højesteret finder på den anførte baggrund, at der er behov for, at lovgivningsmagten tager bestemmelsen i adoptionslovens § 15 op til overvejelse.

Indtil der måtte foreligge en ny regulering, følger det af Menneskerettighedskonventionen, at der må foretages en konkret vurdering som anført ovenfor med henblik på at vurdere, om afslag på stedbarns-adoption vil være i strid med konventionens artikel 8.

Fire dommere – Jens Peter Christensen, Michael Reklings, Oliver Talevski og Jørgen Steen Sørensen – udtaler herefter:

Ved vurderingen af, om Ankestyrelsens afslag på As ansøgning om stedbarns-adoption kan anses for berettiget efter Menneskerettighedskonventionens artikel 8, stk. 2, har det betydning, hvilke hensyn der ligger bag bestemmelsen i adoptionslovens § 15.

Bestemmelsen i § 15 er en videreførelse af bestemmelsen i § 20 i den tidligere adoptionsbekendtgørelse fra 1986 og bygger på de samme hensyn. Om disse hensyn fremgår det af forarbejderne til lov nr. 326 af 4. juni 1986 om ændring af adoptionsloven og indfødsretsloven (Folketingstidende 1985-86, tillæg A, lovforslag nr. L 164, sp. 4164), at mens man ikke bør forhindre surrogatarrangementer uden vederlag, forekommer aftaler om "levering af et barn" mod vederlag at være i strid med helt grundlæggende principper i vores samfund. Det hedder i den forbindelse, at heller ikke ufødte børn bør kunne købes og sælges, at problemer med barnløshed ikke bør kunne udvikle sig til egentlige "handler" om et barn, og 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 mere af, hvilken betaling der tilbydes, end af, hvad der er bedst for barnet. Det fremgår også af forarbejderne, at man havde overvejet at gøre det strafbart at indgå aftaler om surrogatmoderskab mod vederlag, men at man havde 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.

Som anført må Menneskerettighedsdomstolens rådgivende udtalelse af 10. april 2019 forstås således, at den også tager sigte på tilfælde af surrogatmoderskab mod betaling som omfattet af adoptionslovens § 15. Det fremgår af udtalelsen,

at der ved afgørelsen af, om den retlige relation mellem et barn født i et surrogatarrangement og den tilsigtede mor skal anerkendes, f.eks. ved adoption, skal tages hensyn til, hvad der er bedst for barnet, og at barnets interesser i den forbindelse er "paramount". Samtidig må det imidlertid tages i betragtning, at udtalelsen er afgivet med baggrund i dommen af 26. juni 2014 (Menesson mod Frankrig), hvor det i præmis 8 fremgår, at der ikke var ydet vederlag til den pågældende surrogatmor. Det må derfor give anledning til en vis tvivl, hvordan Domstolen finder, at hensynet til de enkelte berørte børn i konkrete tilfælde skal afvejes over for de hensyn, som adoptionslovens § 15 bygger på. Disse hensyn tager sigte på generelt at afskrække fra deltagelse i kommercielle surrogatarrangementer og på at beskytte børn mod at blive gjort til genstand for handel, herunder mod at surrogatmoderen ved valget af "forældre" til det pågældende barn lader sig påvirke mere af, hvilken betaling der tilbydes for barnet, end af, hvad der er bedst for barnet. Hertil kommer hensyn til at modvirke, at sårbare kvinder udnyttes i kommercielle surrogatarrangementer.

Vi anerkender, at B2 og B1, der hele deres liv har boet sammen med A, har en væsentlig interesse i, at A adopterer dem, således at deres identitet som hendes børn også anerkendes retligt. Heroverfor står imidlertid de generalpræventive hensyn, som forbuddet mod adoption i adoptionslovens § 15 varetager. Vi bemærker samtidig, at As 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, jf. herved også præmis 215 i dommen af 24. januar 2017 (Paradiso og Campanelli mod Italien).

Ser man på de forhold, som Menneskerettighedsdomstolen i præmis 40 i den rådgivende udtalelse fremhæver som særligt væsentlige i beskyttelsen af børns ret til privatliv, foreligger der efter vores opfattelse ikke oplysninger, der giver grundlag for at antage, at B2s og B1s privatliv på nuværende tidspunkt vil blive væsentligt påvirket af, at der ikke meddeles A adoptionsbevilling. Det bemærkes i den forbindelse, at børnene fik dansk indfødsret ved fødslen, da deres far er dansk, og at de derfor har ret til at opholde sig i Danmark. As del i forældremyndigheden indebærer endvidere, at hun har pligt til at drage omsorg for børnene, og at hun i tilfælde af separation eller skilsmisse eller ved Fs død vil kunne bevare forældremyndigheden efter forældreansvarslovens almindelige regler. Herudover vil A efter de nærmere regler i arveloven kunne tilgodese børnene ved testamente, og børnene vil med hensyn til boafgift være stillet, som om de var hendes børn.

Efter en samlet vurdering finder vi herefter, at den interesse, som B2 og B1 har i at blive adopteret af A – afvejet over for de nævnte generelle hensyn til børns beskyttelse mod at blive gjort til genstand for handel og til at modvirke udnyttelse af sårbare kvinder – ikke indebærer, at afslaget på adoptionsbevilling til A på nuværende tidspunkt må anses for en krænkelse af Menneskerettighedskonventionens artikel 8.

Vi stemmer derfor for at stadfæste landsrettens dom, jf. det, der er anført ovenfor om adoptionslovens § 15.

Tre dommere – Poul Dahl Jensen, Hanne Schmidt og Jens Kruse Mikkelsen – udtaler:

Som anført ovenfor fastslår Menneskerettighedsdomstolen i sin rådgivende udtalelse af 10. april 2019, at det er uforeneligt med hensynet til, hvad der er bedst for barnet, hvis national lovgivning udelukker, at relationen mellem et barn fra et surrogatarrangement i udlandet og den tilsigtede mor kan anerkendes. Hensynet til barnets bedste kræver, at der i hvert enkelt tilfælde skal foretages en konkret afvejning og vurdering i lyset af sagens omstændigheder, jf. i det hele udtalelsens præmis 42.

Ved den konkrete afvejning og vurdering, der skal foretages, når det skal afgøres, om et retligt forældre/barn-forhold mellem barnet og den tilsigtede mor (her A) skal anerkendes, f.eks. ved en adoption, må der tages udgangspunkt i, hvad der er bedst for det enkelte barn (her B2 og B1). Dette hensyn er efter udtalelsens præmis 38 "paramount" (altafgørende), hvilket må forstås på den måde, at der skal foreligge særdeles tungtvejende modhensyn, hvis man skal komme til et andet resultat end det, som hensynet til barnets bedste tilsiger.

Over for hensynet til barnets bedste står de hensyn, der ligger bag adoptionslovens § 15, herunder hensynet til at modvirke, at der indgås aftaler om kommercielle surrogatarrangementer, og at sikre, at eventuelle aftaler herom ikke kan realiseres.

I det foreliggende tilfælde har børnene B2 og B1, siden de blev født i december 2013, boet hos A og hendes mand F, der er deres genetiske far. Børnene betragter dem begge som deres forældre, og Statsforvaltningen har i 2018 godkendt, at F og A har fælles forældremyndighed over dem.

Vi lægger til grund, at det vil være bedst for B2 og B1, at de adopteres af A, således at de opnår samme retlige relation til hende, som de har til F. Vi lægger

herved vægt på de hensyn, der er nævnt i præmis 40 i Menneskerettighedsdomstolens udtalelse, herunder især den retlige samhørighed med de personer, der har ansvaret for at tage sig af dem under deres opvækst, og den legale arveret.

Vi finder, at hensynet til at sikre, at aftaler om kommercielle surrogatarrangementer ikke kan realiseres, ikke er særligt tungtvejende i det foreliggende tilfælde, hvor børnene nu i snart 7 år har boet hos A og F, og hvor F hele tiden har været anerkendt som retlig far og indehaver af forældremyndigheden over børnene. Aftalen om surrogatarrangementet er således fuldt ud realiseret for hans vedkommende. I hvert fald under disse omstændigheder kan det forhold, at A og F i sin tid betalte vederlag til den ukrainske surrogatmor, efter vores opfattelse 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 den baggrund finder vi, at hensynet til børnenes privatliv efter Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 8 indebærer, at relationen mellem børnene og A må anerkendes retligt, og at det til denne anerkendelse ikke er tilstrækkeligt, at hun har fået del i forældremyndigheden.

Vi stemmer herefter for at tage As principale påstand til følge, hvorefter Ankestyrelsen skal anerkende, at hun er berettiget til at adoptere B2 og B1.

Der træffes afgørelse efter stemmeflertallet.

Konklusion

Højesteret stadfæster dommen.

Sagsomkostninger

Under hensyn til sagens karakter og videregående betydning skal ingen af parterne betale sagsomkostninger for Højesteret til den anden part eller til statskassen.

THI KENDES FOR RET:

Landsrettens dom stadfæstes.

Ingen af parterne skal betale sagsomkostninger for Højesteret til den anden part eller til statskassen.