

Lovforslag nr. L 91. Fremsat den 19. november 2003 af justitsministeren (Lene Espersen)

Forslag

til

Lov om ændring af lov om ligsyn, obduktion og transplantation m.v. og børneloven

(Ændring af grænsen mellem spontan abort og dødfødsel og forenkling af reglerne om registrering af faderskab til dødfødte børn)

§ 1

I lov nr. 402 af 13. juni 1990 om ligsyn, obduktion og transplantation m.v., som ændret ved lov nr. 259 af 12. april 2000 og lov nr. 432 af 29. maj 2001, foretages følgende ændring:

1. § 17, stk. 1, affattes således:

»Loven finder tilsvarende anvendelse på børn, der efter udgangen af 22. svangerskabsuge fødes uden at vise livstegn (dødfødte børn).«

§ 2

I børneloven, lov nr. 460 af 7. juni 2001, foretages følgende ændringer:

1. I § 2 indsættes efter stk. 1 som nyt stykke:

»Stk. 2. Hvis et barn er dødfødt eller dør, før registreringen af barnets fødsel finder sted, kan en mand i forbindelse med registreringen af barnets fødsel registreres som far til barnet, hvis han

og moderen sammen skriftligt erklærer, at de ønsker ham registreret som faderen.«

Stk. 2 bliver herefter stk. 3.

2. I § 2, stk. 2, der bliver stk. 3, ændres »Bestemmelsen i stk. 1« til: »Bestemmelserne i stk. 1 og 2«.

§ 3

Stk. 1. Loven træder i kraft den 1. februar 2004.

Stk. 2. Loven finder anvendelse på børn, der fødes efter lovens ikrafttræden.

§ 4

Loven gælder ikke for Færøerne og Grønland, men kan ved kongelig anordning sættes i kraft for disse landsdele med de afvigelser, som de særlige færøske eller grønlandske forhold tilsiger.

Bemærkninger til lovforslaget

Almindelig bemærkninger

1. Indledning

Med lovforslaget foreslås det, at den tidsmæssige grænse mellem en spontan abort og en dødfødsel ned sættes fra udgangen af 28. svangerskabsuge til udgan gen af 22. svangerskabsuge. Formålet med forslaget er at skabe en højere grad af overensstemmelse mel lem reglerne og forældrenes oplevelse at have mistet et barn, således at forældrene i højere grad oplever samfundets accept af og respekt for deres sorg over ta bet af et barn, også når det sker før udgangen af 28. svangerskabsuge.

Lovforslaget bygger bl.a. på redegørelsen »Spontan abort eller fødsel – En vurdering af praksis og konse kvenser ved gældende regelsæt samt forslag til æn dringer«, som en arbejdsgruppe under Sundhedssty relsen fremlagde i 1996. Redegørelsen indeholder bl.a. et forslag om en ændring af grænsen mellem spontane aborter og fødsler.

Lovforslaget indeholder endvidere en ændring af børneloven, der har til formål at gøre det lettere for ugifte forældre til dødfødte børn og børn, som dør umiddelbart efter fødslen, at få mandens faderskab re gistreret i forbindelse med fødslen.

2. Forslag om ændring af lov om ligsyn, obduktion og transplantation m.v.

2.1. Gældende ret

Lov nr. 402 af 13. juni 1990 om ligsyn, obduktion og transplantation m.v., som ændret ved lov nr. 259 af 14. april 2000 og lov nr. 432 af 29. maj 2001, (ligsyns loven) indeholder en række regler om foretagelse af ligsyn, udstedelse af dødsattest, hvornår der kan og skal foretages obduktion og om transplantation af væv og andet biologisk materiale fra såvel levende som af døde personer. Det følger af lovens § 17, stk. 1, at lo ven finder tilsvarende anvendelse på dødfødte perso ner. Det er ikke defineret i loven, hvornår en person er dødfødt.

Den nugældende ligsynslov afløste lov nr. 279 af 26. maj 1976 om ligsyn m.v., som indeholdt en tilsva rende bestemmelse om dødfødte. 1976-loven byggede på betænkning nr. 537 fra 1969 vedrørende revision af ligsynsloven (ligsynsbetænkningen).

I ligsynsbetænkningen var følgende anført om for ståelsen af begrebet »dødfødte«:

»Under den gældende ligsynslov har man fastsat denne grænse til fostre, der har nået en sådan udvik ling, at den 28. svangerskabsuge må antages at være passeret. Fostre, der kommer til verden forud for dette tidspunkt, anses for aborter, medens fostre, der kom mer døde til verden efter det nævnte tidspunkt, anses for dødfødte børn. Kun for så vidt angår dødfødte børn har man hidtil krævet ligsyn og dødsattest. I alle til fælde, hvor fostret har vist livstegn uden for moderens liv, selv om det ikke er levedygtigt, betragtes det – uanset om det er født før eller efter 28. svangerskabs uge – som levendefødt, således at de almindelige reg ler om ligsyn og dødsattest finder anvendelse, når livstegnene er ophørt.«

Det konstateredes i ligsynsbetænkningen, at den hidtidige grænsedragning, der beroede på administra tivt fastsatte bestemmelser, fungerede tilfredsstillen de, og det forudsattes, at der ikke under en ny ligsyns lov skete nogen ændring heraf.

Ovennævnte citat er gengivet i forarbejderne til den gældende ligsynslovs § 17 (forslag til lov om ligsyn, obduktion og transplantation m.v. (L 149), fremsat den 17. januar 1990, Folketingstidende 1989-90, til læg A, side 3787 ff), hvoraf det fremgår, at den hidti dige grænsedragning mellem aborter og dødfødte børn ikke foreslås ændret.

Det er derfor på baggrund af forarbejderne til lig synsloven antaget, at grænsen mellem spontane abor ter og dødfødsler i dag er udgangen af 28. svanger skabsuge. Denne grænse er således bl.a. angivet i vej ledning nr. 52 af 28. januar 1997 om ligsyn og udste delse af dødsattester m.v., pkt. 5.4.

Grænsen mellem abort og dødfødsel har i første række betydning for, om ligsynsloven finder anven delse, herunder om der skal foretages ligsyn og udste

F. t. l. vedr. ligsyn, obduktion og transplantation m.v.

des dødsattest m.v. Grænsen har imidlertid også betydning for en række sociale og kirkelige ydelser.

Af betydning for forældrene til dødfødte børn er således særligt adgangen til barselsorlov med dagpenge i medfør af den nugældende lov om ligebehandling af mænd og kvinder med hensyn til beskæftigelse og barselsorlov m.v., jf. lovbekendtgørelse nr. 711 af 20. august 2002, sammenholdt med lov om dagpenge ved sygdom eller fødsel, jf. lovbekendtgørelse nr. 761 af 11. september 2002 med senere ændringer.

Af lov om dagpenge ved sygdom eller fødsel, § 13, stk. 7, følger, at hvis barnet er dødfødt, har moderen ret til dagpenge i 14 uger efter barnets død. Det følger endvidere af loven, at faderen har ret til dagpenge i to sammenhængende uger, hvis barnet er dødfødt. I medfør af § 7, stk. 6, i lov om ligebehandling af mænd og kvinder med hensyn til beskæftigelse og barselsorlov m.v., har en lønmodtager ret til fravær fra arbejdet i forbindelse med barsel i de perioder, hvor lønmodtageren er berettiget til dagpenge i henhold til kapitel 7, herunder § 13, i lov om dagpenge ved sygdom eller fødsel.

I det omfang det følger af en kollektiv overenskomst eller af ansættelsesaftalen, har forældrene endvidere ret til løn under barsel.

Forældrene har intet krav på barselsorlov, hvis et foster kommer til verden ved en spontan abort. I det omfang betingelserne herfor er opfyldt, vil forældrene eventuelt være berettiget til sygedagpenge.

Af betydning for forældrene til dødfødte børn i øvrigt er reglerne om retten og pligten til at få det dødfødte barn begravet/bisat i medfør af lov nr. 346 af 26. juni 1975 om begravelse og ligbrænding. Af § 1 i loven følger, at lig enten skal begraves eller brændes. Spontane aborter er derimod ikke omfattet af pligten i medfør af § 1.

Efter de gældende regler er det dog muligt for forældre, der mister et foster før udgangen af 28. uge, at få fostret begravet. Der eksisterer således i praksis en ordning, hvorefter fostre, der kommer til verden inden udgangen af svangerskabets 28. uge, kan nedgraves på kirkegårdene efter aftale med graveren, når attest udfærdiget af jordemoderen (lægen) om aborten foreligger. Nedgravningen foretages på særligt udpegede arealer, medmindre forældrene ønsker nedgravningen foretaget i et efter almindelige regler erhvervet gravsted.

For så vidt angår udgifter til begravelse af barnet følger det af bekendtgørelse nr. 176 af 15. marts 2000 om beregning og udbetaling af begravelseshjælp efter lov om offentlig sygesikring, at kommunalbestyrelsen yder en formueafhængig begravelseshjælp. Begravel-

seshjælpen udgør for personer under 18 år som udgangspunkt 6.550 kr. (2003-satser). I henhold til administrativ praksis ydes begravelseshjælpen uanset fosterets alder i alle tilfælde, hvor et dødfødt barn eller foster er udleveret fra sygehuset til begravelse/bisættelse. Begravelseshjælp ydes således i dag efter omstændighederne også til begravelse/bisættelse af et foster, der er kommet til verden før udgangen af 28. svangerskabsuge.

Det er kun levendefødte børn, der døbes eller navngives, og hvis navne indføres i kirkebogen. Et dødfødt barn tildeles i forbindelse med registrering af dødfødslen et administrativt CPR-nummer i medfør af bekendtgørelse nr. 152 af 26. februar 2002 om folke registrering med henblik på optagelse i folkekirkens ministerialbog. Barnets køn skal oplyses i forbindelse med registreringen i kirkebogen. Det dødfødte barns kaldenavn kan indføres i kirkebogens anmærkningsrubrik, såfremt forældrene fremsætter ønske herom. Er der foretaget en kirkelig begravelse, tilføjes der endvidere oplysning om begravelseshandlingen i kirkebogen. Spontane aborter registreres ikke i kirkebogen, medmindre der er sket begravelse/bisættelse af fostret. I dette tilfælde registreres kun oplysninger med direkte relation til den kirkelige handling. Også i dette tilfælde er det nødvendigt at modtage en tilkendegivelse om fosterets køn, idet fostret udstyres med et administrativt CPR-nummer.

Grænsen mellem abort og dødfødsel har tillige betydning for, om faderskabet til barnet kan blive fastslået. Børneloven giver således ikke mulighed for, at faderskab til aborter kan anerkendes eller registreres. Fastslåelse af faderskabet medfører, at der kan pålægges faderen bidrag til moderens underhold i forbindelse med fødslen og til omkostningerne ved barnets begravelse. Efter børnelovens § 7 skal faderskabet til et dødt barn dog kun fastslås, hvis moderen eller en person, der har en retlig interesse heri, anmoder om det.

I medfør af bekendtgørelse nr. 472 af 18. juni 2002 om tilskud efter sygesikringsloven til psykologbehandling for særligt udsatte grupper ydes der tilskud til psykologbehandling til bl.a. pårørende ved dødsfald. I henhold til administrativ praksis ydes der herefter tilskud til forældre til et dødfødt barn, dog således at der ved dødsfald tillige forstås ufrivillig abort efter udgangen af 19. graviditetsuge.

2.2. Lovforslagets baggrund

Sundhedsstyrelsen nedsatte i 1994 en tværfaglig arbejdsgruppe, der bl.a. havde til formål at vurdere, om der var behov for en ændring af det eksisterende regel-

sæt om grænsen mellem spontan abort og fødsel af et dødt barn.

Baggrunden for nedsættelsen af arbejdsgruppen var, at et stigende antal meget tidligt fødte børn nu overlever også før udgangen af 28. svangerskabsuge på grund af forbedret behandling, samt at det ofte er af stor psykologisk betydning for et forældrepar, der mister et barn, at hændelsen betragtes som en fødsel frem for en abort.

Arbejdsgruppen fremlagde i 1996 en redegørelse med titlen »Spontan abort eller fødsel – En vurdering af praksis og konsekvenser ved gældende regelsæt samt forslag til ændringer«. Redegørelsen, der blev sendt i offentlig høring, indeholdt for så vidt angik spørgsmålet om grænsen mellem dødfødsler og spontane aborter følgende vurdering og anbefaling:

»Arbejdsgruppen vurderer, at jo længere det afsluttede svangerskab har varet, jo større er kvindens/forældrenes behov for, at omgivelserne og samfundet accepterer og respekterer deres tab og den sorg, der er knyttet til at abortere eller at føde et barn, der er dødt, eller som dør umiddelbart efter fødslen.

Arbejdsgruppen **anbefaler**, ud fra overvejelser om forældrenes situation og specielt de psykosociale konsekvenser, der er forbundet med den nuværende grænsesætning samt ud fra en afvejning af de etiske, samfundsøkonomiske og praktiske konsekvenser:

- at grænsen på 28 fulde uger mellem spontan abort og fødsel af et dødt barn sænkes til 22 fulde uger. På dette tidspunkt har langt de fleste kvinder følt, at barnet bevæger sig, både kvindens og mandens opmærksomhed er skærpet på baggrund af den forestående forælderrolle, og nedsættelsen vil være i overensstemmelse med WHO's anbefalinger,
- at samfundets rutinemæssige tilbud og krav tager udgangspunkt i de nuværende bestemmelser, men knyttes til 22-ugers-grænsen.

Spørgsmålet om en nedsættelse af 28-ugers-grænsen bør efter arbejdsgruppens opfattelse forelægges Folketinget.«

Som det fremgår, var det arbejdsgruppens opfattelse, at en ændring af grænsen mellem spontane aborter og dødfødsler først og fremmest var båret af hensynet til forældrene og deres opfattelse af, at samfundet anerkendte deres tab. Arbejdsgruppen konstaterede, at ved 22 fulde uger vil langt de fleste kvinder have følt, at barnet bevæger sig. En stor del af forældrene – anslået til ca. 75 % - vil endvidere have set et levende færdigudviklet foster på ultralydsskærmen. Såvel kvindens som mandens opmærksomhed vil være skærpet på baggrund af den forestående forælderrolle.

Arbejdsgruppen konstaterede endvidere, at en nedsættelse af grænsen til 22 uger vil være i overensstemmelse med WHO's retningslinjer og dermed på linje med en række andre lande.

22-ugers grænsen er af WHO anvendt som et kriterium til bestemmelse af, fra hvornår dødelighed i sene graviditeter (perinatal dødelighed) optræder. WHO definerer således den såkaldte perinatale periode som begyndende ved 22 fulde uger.

Redegørelsen blev sendt i høring. I en stor del af høringssvarene blev der udtrykt enighed med arbejdsgruppens konklusion om nedsættelse af grænsen til udgangen af 22. svangerskabsuge. I en række af høringssvarene blev der udtrykt uenighed med arbejdsgruppens konklusion. Begrundelserne herfor var af forskellig karakter. I en del af høringssvarene blev det således anført, at spørgsmålet om en ændring af grænsen mellem spontan abort og dødfødsel af børn ikke kunne isoleres fra spørgsmålet om en øvre grænse for foretagelse af provokerede aborter. I en anden del af høringssvarene blev der udtrykt bekymring for, at en nedsættelse af grænsen til udgangen af 22. svangerskabsuge ville medføre en indskrænkning af kvinders adgang til provokeret abort.

I forbindelse med Folketingets behandling af forslag til lov om ændring af lov om svangerskabsafbrydelse (L 76, fremsat den 27. oktober 1999, Folketingstidende 1999-2000, tillæg A, side 1818ff, tillæg B, side 631, forhandlingerne, side 910ff, 8238ff og 8743ff), hvorved der skete en regulering af adgangen til at foretage provokeret abort på levedygtige fostre, bad Retsudvalget den daværende justitsminister om at kommentere et høringssvar fra Landsforeningen til støtte ved Spædbarnsdød vedrørende en samtidig nedsættelse af grænsen mellem spontan abort og fødsel (Retsudvalgets spørgsmål nr. 32 (L 76 – bilag 2 og 20)).

I høringssvaret anførte Landsforeningen til støtte ved Spædbarnsdød, at forslaget om indførelse i lov om svangerskabsafbrydelse af et levedygtighedskriterium på baggrund af praksis og viden om mulighederne for medicinsk at redde barnets liv indebærer en anerkendelse af, at der er tale om et barn. Landsforeningen hæftede sig ved, at flere udtalelser fastlægger levedygtigheden som indtræffende mellem 18. og 24. uge. Landsforeningen fandt derfor, at grænsen mellem spontan abort og dødfødsel burde nedsættes.

Justitsministeriet anførte i besvarelsen bl.a., at ministeriet var enig i, at der kunne være grund til at overveje en ændring af den nuværende grænse. Justitsministeriet anførte dog, at en eventuel ændring af grænsen ikke burde ske ved en ændring af lov om svanger-

skabsafbrydelse, idet grænsen fulgte af praksis i henhold til ligsynsloven, og at der ved en ændring af grænsen mellem spontan abort og dødfødsel ville kunne overvejes andre grænser end grænsen for levedygtighed. Justitsministeriet henviste til en udtalelse indhentet fra Sundhedsstyrelsen, hvori Sundhedsstyrelsen anbefalede, at grænsen ikke bliver sammenfaldende med tidspunktet for fosterets generelle levedygtighed, men i stedet sættes tidligere ved udgangen af 22. svangerskabsuge.

2.3. Lovforslagets udformning

Justitsministeriet har i samarbejde med Indenrigs- og Sundhedsministeriet, Socialministeriet, Beskæftigelsesministeriet og Kirkeministeriet overvejet behovet for og konsekvenserne af en nedsættelse af grænsen mellem spontan abort og dødfødsel.

Det er regeringens opfattelse, at grænsen mellem spontan abort og dødfødsel bør nedsættes.

Med de nuværende behandlingsmuligheder overlever mange børn født før udgangen af 28. svangerskabsuge, og den nugældende grænse forekommer derfor ikke tidssvarende.

Den gældende 28 ugers grænse kan af de pågældende forældre opleves som stridende mod deres egen opfattelse af, at de har fået et dødfødt barn, og de kan derfor finde det sårende og krænkende, at de ikke - på samme måde som forældre til børn, der er dødfødt efter udgangen af 28. svangerskabsuge - har ret til kirkelige og sociale ydelser.

Regeringen har overvejet, om grænsen mellem spontan abort og dødfødsel burde svare til det tidspunkt, hvor et barn med større sandsynlighed kan overleve uden for moderens krop i hvert fald i nogle uger. En sådan grænse må med de nuværende behandlingsmuligheder antages at ligge omkring udgangen af 24. svangerskabsuge. Sundhedsministeriet (Sundhedsstyrelsen) har imidlertid givet udtryk for, at et sammenfald mellem på den ene side grænsen mellem spontan abort og dødfødsel og på den anden side det tidspunkt, hvor et barn med større sandsynlighed kan overleve uden for moderens krop, f.eks. udgangen af 24. svangerskabsuge, let samtidig bliver det tidspunkt, hvorefter maksimal aktiv behandling forventes iværksat i tilfælde, hvor et barn fødes levende. Dette vil efter Sundhedsstyrelsens opfattelse indebære en risiko for et behandlingspres over for de behandlende læger - også i situationer, hvor behandling ikke vurderes som rimelig ud fra en medicinsk og etisk synsvinkel. En grænse på 22 uger som foreslået af arbejdsgruppen vil efter Sundhedsstyrelsens opfattelse bedre end den nuværende svare til det tidspunkt, hvor et foster har en

mulighed for at overleve, uden dog at medføre et behandlingspres, idet overlevelse på dette tidspunkt ikke er almindelig. Samtidig er grænsen så lav, at det formentlig vil være længe, inden det bliver aktuelt at ændre den igen.

Det er endvidere regeringens opfattelse, at den kendsgerning, at fosteret i dag af forældrene opfattes som et barn på et tidligere tidspunkt end før - måske som følge af muligheden for at se det ved en ultralydsskanning - bør veje tungere end nærmere lægefaglige vurderinger af, hvilken udsigt der er til at redde for tidligt fødte børn. Forældrene ønsker i dag større accept af og respekt for deres sorg over tabet af et barn, også når det sker før 28. uge.

Grænsen på 22 uger svarer endvidere til, hvad der gælder i Norge og forventes at blive fastsat i Finland, jf. nedenfor afsnit 2.5.2 og afsnit 2.5.3.

Regeringen finder på denne baggrund, at grænsen mellem abort og dødfødsel i overensstemmelse med arbejdsgruppens anbefalinger bør fastsættes til udgangen af 22. svangerskabsuge.

Med forslaget indsættes en udtrykkelig grænse mellem abort og dødfødsel i ligsynsloven, hvorefter et foster, der fødes efter udgangen af 22. svangerskabsuge uden at vise livstegn, vil være at anse som et dødfødt barn. Et foster, der fødes inden udgangen af 22. svangerskabsuge uden at vise livstegn, vil som hidtil ikke blive anset som et dødfødt barn, men som en spontan abort. Børn, som efter fødslen viser livstegn, vil som hidtil blive anset som levendefødte uanset tidspunktet for fødslen og er ikke berørt af lovforslaget.

Lovforslaget indebærer, at antallet af børn, som er omfattet af begrebet *dødfødte børn*, vil stige i et antal, der svarer til antallet af spontane aborter, som hidtil har fundet sted mellem udgangen af 22. svangerskabsuge og udgangen af 28. svangerskabsuge.

Det var arbejdsgruppens skøn, at en sænkning af grænsen fra 28 fulde svangerskabsuger til 22 fulde svangerskabsuger ville medføre, at antallet af dødfødte børn steg med 200, der ville modsvares af et fald i antallet af spontane aborter med 200.

Siden 1995 er der sket en ændring i den statistiske registrering af spontane aborter. Siden 1995 er spontane aborter således blevet registreret i Landspatientregistret med oplysning om svangerskabslængde. Sundhedsstyrelsen har på baggrund af oplysningerne i registret vurderet, at en nedsættelse af grænsen mellem spontan abort og dødfødsel fra 28 fulde uger til 22 fulde uger vil medføre en stigning i antallet af registrerede dødfødte børn på 150-200 årligt.

Fastsættelse af den tidsmæssige grænse på 22 fulde svangerskabsuger i ligsynsloven vil umiddelbart med-

føre, at et foster, der fødes dødt efter udgangen af den 22. svangerskabsuge, vil blive anset som et dødfødt barn, og dermed vil der kræves ligsyn og dødsattest i overensstemmelse med ligsynslovens regler. Ligsyn er en undersøgelse foretaget af en læge, hvorved dødstegn iagttages, og dødsårsag og døds måde så vidt muligt fastslås. Når et ligsyn er afsluttet, udstedes der dødsattest af den læge, der har iagttaget dødstegn og konstateret, at der ikke foreligger omstændigheder, der nødvendiggør en anmeldelse af dødsfaldet til politiet.

For forældre til dødfødte børn, der kommer til verden mellem udgangen af 22. svangerskabsuge og udgangen af 28. svangerskabsuge, vil lovforslaget i øvrigt give ret til de offentlige ydelser, der ydes i forbindelse med en dødfødsel, og som hidtil har været forbeholdt forældre til børn, der kommer døde til verden efter udgangen af 28. svangerskabsuge. Forældrene vil således bl.a. opnå ret til barselsorlov. Barnet skal begraves eller bisættes og indføres i kirkebogen, og faderskabet kan fastslås. Det er hensigten med lovforslaget, at forældre til dødfødte børn herved føler, at der er samhørighed mellem deres oplevelse af tabet og samfundets officielle anerkendelse heraf. Rækkevidden af de rettigheder, forældre til dødfødte børn har i dag, foreslås derimod ikke ændret. Det vil derfor fortsat bero på anden lovgivning, hvilke rettigheder disse forældre har, jf. ovenfor afsnit 2.1.

2.4. Forholdet til lov om svangerskabsafbrydelse

Lovforslaget har ikke betydning for adgangen til at få foretaget provokeret abort. Efter de gældende regler i lov om svangerskabsafbrydelse, jf. lovbekendtgørelse nr. 762 af 11. september 2002, som ændret ved lov nr. 435 af 10. juni 2003, kan svangerskabsafbrydelse efter udgangen af 12. svangerskabsuge kun ske med tilladelse fra et abortsamaråd, medmindre der er fare for kvindens liv eller alvorlig forringelse af hendes helbred, jf. lovens § 2. Efter lovens § 3, stk. 2, kan tilladelse til svangerskabsafbrydelse i tilfælde, hvor fostret må antages at være levedygtigt, kun gives, hvis de i § 3, stk. 1, nr. 3, nævnte omstændigheder (fare for at barnet får en alvorlig legemlig eller sjælelig lidelse på grund af arvelige anlæg eller beskadigelse eller sygdom i fostertilstanden) med afgørende vægt taler for det. Om fostret må antages at være levedygtigt, beror på en lægefaglig vurdering i det enkelte tilfælde. I forarbejderne til bestemmelsen, som blev indsat ved lov nr. 430 af 31. maj 2000, er anført, at grænsen for levedygtighed – som forholdene er i dag – må antages i praksis at ligge omkring udgangen af 24. svangerskabsuge.

Det er således i dag ikke udelukket at foretage en provokeret abort efter udgangen af 22. svangerskabsuge, og ændringen af grænsen i ligsynsloven ændrer ikke herved. Den gældende grænse på 28 uger betyder således heller ikke i dag, at provokeret abort er udelukket efter dette tidspunkt, forudsat at betingelserne i § 2 eller § 3, stk. 2, i lov om svangerskabsafbrydelse er opfyldt. Det kan i den forbindelse oplyses, at der i 2002 blev givet tilladelse til 24 provokerede aborter efter udgangen af 22. svangerskabsuge.

2.5. Retstillingen i de andre nordiske lande

2.5.1. Sverige

I henhold til den svenske lovgivning om folkeregistrering skal et barns fødsel anmeldes til skattemyndighederne. Med »barn« forstår alle levendefødte børn samt dødfødte børn, der kommer døde til verden efter 28. svangerskabsuge. Hvis graviditetens længde er usikker, bør der ske anmeldelse af et dødfødt barn, der har en længde på over 35 cm. For dødfødte børn, der kommer til verden efter 28. svangerskabsuge, udfærdiges en dødsattest, som afleveres til skattemyndighederne og indføres i et særligt register.

For et foster, som kommer dødt til verden før udgangen af den 28. svangerskabsuge, og som ikke viser livstegn, udfærdiges der ikke dødsattest.

2.5.2. Norge

I Norge findes der ikke lovbestemmelser, der udtrykkeligt definerer grænsen mellem dødfødsel og spontan abort. I henhold til administrativ praksis omfatter ordet »født« alle børn, som er født efter et afsluttet svangerskab efter 22 fulde svangerskabsuger.

2.5.3. Finland

Der eksisterer ikke lovbestemmelser i Finland, der definerer grænsen mellem dødfødsel og spontan abort. Det er forventningen, at der i løbet af efteråret 2003 vil blive udstedt en administrativ forordning, hvorefter en læge skal konstatere, at et barn er dødt, hvis graviditeten har været i mindst 22 uger, eller hvis barnet vejer 500 gram eller derover.

3. Forslag til ændring af børneloven

3.1. Gældende ret

Hvis et barn fødes af en gift kvinde, anses ægtemanden som udgangspunkt som far til barnet. Registrering af faderskabet sker i forbindelse med registreringen af barnets fødsel, jf. § 1, stk. 1, i børneloven, jf. lov nr. 460 af 7. juni 2001. I medfør af § 2, stk. 1, i børneloven, kan ugifte forældre få mandens faderskab regi-

streret i forbindelse med fødslen, hvis de sammen erklærer, at de vil varetage omsorgen og ansvaret for barnet (omsorgs- og ansvarserklæring).

Hvis faderskabet ikke registreres i forbindelse med fødslen, kan manden i stedet anerkende faderskabet over for statsamtet, jf. børnelovens § 14.

Hvis barnet er dødt – enten fordi det er dødfødt, eller fordi det dør, inden faderskabet er fastslået – følger det af børnelovens § 7, at faderskabet kun skal søges fastslået, hvis moderen eller nogen, som har retlig interesse heri, anmoder om det. Derimod kan faderskab til aborter ikke registreres eller anerkendes, jf. ovenfor afsnit 2.1.

I praksis har det givet anledning til tvivl, om forældrene kan afgive en omsorgs- og ansvarserklæring i tilfælde, hvor barnet er dødt. I nogle tilfælde har forældre til dødfødte børn derfor været henvist til at rejse faderskabssag ved statsamtet for at kunne få faderskabet fastslået.

3.2. Justitsministeriets overvejelser

Den ændring af ligsynsloven, der er beskrevet ovenfor under afsnit 2, indebærer, at det fremover vil være muligt at fastslå faderskabet til børn, der fødes døde efter udgangen af 22. svangerskabsuge. Det spørgsmål, der herefter skal tages stilling til, er, hvilken nærmere fremgangsmåde der bør følges ved fastslåelse af faderskab til dødfødte børn.

Formålet med børneloven var bl.a. at ligestille gifte og ugifte forældre og deres børn, herunder ved at give ugifte forældre mulighed for ved afgivelse af en fælles omsorgs- og ansvarserklæring at få registreret manden som far til barnet i forbindelse med anmeldelse af barnets fødsel.

Det er efter Justitsministeriets opfattelse vigtigt, at ugifte forældre til et dødfødt barn eller et barn, som dør umiddelbart efter fødslen, har den samme mulighed som andre forældre for enkelt og hurtigt at få mandens faderskab registreret i forbindelse med registreringen af fødslen. Forældrene bør ikke i den meget vanskelige situation, de står i, være henvist til at rejse faderskabssag ved statsamtet.

Da det i tilfælde, hvor barnet er dødfødt eller dør meget tidligt, ikke bør kræves af forældrene, at de erklærer, at de vil varetage omsorgen og ansvaret for barnet, foreslås det, at registrering af faderskabet i disse tilfælde skal kunne ske på grundlag af en erklæring fra parterne om, at de ønsker manden registreret som far til barnet. Som i de tilfælde, hvor der afgives omsorgs- og ansvarserklæring, er det ikke en betingelse, at parret lever sammen, eller at manden genetisk er far

til barnet. Det afgørende er, at begge parter ønsker manden registreret som far til barnet.

Da registrering af faderskabet til et dødt barn normalt kun har meget begrænsede retsvirkninger, finder Justitsministeriet ikke, at en sådan enkel fremgangsmåde kan give anledning til betænkeligheder.

I de formentlig yderst få tilfælde, hvor der efter registreringen måtte opstå tvist om faderskabet – f.eks. fordi det har betydning i en arvesag – vil moderen og den registrerede far inden 6 måneder efter fødslen kunne rejse faderskabssag efter børnelovens § 5, og en mand, der har været gift med moderen eller levet sammen med hende i et fast samlivsforhold, da hun blev gravid, vil kunne rejse faderskabssag efter § 6, stk. 2. Også de almindelige regler om genoptagelse finder anvendelse. Det er dog en betingelse for, at andre end moderen kan rejse faderskabssag eller anmode om genoptagelse, at den pågældende har en retlig interesse heri. Det vil formentlig i praksis yderst sjældent være tilfældet.

4. Økonomiske konsekvenser for stat, amter og kommuner

Forslaget om ændring af ligsynsloven medfører øgede offentlige udgifter til barselsdagpenge. Et skøn over udgiften hertil er behæftet med en væsentlig usikkerhed, idet udgiften foruden et skøn over antallet af årlige dagpengeberettigende fødsler er afhængig af udnyttelsesgraden af adgangen til barselsorlov. Det kan således ikke antages, at alle forældre vil vælge at udnytte den fulde barselsorlov. Da det må antages, at et betydeligt antal forældre, hvis barn kommer til verden ved en spontan abort i dag, modtager sygedagpenge i en periode, skal mindre-udgiften til sygedagpenge til forældre, hvis barn kommer dødt til verden mellem udgangen af 22. og udgangen af 28. svangerskabsuge, fratrækkes den øgede udgift til barselsorlov. Det er på den her skitserede baggrund regeringens vurdering, at lovforslaget vil indebære årlige merudgifter på 1,7 mio. kr.

5. Administrative konsekvenser for stat, amter og kommuner

Lovforslaget forventes ikke at få administrative konsekvenser for det offentlige af betydning.

6. Økonomiske eller administrative konsekvenser for erhvervslivet

I det omfang forældre til dødfødte børn har ret til løn under barsel, vil forslaget medføre øgede lønudgifter for arbejdsgiverne. Til gengæld vil arbejdsgiverne opnå en besparelse, i det omfang de i dag betaler

løn under sygdom til forældre, der kommer ud for en spontan abort efter udgangen af 22. svangerskabsuge. Da der er tale om et meget begrænset antal personer (150-200 fødsler om året), må det antages, at eventuelle merudgifter for erhvervslivet vil være yderst begrænsede.

7. Konsekvenser for miljøet

Lovforslaget har ingen konsekvenser for miljøet.

	Positive konsekvenser/mindreudgifter	Negative konsekvenser/merudgifter
Økonomiske konsekvenser for stat, kommuner og amter	Ingen	En årlig merudgift på ca. 1,7 mio. kr.
Administrative konsekvenser for stat, kommuner og amter	Ingen	Ingen af betydning
Økonomiske konsekvenser for erhvervslivet	Ingen	Ingen af betydning
Administrative konsekvenser for erhvervslivet	Ingen	Ingen
Miljømæssige konsekvenser	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for borgerne	Lettere registrering af faderskab i forbindelse med registreringen af barnets fødsel.	Ingen
Forholdet til EU-retten	Ingen	Ingen

10. Hørte myndigheder, organisationer m.v.

Foreningen af Statsamtænd, Foreningen af Statsamtsjurister, Foreningen af offentlige chefer i statsamterne og Københavns Overpræsidium, Advokatrådet, KL, Amtsrådsforeningen, Københavns Kommune, Frederiksberg Kommune, Bornholms Regionskommune, Retslægerådet, Danmarks Kordegneforening, HK/Stat-Landsklubben Indenrigsministeriet, Foreningen Mor til Støtte for Børns trivsel, Institut for Menneskerettigheder, Børnerådet, Det Centrale Handicapråd, Mødrehjælpen af 1983, Foreningen Far til Støtte for Børn og Forældre, Dansk Kvindesamfund, Børns Vilkår, Danske Kvinders Nationalråd, Arbejderbevægelsens Børnemiljøråd, Far & Børn, Landsforeningen Børn og Samvær, Abortankenævnet, Det Ethiske Råd, Den Almindelige Danske Lægeforening, Dansk Selskab for Almen Medicin, Embedslægeforeningen, Praktiserende Lægers Organisation, Foreningen af Speciallæger, Foreningen af Yngre Læger, Dansk Psykolog Forening, Dansk Psykiatrisk Selskab, Dansk Selskab for Obstetrik og Gynækologi, Dansk Præsteforening, Danske Bedemænd, Den Almindelige Danske Jordemoderforening, Dansk

8. Administrative konsekvenser for borgerne

Forslaget om ændring af børneloven vil medføre, at ugifte forældre, der får et dødfødt barn eller et barn, der dør kort tid efter fødslen, kan få manden registreret som far til barnet i forbindelse med registreringen af barnets fødsel. Dette indebærer en administrativ lettelse for de berørte forældre.

9. Forholdet til EU-retten

Lovforslaget indeholder ingen EU-retlige aspekter.

Sygeplejeråd, Foreningen Sex og Samfund, Landsforeningen til støtte ved Spædbarnsdød og Landsbevægelsen Respekt for Menneskeliv.

Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser

Til § 1

Med forslaget indføres en lovbestemt grænse, der fastslår, at et foster, der fødes efter udgangen af 22. svangerskabsuge uden at vise livstegn, er at anse som et dødfødt barn.

Bestemmelsen af, om et foster kommer til verden efter udgangen af 22. svangerskabsuge, skal som hidtil træffes på baggrund af en lægefaglig vurdering af, hvilken alder fosteret må antages at have, når det kommer til verden.

Der henvises i øvrigt til lovforslagets afsnit 2.3.

Til § 2

Til nr. 1 og 2

I medfør af forslaget får ugifte forældre til et dødfødt barn eller til et barn, der dør, før registreringen af barnets fødsel finder sted, adgang til at få mandens fa-

derskab registreret, hvis parret skriftligt afgiver en erklæring om, at de ønsker manden registreret som far til det døde barn.

Det er en forudsætning, at barnet er dødt ved indleveringen af erklæringen til ministerialbogsføreren, og at indleveringen af erklæringen sker i forbindelse med registreringen af barnets fødsel.

Justitsministeriet (Civilretsdirektoratet) vil i medfør af børnelovens § 33, stk. 1 og 2, fastsætte regler om fremgangsmåden ved anmeldelse og registrering af faderskab samt udforme erklæringen til brug for registrering af faderskab i de omhandlede situationer.

Der henvises i øvrigt til lovforslagets afsnit 3.2.

Til § 3

Det foreslås, at lovforslaget træder i kraft den 1. februar 2004.

Den nye grænse finder anvendelse på fostre, der efter den 1. februar 2004 fødes efter udgangen af 22. svangerskabsuge uden at vise livstegn.

Tilsvarende finder reglerne om faderskab anvendelse for forældre til børn, der bliver født efter den 1. februar 2004.

Til § 4

Efter bestemmelsen kan lovforslaget ved kongelig anordning sættes i kraft for Færøerne og Grønland.

Lovforslaget sammenholdt med gældende ret*Gældende formulering**Lovforslaget***§ 1**

I lov nr. 402 af 13. juni 1990 om ligsyn, obduktion og transplantation m.v., som ændret ved lov nr. 259 af 12. april 2000 og lov nr. 432 af 29. maj 2001, foretages følgende ændring:

§ 17. Loven finder tilsvarende anvendelse på dødfødte personer.

Stk. 2. [...]

1. § 17, stk. 1, affattes således:

»Loven finder tilsvarende anvendelse på børn, der efter udgangen af 22. svangerskabsuge fødes uden at vise livstegn (dødfødte børn).«

§ 2

I børneloven, lov nr. 460 af 7. juni 2001, foretages følgende ændringer:

§ 2. Fødes et barn af en ugift kvinde, anses en mand som far til barnet, hvis han og moderen skriftligt erklærer, at de sammen vil varetage omsorgen og ansvaret for barnet. Registrering af faderskabet sker i forbindelse med registrering af barnets fødsel.

- Stk. 2.* Bestemmelsen i stk. 1 gælder ikke, hvis
- 1) moderen inden for de sidste 10 måneder før barnets fødsel har været gift med en anden mand uden at være separeret eller
 - 2) en eller begge parter på tidspunktet for erklæringen er umyndig eller under værgemål.

1. I § 2 indsættes efter stk. 1 som nyt stykke:

»*Stk. 2.* Hvis et barn er dødfødt eller dør, før registreringen af fødslen finder sted, kan en mand registreres som far til barnet, hvis han og moderen sammen skriftligt erklærer, at de ønsker ham registreret som faderen.«

Stk. 2 bliver herefter stk. 3.

2. I § 2, stk. 2, der bliver stk. 3, ændres »Bestemmelsen i stk. 1« til: »Bestemmelserne i stk. 1 og 2«.

Til lovforslag nr. L 91. Skriftlig fremsættelse (19. november 2003)

Justitsministeren (Lene Espersen):

Herved tillader jeg mig for Folketinget at fremsætte:

Forslag til lov om ændring af lov om ligsyn, obduktion og transplantation m.v. og børneloven (Ændring af grænsen mellem spontan abort og dødfødsel og forenkling af reglerne om registrering af faderskab til dødfødte børn).

(Lovforslag nr. L 91).

Forslaget har for det første til formål at nedsætte den tidsmæssige grænse mellem en spontan abort og en dødfødsel fra udgangen af 28. svangerskabsuge til udgangen af 22. svangerskabsuge.

Forslaget bygger bl.a. på redegørelsen "Spontan abort eller dødfødsel – En vurdering af praksis og konsekvenser ved gældende regelsæt samt forslag til ændring", som en arbejdsgruppe nedsat af Sundhedsstyrelsen fremlagde i 1996. Baggrunden for nedsættelsen af arbejdsgruppen var, at et stigende antal meget tidligt fødte børn nu overlever også før udgangen af 28. svangerskabsuge på grund af forbedret behandling, og at det ofte er af stor psykologisk betydning for et forældrepar, der mister et barn, at hændelsen betragtes som en fødsel frem for en abort. I redegørelsen anbefalede arbejdsgruppen, at grænsen blev sænket fra udgangen af 28. svangerskabsuge til udgangen af 22. svangerskabsuge. Begrundelsen for anbefalingen var, at jo længere det afsluttede svangerskab har varet, jo større er kvindens/forældrenes behov for, at omgivelserne og samfundet accepterer og respekterer deres tab og den sorg, der er knyttet til at abortere eller at føde et barn, der er dødt, eller som dør umiddelbart efter fødslen.

Med forslaget indsættes en udtrykkelig grænse mellem abort og dødfødsel i lov om ligsyn, obduktion og transplantation, hvorefter et barn, der fødes efter udgangen af 22. svangerskabsuge

uden at vise livstegn, vil være at anse som et dødfødt barn. Et foster, der fødes inden udgangen af 22. svangerskabsuge uden at vise livstegn, vil som hidtil ikke blive anset som et dødfødt barn, men som en spontan abort. Børn, som efter fødslen viser livstegn, vil som hidtil blive anset som levendefødte uanset tidspunktet for fødslen.

Det skønnes, at den ændrede grænse vil have betydning for ca. 150-200 fødsler årligt.

Nedsættelsen af grænsen har til formål at skabe en højere grad af overensstemmelse mellem reglerne og forældrenes oplevelse af at have mistet et barn, således at forældrene i højere grad oplever samfundets accept af og respekt for deres sorg over tabet af et barn. Den nuværende grænse skønnes at være ude af trit med virkeligheden og forældrenes følelser, både fordi behandlingsmulighederne i dag muliggør, at børn, der fødes meget for tidligt, har en større chance for at overleve end tidligere, og fordi barnet af forældrene opfattes og føles som et barn på et tidligere tidspunkt end før – formentligt bl.a. som følge af muligheden for at se barnet ved en ultralydsskanning. Det skønnes derfor ofte at være af stor psykologisk betydning for forældrene, at deres barn også af andre – f.eks. sygehuspersonale, arbejdsgivere osv. – anses for at være et barn og ikke en abort.

Fastsættelse af den tidsmæssige grænse til udgangen af 22. svangerskabsuge vil umiddelbart medføre, at der for et barn, der fødes dødt efter udgangen af 22. svangerskabsuge, skal foretages ligsyn og udstedes dødsattest i overensstemmelse med reglerne i lov om ligsyn, obduktion og transplantation.

For forældre, der får et dødfødt barn mellem udgangen af 22. og udgangen af 28. svangerskabsuge, vil lovforslaget endvidere medføre ret til en række sociale og kirkelige ydelser, der i dag tilkommer forældre, der får et dødfødt barn efter udgangen af 28. svangerskabsuge. Blandt

disse rettigheder er navnlig retten til at afholde barselsorlov og ret til at få faderskabet fastslået. Desuden skal det dødfødte barn begraves eller bisættes og indføres i kirkebogen.

Lovforslaget har ikke betydning for adgangen til at få foretaget provokeret abort.

Lovforslaget har endvidere til formål at forenkle reglerne om registrering af faderskab for ugifte forældre til dødfødte børn og børn, der dør umiddelbart efter fødslen. Efter forslaget vil det være lettere for sådanne forældre at få mandens faderskab registreret i forbindelse med fødslen.

Baggrunden for denne del af lovforslaget er, at det med børneloven var tilsigtet at skabe ligestilling mellem gifte og ugifte forældre ved bl.a. at give ugifte forældre mulighed for ved afgivelse af en fælles omsorgs- og ansvarserklæring at få registreret manden som far til barnet i forbindel-

se med anmeldelse af barnets fødsel. Ugifte forældre til et dødfødt barn eller et barn, der dør umiddelbart efter fødslen, bør have samme mulighed som andre forældre for enkelt og hurtigt at få mandens faderskab registreret i forbindelse med registreringen af barnets fødsel. Det bør imidlertid ikke kræves af forældrene, at de erklærer, at de vil varetage omsorgen og ansvaret for barnet.

Derfor indebærer lovforslaget, at forældre til dødfødte børn eller børn, der dør umiddelbart efter fødslen, kan få registreret faderskabet på grundlag af en fælles erklæring om, at de ønsker manden registreret som far til barnet.

Idet jeg i øvrigt henviser til lovforslaget og de ledsagende bemærkninger, skal jeg hermed anbefale lovforslaget til det Høje Tings velvillige behandling.