

J.nr. 2012-01397

Forslag

til

Lov om ændring af lov om Det Centrale Personregister

(Tildeling af nyt personnummer til personer, der oplever sig som tilhørende det andet køn)

§ 1

I lov om Det Centrale Personregister, jf. lovbekendtgørelse nr. 5 af 9. januar 2013, som ændret ved § 10 i lov nr. 494 af 21. maj 2013, § 1 i lov nr. 622 af 12. juni 2013, lov nr. xx af xx 2014 og § 15 i lov nr. xx af xx 2014 foretages følgende ændringer:

1. I § 3 indsættes efter stk. 5 som nyt stykke:

”Stk. 6. Økonomi- og Indenrigsministeriet tildeler efter skriftlig ansøgning herom nyt personnummer til en person, som oplever sig som tilhørende det andet køn. Det er en betingelse for tildeling af nyt personnummer, at den pågældende afgiver en skriftlig erklæring om, at ønsket om nyt personnummer er begrundet i en oplevelse af at tilhøre det andet køn, og at den pågældende efter en refleksionsperiode på 6 måneder fra ansøgningstidspunktet skriftligt bekræfter sin ansøgning. Det er endvidere en betingelse, at den pågældende på ansøgningstidspunktet er fyldt 18 år.”

Stk. 6 og 7 bliver herefter stk. 7 og 8.

§ 2

Loven træder i kraft den 1. september 2014.

§ 3

Loven gælder ikke for Færøerne og Grønland, men kan ved kongelig anordning sættes i kraft for Grønland med de ændringer, som de grønlandske forhold tilsiger.

Bemærkninger til lovforslaget

Almindelige bemærkninger

1. Formålet med lovforslaget

Formålet med lovforslaget er at gøre det muligt, at personer, som oplever et misforhold mellem det biologiske køn og det køn, som de pågældende oplever at tilhøre og identificerer sig med,

kan opnå juridisk kønsskifte. Det foreslås således, at juridisk kønsskifte kan opnås ved indgivelse af skriftlig ansøgning om nyt personnummer, hvoraf det fremgår, at ansøgningen er begrundet i en oplevelse af at tilhøre det andet køn. Derved bliver det muligt for transkønnede at opnå juridisk kønsskifte først og fremmest i form af tildeling af nyt personnummer uden krav om kastration eller andre kirurgiske indgreb eller anden form for behandling, f.eks. hormonbehandling.

Når nyt personnummer er tildelt, vil den pågældende automatisk modtage nyt sundhedskort med oplysning om det nye personnummer. Det nye personnummer giver endvidere adgang til udstedelse af nye personlige dokumenter som f.eks. pas, kørekort og fødselsattest i overensstemmelse med det nye køn. Den pågældendes fornavn skal om nødvendigt ændres, så det bliver kønskorrekt i forhold til det nye køn. Tiden fra ønsket om juridisk kønsskifte opstår, og til det juridiske kønsskifte er effektueret, kan med denne model være meget kortvarig. Det er derfor fundet rigtigst, at modellen kombineres med en refleksionsperiode på 6 måneder fra ansøgningstidspunktet, hvorefter den pågældende skal bekræfte sin ansøgning, inden den imødekommes. Det er endvidere en betingelse, at den pågældende på ansøgningstidspunktet er fyldt 18 år.

Lovforslaget har sammenhæng med forslag til lov om ændring af sundhedsloven og lov om assisteret reproduktion i forbindelse med behandling, diagnostik og forskning m.v. (Ændrede kriterier for kastration og justeringer som følge af indførelse af juridisk kønsskifte m.v.), som forventes fremsat af sundhedsministeren samtidig med fremsættelsen af nærværende lovforslag.

2. Lovforslagets baggrund

Regeringen har ønsket at undersøge mulighederne for, at transkønnede kan opnå juridisk kønsskifte uden krav om kirurgiske indgreb. Det er kommet til udtryk i regeringsgrundlaget fra 2011.

Regeringen nedsatte derfor i januar 2013 en tværministeriel arbejdsgruppe med den opgave at opstille og vurdere modeller for, at et kønsskifte kan anerkendes juridisk på baggrund af forskellige niveauer for kønskorrigerende behandling. På baggrund af en rapport fra arbejdsgruppen om juridisk kønsskifte har regeringen besluttet at fremsætte lovforslag om, at transkønnede fremover kan opnå juridisk kønsskifte uden krav om kirurgiske indgreb eller anden behandling.

Regeringen har besluttet at gennemføre den såkaldte erklæringsmodel, som arbejdsgruppen har opstillet. Modellen indebærer, at transkønnede kan opnå juridisk kønsskifte, uden at der stilles krav om kirurgiske indgreb eller anden kønskorrigerende behandling. Der stilles heller ikke krav om, at diagnosen transseksualisme foreligger. Det foreslås således, at juridisk kønsskifte alene er betinget af, at der indgives en skriftlig ansøgning om nyt personnummer, hvoraf det fremgår, at ansøgningen er begrundet i en oplevelse af at tilhøre det andet køn, og at ansøgningen bekræftes af den pågældende efter en refleksionsperiode på 6 måneder. Den pågældende vil herefter få tildelt nyt personnummer i overensstemmelse med det køn, den pågældende oplever at tilhøre. Det foreslås, at ordningen gælder personer, som er fyldt 18 år på ansøgningstidspunktet.

2.1. Den gældende ordning om kønsskifte

Juridisk kønsskifte kan i dag alene opnås efter et fysisk kønsskifte i form af kastration.

Kønsskifteindgreb i form af kastration forudsætter efter sundhedsloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 913 af 13. juli 2010 med senere ændringer, tilladelse fra Sundhedsstyrelsen. Det skyldes, at

der er tale om et omfattende og irreversibelt indgreb. Forløbet mod kastration indledes med et observationsforløb på baggrund af en henvisning fra en læge, ofte den transkønnedes egen læge. Observationsforløbet finder i dag udelukkende sted på Sexologisk Klinik på Rigshospitalet. Et typisk observationsforløb strækker sig i dag sædvanligvis over to år.

Sundhedsstyrelsen anerkender et kønsskifte efter ansøgning fra den pågældende, hvis kastration er gennemført, og diagnosen transseksualisme foreligger. For kønsskifte fra mand til kvinde er det et krav, at kønskirtlerne og penis er fjernet. For kønsskifte fra kvinde til mand er det et krav, at æggestokkene er fjernet. Når Sundhedsstyrelsen har anerkendt et kønsskifte, orienterer styrelsen Økonomi- og Indenrigsministeriet om det anerkendte kønsskifte, og Økonomi- og Indenrigsministeriet udsteder nyt personnummer til den pågældende i overensstemmelse med det nye køn.

Det nye personnummer giver adgang til udstedelse af nye personlige dokumenter som f.eks. pas, kørekort og fødselsattest i overensstemmelse med det nye køn. Endvidere skal den pågældendes fornavn om nødvendigt ændres, så det bliver kønskorrekt i forhold til det nye køn.

Transkønnede, som ikke kan eller ikke ønsker at gennemføre kastration, kan efter navneloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 392 af 1. maj 2012 med senere ændringer, tage et fornavn, der betegner det modsatte køn, og endvidere efter bekendtgørelse nr. 1337 af 28. november 2013 om pas m.v., få kønsbetegnelsen X (for uspecificeret) i passet, forudsat, at Sexologisk Klinik vurderer, at den pågældende enten er transseksuel eller ganske må ligestilles hermed.

2.2. Arbejdsgruppen om juridisk kønsskifte

Regeringen nedsatte i januar 2013 en tværministeriel arbejdsgruppe med repræsentanter fra Justitsministeriet, det daværende Social-, Børne- og Integrationsministerium, Ministeriet for Sundhed og Forebyggelse, Sundhedsstyrelsen, det daværende Ministerium for Ligestilling og Kirke samt Økonomi- og Indenrigsministeriet.

Arbejdsgruppen har afsluttet sit arbejde med afgivelsen af en rapport om juridisk kønsskifte i februar 2014. I forbindelse med rapportens udarbejdelse har arbejdsgruppen afholdt lyttemøde med interesseorganisationerne på området. Rapporten kan læses på www.jm.dk.

Arbejdsgruppen om juridisk kønsskifte har opstillet tre modeller for en fremtidig ordning for juridisk kønsskifte: erklæringsmodellen, vurderingsmodellen og diagnosemodellen. Arbejdsgruppen har endvidere overvejet, men forkastet en fjerde model: behandlingsmodellen. Arbejdsgruppen har for samtlige modeller forudsat, at ansøgeren skal være fyldt 18 år på ansøgningstidspunktet.

Erklæringsmodellen indebærer, at personer, der oplever et misforhold mellem det biologiske køn og det køn, som den pågældende oplever sig som tilhørende, kan få tilladelse til juridisk kønsskifte ved at indgive ansøgning herom vedlagt en erklæring fra ansøgeren om, at ansøgningen er begrundet i en oplevelse af at tilhøre det andet køn. Det vil således f.eks. ikke være tilladt at skifte køn ”for sjov”, som led i en aktion for større ligestilling mellem mænd og kvinder mv., for at opnå kønsrelaterede fordele eller i et forsøg på at sløre sin identitet.

Ansøgning om kønsskifte indgives efter denne model til Økonomi- og Indenrigsministeriet, som uden at inddrage andre myndigheder tildeler ansøgeren et nyt personnummer svarende til det ønskede køn.

Da modellen ikke involverer sundhedsmyndigheder eller andre faglige eksperter, er det ikke muligt at foretage en egentlig efterprøvelse af, om ansøgningen vitterlig er begrundet i en oplevelse af at tilhøre det modsatte køn. Arbejdsgruppen peger derfor i rapporten på, at hvis Økonomi- og Indenrigsministeriet senere, eksempelvis gennem omtale i pressen, bliver opmærksomt på, at den afgivne erklæring er urigtig, vil tilladelsen til juridisk kønsskifte kunne ophæves efter de almindelige forvaltningsretlige regler. Konsekvensen heraf vil være, at den pågældende gentildeles det oprindelige personnummer. Urigtige oplysninger i den afgivne erklæring om begrundelsen for ansøgningen om kønsskifte vil efter omstændighederne kunne straffes efter straffelovens § 163.

Tiden fra ønsket om juridisk kønsskifte opstår, og til det juridiske kønsskifte er effektueret, kan med denne model være meget kortvarig. For at minimere risikoen for, at de pågældende fortryder deres beslutning og ansøger om på ny at få juridisk status svarende til det biologiske køn, peges i arbejdsgruppens rapport på, at modellen med fordel kan kombineres med et krav om en refleksionsperiode på 6 måneder fra ansøgningstidspunktet, hvorefter den pågældende skal bekræfte sin ansøgning, inden den kan imødekommes. Arbejdsgruppen peger i rapporten på, at en sådan refleksionsperiode vil kunne sikre, at ønsket om juridisk kønsskifte ikke er udtryk for en impulsiv beslutning, og at ansøgeren i øvrigt vil kunne benytte refleksionsperioden til at leve som det ønskede køn – det vil sige klæde sig og fremstå/præsentere sig som dette køn – inden vedkommende træffer endelig beslutning om at skifte køn juridisk. Arbejdsgruppen bemærker i den forbindelse, at personer, som gennem længere tid har ønsket juridisk kønsskifte og måske tillige har levet som det modsatte køn, vil kunne opfatte ordningen som unødigt formynderisk. Det er imidlertid arbejdsgruppens opfattelse, at en generel - og dermed let administrerbar - ordning med en refleksionsperiode på blot 6 måneder er rimelig og proportional.

Der henvises for en nærmere beskrivelse af erklæringsmodellen til afsnit 8.3.1. og 8.3.2. i arbejdsgruppens rapport om juridisk kønsskifte.

Vurderingsmodellen indebærer, at personer, som er transseksuelle eller ganske må ligestilles hermed, kan få tilladelse til juridisk kønsskifte.

Tilladelsen meddeles af Økonomi- og Indenrigsministeriet på baggrund af en erklæring fra en psykiater om, hvorvidt vedkommende vurderes at være transseksuel eller ganske at ligestille dermed, herunder om der er noget sundhedsfagligt til hinder for tilladelse til et juridisk kønsskifte, f.eks. i form af psykisk sygdom hos ansøgeren, som vil kunne forværres ved juridisk kønsskifte. Hvis vurderingen fra psykiateren giver anledning til tvivl om, hvorvidt den pågældende er transseksuel eller ganske må ligestilles dermed, kan der indhentes en supplerende udtalelse fra Retslægerådet.

Hvis ansøgeren opfylder betingelserne for at opnå juridisk kønsskifte, tildeler Økonomi- og Indenrigsministeriet ansøgeren et nyt personnummer svarende til det ønskede køn.

Betingelserne for at opnå juridisk kønsskifte efter denne model svarer til de gældende betingelser for at få tilladelse til at skifte navn og få kønsbetegnelsen X i passet, hvor det dog alene er Sexologisk Klinik, der kan afgive erklæring om, hvorvidt den pågældende er transseksuel eller ganske må ligestilles hermed.

Efter gældende praksis betyder det, at en person, der gennem et års tid har levet og ageret på fuld tid som det oplevede køn, som udgangspunkt vil blive vurderet til at være transseksuel eller anses for ganske at måtte ligestilles hermed.

Der henvises for en nærmere beskrivelse af vurderingsmodellen til afsnit 8.4.1. ff. i arbejdsgruppens rapport om juridisk kønsskifte.

Diagnosemodellen indebærer, at kun personer, der er blevet diagnosticeret som transseksuelle, kan få tilladelse til juridisk kønsskifte. Diagnosen skal være stillet af Sexologisk Klinik.

Tilladelsen meddeles af Sundhedsstyrelsen på baggrund af en vurdering fra Sexologisk Klinik, der afgives i form af en erklæring.

Hvis vurderingen fra Sexologisk Klinik giver anledning til tvivl om, hvorvidt den pågældende er transseksuel, kan der indhentes en supplerende udtalelse fra Retslægerådet.

Sundhedsstyrelsen giver besked om den meddelte tilladelse til Økonomi- og Indenrigsministeriet, som herefter tildeler ansøgeren et nyt personnummer svarende til det ønskede køn.

Den persongruppe, som vurderes at være ganske ligestillet med transseksuelle, og som altså ikke er diagnosticeret som transseksuelle, vil med denne model – som i dag – alene kunne skifte navn og få kønsbetegnelsen X i deres pas.

Arbejdsgruppen har endvidere overvejet mulighederne for en model for juridisk kønsskifte, hvor der kan meddeles tilladelse til juridisk kønsskifte, hvis ansøgeren er diagnosticeret som transseksuel og har fået hormonbehandling i et år (*behandlingsmodellen*).

Det fremgår af arbejdsgruppens rapport, at et års hormonbehandling typisk vil resultere i dels begyndende forandringer af den pågældendes fysik og psyke, dels medføre infertilitet for den pågældende. Ophør af hormonbehandlingen kan imidlertid medføre refertilisering, og arbejdsgruppen har derfor overvejet muligheden for tillige at stille krav om sterilisation. Arbejdsgruppen har imidlertid ikke fundet grundlag herfor, da sterilisation heller ikke giver sikkerhed for varig infertilitet, idet der kan ske såvel refertiliseringsbehandling som assisteret reproduktion.

Justitsministeriet har vurderet, at det ikke kan udelukkes, at Danmark vil blive dømt for overtrædelse af EMRK (artikel 8 om retten til selvbestemmelse og privatliv) ved Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol, hvis der indføres en ny ordning med krav om hormonbehandling (med eller uden et tillægskrav om sterilisation). Arbejdsgruppen har på den baggrund forkastet behandlingsmodellen som en mulig fremtidig ordning.

2.3. Regeringens begrundelse for valg af erklæringsmodellen med refleksionsperiode

Det er regeringens opfattelse, at der ikke bør lægges unødige hindringer i vejen for juridisk kønsskifte for personer, som oplever et misforhold mellem deres biologiske køn og det køn, som de oplever at tilhøre og identificerer sig med. Ved at gennemføre erklæringsmodellen opnås en ordning, som i højeste grad tager hensyn til den personlige frihed uden at kompromittere samfundsmæssige hensyn.

I dag kan transkønnede alene opnå juridisk kønsskifte efter et fysisk kønsskifte i form af kastration. Ikke alle transkønnede har mulighed for eller ønske om at gennemføre et sådant fysisk kønsskifte. Ikke desto mindre kan også disse personer have et dybtfølt ønske om juridisk anerkendelse af at tilhøre det køn, som de oplever sig som tilhørende, og som de identificerer sig

med. Regeringen finder, at et sådant ønske er meget anerkendelsesværdigt og hører med til det at kunne leve et værdigt liv i overensstemmelse med egne ønsker.

Erklæringsmodellen giver også den enkelte mulighed for - uden krav om lægefaglig udredning eller behandling - at gennemføre de juridiske og sociale aspekter af et kønsskifte fuldt ud inden mere irreversible og risikofyldte skridt i form af hormonbehandling, kirurgiske indgreb m.v. eventuelt foretages.

Det gældende krav om kastration som betingelse for at kunne opnå juridisk kønsskifte indebærer således efter regeringens opfattelse en urimelig indskrænkning af retten til at bestemme over eget liv og egen krop og af den personlige frihed.

Der er også internationalt set en tendens, der går i retning af at lempe betingelserne for juridisk kønsskifte. Blandt andet stiller man i Sverige og Tyskland ikke længere krav om operative indgreb som betingelse for juridisk kønsskifte. I Norge undersøges for øjeblikket kriterierne for juridisk kønsskifte i lyset af blandt andet den internationale udvikling. Regeringen finder, at denne udvikling også bør afspejle sig i dansk lovgivning.

Regeringen har også henset til de synspunkter, der er fremkommet fra interesseorganisationerne på området i forbindelse med udarbejdelsen af rapporten fra arbejdsgruppen om juridisk kønsskifte.

Såvel Landsforeningen for bøsser, lesbiske, biseksuelle og transpersoner (LGBT) og Foreningen af Transkønnede i Danmark (FATID) har foreslået, at der sker en adskillelse af det juridiske og det fysiske kønsskifte, og at der bør gives adgang til juridisk kønsskifte uden krav om kastration eller diagnose. FATID har dog foreslået, at et juridisk kønsskifte skal forudsætte en udtalelse fra en læge eller en psykolog, hvorved psykisk sygdom kan udelukkes.

Med den valgte model kan tiden fra ønsket om juridisk kønsskifte opstår, og til det juridiske kønsskifte er effektueret, være meget kortvarig. For at minimere risikoen for, at de pågældende fortryder deres beslutning og ansøger om på ny at få juridisk status svarende til det biologiske køn, har regeringen fundet det rigtigst, at modellen kombineres med et krav om en refleksionsperiode på 6 måneder fra ansøgningstidspunktet, hvorefter den pågældende skal bekræfte sin ansøgning, inden den kan imødekommes.

Regeringen har herved inddraget de synspunkter om en refleksionsperiode, som arbejdsgruppen om juridisk kønsskifte er fremkommet med. Der henvises herom til afsnit 2.2.

Regeringen har også henset til de synspunkter, der er fremkommet fra interesseorganisationerne på området i forbindelse med udarbejdelsen af rapporten fra arbejdsgruppen om juridisk kønsskifte.

LGBT har således foreslået, at der bør gives adgang til juridisk kønsskifte uden krav om en periode, hvori ansøgeren har levet som det modsatte køn. For så vidt angår kravet om at leve som det modsatte køn finder LGBT, at det vil være stærkt normativt og umuligt for lovgiver at definere dette på en meningsfuld måde.

FATID har peget på, at det skal sikres, at den pågældende er bekendt med, hvad det vil sige at leve som det modsatte køn. Foreningen har også foreslået, at tilladelse til juridisk kønsskifte

skal betinges af, at den pågældende i et år har levet som det modsatte køn og ønsker at gøre dette fremover, idet foreningen har peget på, at der med begrebet ”at leve som det modsatte køn” forstås ikke blot den ydre fremtoning, men også ansøgerens måde at tænke og opføre sig på.

Regeringen anerkender de synspunkter, der er fremkommet fra interesseorganisationerne på området. Samtidig med, at regeringen finder, at der ikke bør lægges unødige hindringer i vejen for et juridisk kønsskifte, er det regeringens opfattelse, at det med forslaget om at indføre en refleksionsperiode på 6 måneder - uden at der herved stilles krav om, at ansøgeren i en periode har levet som det modsatte køn - anerkendes, at beslutningen om juridisk kønsskifte kan være forbundet med svære overvejelser for den enkelte, og at det at møde omverdenen med et andet køn kan være vanskeligt. Regeringen finder samtidig - bl.a. henset til refleksionsperiodens kortere varighed - at et sådant krav generelt må betragtes som rimeligt og proportionalt.

3. Forslaget om tildeling af nyt personnummer til personer, der oplever at tilhøre det andet køn

3.1. Gældende ret

Efter CPR-lovens § 3, stk. 6, fastsætter økonomi- og indenrigsministeren regler om personnummerets opbygning.

Nærmere regler er fastsat i bekendtgørelse nr. 1153 af 23. november 2006 om folkeregistrering m.m. med senere ændringer. Det fremgår af § 1, stk. 1, i bekendtgørelsen, at personnummeret består af 10 cifre, hvoraf de første seks angiver personens fødselsdag, begyndende med fødselsdatoen, derefter fødselsmåneden og til slut fødselsåret uden angivelse af århundrede. De sidste fire cifre i personnummeret er et løbenummer, hvis sidste ciffer er lige for kvinder og ulige for mænd, jf. bekendtgørelsens § 1, stk. 2.

Efter CPR-lovens § 3, stk. 5, tildeler Økonomi- og Indenrigsministeriet nyt personnummer til personer ved fejl i de oplysninger, der indgår i deres personnummer. Der er ikke i øvrigt regler i CPR-lovgivningen, der regulerer spørgsmålet om nyt personnummer i forbindelse med kønsskifte.

Der er således efter bestemmelsen alene hjemmel til at tildele et nyt personnummer til en person ved fejl i de oplysninger, der indgår i vedkommendes personnummer. Sådanne fejl kan blandt andet vedrøre køn.

Af bemærkningerne til CPR-lovens § 3, stk. 5, jf. lovforslag nr. L 3, Folketingstidende 1999-2000, tillæg A, side 21, fremgår blandt andet, at bestemmelsen i stk. 5 i overensstemmelse med hidtidig fast praksis også vil betyde, at personer, der har gennemgået en kønsskifteoperation, får tildelt et nyt personnummer, når Indenrigsministeriet (nu Økonomi- og Indenrigsministeriet) fra Civilretsdirektoratet (nu Sundhedsstyrelsen) har fået meddelelse om, at kønsskiftet er helt afsluttet. Det fremgår endvidere af bemærkningerne til bestemmelsen, at ændring af personnummeret derimod ikke kan foretages alene på grundlag af en persons angivelse af at føle sig mere som en person af det modsatte køn i forhold til det registrerede.

Personer, der har gennemgået en kønsskifteoperation, får således tildelt et nyt personnummer, når Økonomi- og Indenrigsministeriet fra Sundhedsstyrelsen har fået meddelelse om, at kønsskiftet er helt afsluttet.

Bestemmelsen i lovens § 3, stk. 5, indeholder derimod ikke hjemmel til at tildele nyt personnummer til en person, hvis personnummer indeholder korrekte oplysninger om den pågældendes alder og køn, uanset baggrunden for ønsket herom, f.eks. fordi den pågældende oplyser at føle sig mere som en person af det modsatte køn end det registrerede. Der kan heller ikke ske en ændring af personnummeret for personer, der ikke har gennemgået et kønsskifte, men som af Statsforvaltningen har fået tilladelse til at bære et navn, der ikke er kønskorrekt, jf. § 13, stk. 3, i navneloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 392 af 1. maj 2012 om navne.

Tildeling af nyt personnummer finder i praksis sted umiddelbart efter, at Økonomi- og Indenrigsministeriet har modtaget meddelelse fra Sundhedsstyrelsen om, at kønsskiftet er helt afsluttet. Den, hvis personnummer er blevet ændret, orienteres om, at personnummerændring har fundet sted, ved fremsendelse af en registerindsigt i de oplysninger, der er registreret om vedkommende i CPR, herunder såvel det tidligere tildelte personnummer som det nye personnummer.

Når der tildeles et nyt personnummer til erstatning for et tidligere tildelt personnummer, vil det oprindelige personnummer blive stående i CPR med en henvisning til det nye nummer. Det gælder i alle tilfælde, hvor der tildeles et nyt personnummer. Det nye nummer vil ligeledes indeholde en henvisning til det oprindelige personnummer. Oplysningerne fra det oprindelige nummer vil blive overført til det nye personnummer, hvorpå nye oplysninger fremover vil blive registreret.

3.2. Lovforslagets indhold

Ved lovforslaget foreslås, at det fremover bliver muligt at tildele nyt personnummer til personer, som oplever sig som tilhørende det andet køn. Det er en betingelse, at der indgives en skriftlig ansøgning om nyt personnummer til Økonomi- og Indenrigsministeriet, hvoraf det fremgår at ansøgningen om nyt personnummer er begrundet i en oplevelse af at tilhøre det andet køn. Det er også en betingelse, at den pågældende efter en refleksionsperiode på 6 måneder fra ansøgningstidspunktet skriftligt bekræfter sin ansøgning. Det er endvidere en betingelse, at vedkommende er fyldt 18 år på ansøgningstidspunktet.

Ansøgningen skal således være begrundet i en oplevelse af at tilhøre det andet køn. Ansøgningen må ikke være begrundet i andre forhold, så som et ønske om at skifte køn for sjov, som led i en aktion for større ligestilling mellem mænd og kvinder m.v., et forsøg på at sløre sin identitet eller for at opnå kønsrelaterede fordele.

Ansøgningen om nyt personnummer indgives til Økonomi- og Indenrigsministeriet, som uden at inddrage andre myndigheder tildeler ansøgeren et nyt personnummer svarende til det ønskede køn. Ved en model, som ikke involverer sundhedsmyndigheder eller andre faglige eksperter, er det ikke muligt at foretage en egentlig efterprøvelse af, om ansøgningen vitterlig er begrundet i en oplevelse af at tilhøre det modsatte køn.

Hvis Økonomi- og Indenrigsministeriet senere, eksempelvis gennem omtale i pressen, bliver opmærksom på, at den afgivne erklæring er urigtig, vil tilladelsen til at skifte personnummer kunne ophæves efter de almindelige forvaltningsretlige regler. Konsekvensen heraf vil være, at den pågældende gentildeles det oprindelige personnummer. Urigtige oplysninger i den afgivne erklæring om begrundelsen for ansøgningen om nyt personnummer vil efter omstændighederne kunne straffes efter straffelovens § 163.

Tiden fra ønsket om nyt personnummer opstår, og til ønsket er effektueret, kan med den foreslåede ordning være meget kortvarig. For at minimere risikoen for, at de pågældende fortryder deres beslutning og ansøger om på ny at få gentildelt det gamle personnummer svarende til det biologiske køn, foreslås det at stille krav om en refleksionsperiode på 6 måneder fra ansøgningstidspunktet, hvorefter den pågældende skal bekræfte sin ansøgning, inden den kan imødekommes.

En refleksionsperiode på 6 måneder sikrer, at ønsket om nyt personnummer ikke er udtryk for en impulsiv beslutning. Ansøgeren vil kunne benytte refleksionsperioden til at leve som det ønskede køn - det vil sige klæde sig som det køn, den pågældende oplever sig som tilhørende og identificerer sig med inden vedkommende træffer endelig beslutning om at søge om nyt personnummer svarende til det køn, den pågældende oplever at tilhøre. Der stilles dog ikke krav om, at refleksionsperioden benyttes således.

Når den pågældende tidligst 6 måneder fra ansøgningstidspunktet skriftligt har bekræftet sin ansøgning, tildeler Økonomi- og Indenrigsministeriet den pågældende et nyt personnummer i overensstemmelse med det nye køn.

Når nyt personnummer er tildelt, vil den pågældende automatisk modtage nyt sundhedskort med oplysning om det nye personnummer. Det nye personnummer giver endvidere adgang til udstedelse af nye personlige dokumenter som f.eks. pas, kørekort og fødselsattest i overensstemmelse med det nye køn. Den pågældendes fornavn vil ligeledes i henhold til navnelovens § 13, stk. 2, om nødvendigt skulle ændres, så det bliver kønskorrekt i forhold til det nye køn.

4. Økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige

Forslaget om, at der skal kunne tildeles nyt personnummer til en person, der oplever sig selv som tilhørende det andet køn, forventes ikke at få økonomiske og administrative konsekvenser af betydning for det offentlige.

5. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet

Lovforslaget har ikke økonomiske eller administrative konsekvenser for erhvervslivet.

6. Miljømæssige konsekvenser

Lovforslaget har ingen miljømæssige konsekvenser.

7. Administrative konsekvenser for borgerne

Forslaget om tildeling af nyt personnummer til personer, som oplever sig selv som tilhørende det andet køn, har positive konsekvenser for borgere, som ønsker et juridisk kønsskifte.

8. Forholdet til EU-retten

Lovforslaget indeholder ikke EU-retlige aspekter.

9. Forholdet til EMRK

Artikel 8 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK) har følgende ordlyd:

”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.”

Menneskerettighedsdomstolen har anerkendt, at retten til selvbestemmelse eller personlig autonomi er omfattet af privatlivsbegrebet i artikel 8. Menneskerettighedsdomstolen anerkender endvidere, at kønsidentitet og seksuel orientering er omfattet af privatlivsbegrebet, jf. blandt andet *Van Kück mod Tyskland*, dom af 12. juni 2003, pr. 69 og 73, og *Schlumpf mod Schweiz*, dom af 8. januar 2009, pr. 100.

Menneskerettighedsdomstolen har i en række sager taget stilling til den juridiske anerkendelse af transsekuelles kønsskifte. I *B. mod Frankrig*, dom af 25. marts 1992, fastslog Menneskerettighedsdomstolen, at manglende anerkendelse af kønsskifte i forhold til for eksempel offentlige dokumenter og ændring af fornavn konkret kunne udgøre en krænkelse af EMRK artikel 8. I en række andre sager afviste Menneskerettighedsdomstolen imidlertid under henvisning til den vide skønsmargin på dette område, at medlemsstaterne skulle have en positiv pligt til i alle sammenhænge retligt og faktisk at anerkende personers nye identitet som følge af en kønsskifteoperation, jf. f.eks. *Sheffield og Horsham mod Storbritannien*, dom af 30. juli 1998. Ved domme af 11. juli 2002, *Christine Goodwin mod Storbritannien* og *I. mod Storbritannien*, gjorde Menneskerettighedsdomstolen imidlertid op med sin tidligere praksis og fastslog, at det udgjorde en krænkelse af EMRK artikel 8, at klagerne, som lovligt havde fået foretaget en kønsskifteoperation fra mand til kvinde, ikke i juridisk henseende kunne blive registreret som kvinder.

Menneskerettighedsdomstolen har dermed fastslået, at spørgsmålet om anerkendelse af juridisk kønsskifte som sådan falder inden for rammerne af beskyttelsen i EMRK artikel 8. Menneskerettighedsdomstolen ses imidlertid ikke ved de nævnte afgørelser eller i øvrigt at have taget stilling til, om det er foreneligt med konventionen, at der som betingelse for juridisk at få anerkendt et kønsskifte stilles krav om, at der er gennemført en bestemt medicinsk behandling eller et bestemt medicinsk indgreb.

Som nærmere beskrevet i afsnit 5 i rapporten fra arbejdsgruppen om juridisk kønsskifte kan det ikke med sikkerhed fastslås, hvordan Menneskerettighedsdomstolen på nuværende tidspunkt vil vurdere krav om medicinske indgreb eller behandling som betingelse for juridisk anerkendelse af kønsskifte. Som det fremgår af afsnit 8.6 i arbejdsgruppens rapport, kan det ikke udelukkes, at Danmark vil blive dømt for overtrædelse af artikel 8 i EMRK, både hvis den nuværende ordning med krav om kastration fastholdes, og hvis der indføres en ny ordning med krav om hormonbehandling.

10. Hørte myndigheder og organisationer

Et udkast til lovforslag har været sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer: Amnesty International DK, Børnerådet, Børnesagens Fællesråd, Børns Vilkår, Dansk Erhverv, Dansk Industri, Danske Patienter, Dansk Psykolog Forening, Danske Regioner, Datatilsynet, Det Ethiske Råd, Finansrådet, Foreningen af Speciallæger, Foreningen af Transkønnede i Danmark (FATID), Institut for Menneskerettigheder, KL, Landsforeningen for bøsser, lesbiske,

biseksuelle og transpersoner (LGBT), Lægeforeningen, Patientforeningen i Danmark, Patientforeningernes Samvirke, Praktiserende Lægers Organisation, Sabaah og Statsforvaltningen.

Samlet vurdering af lovforslagets konsekvenser

	Positive konsekvenser/ Mindre udgifter	Negative konsekvenser/ merudgifter
Økonomiske konsekvenser for stat, kommuner og regioner	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for stat, kommuner og regioner	Ingen	Ingen
Økonomiske konsekvenser for erhvervslivet	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for erhvervslivet	Ingen	Ingen
Miljømæssige konsekvenser	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for borgerne	Forslaget har positive konsekvenser for borgere, som ønsker et juridisk kønsskifte.	Ingen
Forholdet til EU-retten	Lovforslaget indeholder ikke EU-retlige aspekter	

Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser

Til § 1

Ved bestemmelsen foreslås det at indføre hjemmel til, at personer, som oplever sig som tilhørende det andet køn, kan tildeles nyt personnummer. Det er en betingelse for tildeling af nyt personnummer, at der indgives en skriftlig ansøgning herom til Økonomi- og Indenrigsministeriet, hvoraf det fremgår, at ansøgningen om nyt personnummer er begrundet i en oplevelse af at tilhøre det andet køn. Det er også en betingelse, at den pågældende efter en refleksionsperiode på 6 måneder fra ansøgningstidspunktet skriftligt bekræfter sin ansøgning. Det er endvidere en betingelse, at ansøgeren på ansøgningstidspunktet er fyldt 18 år.

Ansøgningen skal således være begrundet i en oplevelse af at tilhøre det andet køn. Ansøgningen må ikke være begrundet i andre forhold, så som et ønske om at skifte køn for sjov, som led i en aktion for større ligestilling mellem mænd og kvinder m.v., et forsøg på at sløre sin identitet eller for at opnå kønsrelaterede fordele.

Ansøgningen om nyt personnummer indgives til Økonomi- og Indenrigsministeriet, som uden at inddrage andre myndigheder tildeler ansøgeren et nyt personnummer svarende til det ønskede køn, såfremt ovennævnte betingelser er opfyldt.

Det er ikke muligt at foretage en egentlig efterprøvelse af, om ansøgningen vitterlig er begrundet i en oplevelse af at tilhøre det modsatte køn.

Hvis Økonomi- og Indenrigsministeriet senere, eksempelvis gennem omtale i pressen, bliver opmærksom på, at den afgivne erklæring er urigtig, vil tilladelsen til nyt personnummer kunne ophæves efter de almindelige forvaltningsretlige regler. Konsekvensen heraf vil være, at den pågældende gentildeles det oprindelige personnummer. Urigtige oplysninger i den afgivne erklæring om begrundelsen for ansøgningen om nyt personnummer vil efter omstændighederne kunne straffes efter straffelovens § 163.

Det foreslås at stille krav om en refleksionsperiode på 6 måneder fra ansøgningstidspunktet, hvorefter den pågældende skriftligt over for Økonomi- og Indenrigsministeriet skal bekræfte sin ansøgning, inden den kan imødekommes.

Derved sikres, at ønsket om tildeling af nyt personnummer ikke er udtryk for en impulsiv beslutning. Ansøgeren vil kunne benytte refleksionsperioden til at leve som det ønskede køn – det vil sige klæde sig som det køn, den pågældende oplever sig som tilhørende og identificerer sig med – inden vedkommende træffer endelig beslutning om at ansøge om nyt personnummer. Der stilles dog ikke krav om, at refleksionsperioden benyttes således.

Når den pågældende tidligst 6 måneder fra ansøgningstidspunktet skriftligt har bekræftet sin ansøgning, tildeler Økonomi- og Indenrigsministeriet den pågældende et nyt personnummer i overensstemmelse med det nye køn.

Den, hvis personnummer er blevet ændret, orienteres om, at personnummerændring har fundet sted, ved fremsendelse af en registerindsigt i de oplysninger, der er registreret om vedkommende i CPR, herunder såvel det tidligere tildelte personnummer som det nye personnummer.

Når der tildeles et nyt personnummer, vil det oprindelige personnummer blive stående i CPR med en henvisning til det nye nummer. Det gælder i alle tilfælde, hvor der tildeles et nyt personnummer. Det nye nummer vil ligeledes indeholde en henvisning til det oprindelige personnummer. Oplysningerne fra det oprindelige nummer vil blive overført til det nye personnummer, hvorpå nye oplysninger fremover vil blive registreret.

Til § 2

Det foreslås, at loven træder i kraft den 1. september 2014.

Til § 3

Bestemmelsen vedrører lovens territoriale gyldighed.

CPR-loven gælder ikke for Færøerne og Grønland, men CPR-loven er med virkning fra den 1. januar 2007 sat i kraft for Grønland ved kongelig anordning nr. 1198 af 29. november 2006.

Det foreslås derfor, at ændringen af CPR-loven ved kongelig anordning kan sættes i kraft for Grønland med de ændringer, som de grønlandske forhold tilsiger.

Lovforslaget sammenholdt med gældende lov

Lovforslaget

*Gældende formulering***§ 1**

I lovbekendtgørelse nr. 5 af 9. januar 2013 om Det Centrale Personregister, foretages følgende ændringer:

§ 3. ---

1. I § 3, indsættes efter stk. 6 som nyt stykke:

”*Stk. 6.* Økonomi- og Indenrigsministeriet tildeler efter skriftlig ansøgning herom nyt personnummer til en person, som oplever sig som tilhørende det andet køn. Det er en betingelse for tildeling af nyt personnummer, at den pågældende afgiver en skriftlig erklæring om, at ønsket om nyt personnummer er begrundet i en oplevelse af at tilhøre det andet køn, og at den pågældende efter en refleksionsperiode på seks måneder fra erklæringstidspunktet skriftligt bekræfter sin ansøgning. Samtidig med tildeling af nyt personnummer registreres det nye køn i CPR. Det er endvidere en betingelse, at den pågældende på ansøgningstidspunktet er fyldt 18 år.”

Stk. 6 og 7 bliver herefter stk. 7 og 8.