

Ändring av det kön som framgår av folkbokföringen

Ds 2018:17



Regeringskansliet
Socialdepartementet

SOU och Ds kan köpas från Norstedts Juridiks kundservice.
Beställningsadress: Norstedts Juridik, Kundservice, 106 47 Stockholm
Ordertelefon: 08-598 191 90
E-post: kundservice@nj.se
Webbadress: www.nj.se/offentligapublikationer

För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Norstedts Juridik AB
på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Svara på remiss – hur och varför

Statsrådsberedningen, SB PM 2003:2 (reviderad 2009-05-02).

En kort handledning för dem som ska svara på remiss.

Häftet är gratis och kan laddas ner som pdf från eller beställas på regeringen.se/remisser

Omslag: Regeringskansliets standard

Tryck: Elanders Sverige AB, Stockholm 2018

ISBN 978-91-38-24804-1

ISSN 0284-6012

Innehåll

1	Promemorians innehåll	7
2	Författningsförslag.....	11
2.1	Förslag till lag om ändring av det kön som framgår av folkbokföringen	11
2.2	Förslag till lag om ändring i föräldrabalken (1949:381)	14
2.3	Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).....	16
2.4	Förslag till lag om ändring av lagen (2016:1013) om personnamn	17
2.5	Förslag till lag om ändring i diskrimineringslagen (2008:567).....	19
2.6	Förslag till förordning om ändring i offentlighets- och sekretessförordningen (2009:641)	20
2.7	Förslag till förordning om ändring av förordning (2015:904) om identitetskort för folkbokförda i Sverige.....	27
3	Inledning.....	29
4	Allmänna utgångspunkter.....	31
4.1	Bakgrund	31
4.2	Några definitioner.....	31
4.2.1	Begreppen juridiskt kön och könstillhörighet.....	31
4.2.2	Könsidentitet	32
4.2.3	Könsdysfori.....	32

4.2.4	Medfödd avvikelse i könsutvecklingen / DSD.....	33
4.2.5	Transperson.....	33
4.2.6	Icke-binär.....	34
4.3	Uppgift om kön följer av folkbokföringen.....	34
4.4	Förutsättningar för fastställelse av ny könstillhörighet.....	35
4.4.1	Inledning – villkor för ändrad könstillhörighet	35
4.4.2	Ändrad könstillhörighet för personer med könsdysfori.....	36
4.4.3	Ändrad könstillhörighet för personer med medfödd avvikelse i könsutvecklingen	38
4.4.4	Folkbokföringskravet	39
4.4.5	Registrerat partnerskap.....	39
4.5	Särskilt om barn och unga med könsdysfori eller medfödd avvikelse i könsutvecklingen.....	40
4.5.1	Barn med medfödd avvikelse i könsutvecklingen	41
4.5.2	Könsdysfori hos barn upp till 12 år	43
4.5.3	Könsdysfori hos unga mellan 12 och 18 år.....	44
4.6	Mänskliga rättigheter.....	45
4.6.1	Europarådet	46
4.6.2	Europakonventionen	46
4.6.3	Europadomstolens avgöranden	47
4.6.4	Barnkonventionen.....	47
4.7	Underårigas rätt till självbestämmande generellt och i frågor som gäller könsidentitet.....	50
4.7.1	Inledning.....	50
4.7.2	Vårdnadshavares beslutanderätt.....	51
4.7.3	Underårigas inflytande och bestämmanderätt	55
4.7.4	Underårigas möjlighet att byta namn	56
4.7.5	Underårigas möjlighet att begära ut identitetshandlingar	57
4.8	Det praktiska förfarandet att ändra det kön som är registrerat i folkbokföringen.....	60
4.8.1	Inledning.....	60
4.8.2	Ändring av det kön som framgår av folkbokföringen	61

4.8.3	Skatteverkets distribution av personuppgifter och av uppgift om nytt personnummer	62
4.8.4	Sekretess.....	62
4.8.5	Praktiska konsekvenser av ändring av det kön som dom framgår av folkbokföringen	63
4.9	Andra länders lagstiftning	64
4.9.1	Inledning.....	64
4.9.2	Finland	65
4.9.3	Norge	65
4.9.4	Danmark.....	66
4.9.5	Malta.....	67
4.9.6	Argentina	68
5	Överväganden och förslag	71
5.1	En ny lag om ändring av det kön som framgår av folkbokföringen	71
5.1.1	Lagen ska heta lag om ändring av det kön som framgår av folkbokföringen	73
5.1.2	Folkbokföringslagen gäller vid ändring av det kön som framgår av folkbokföringen.....	74
5.1.3	Den nya lagens syfte.....	75
5.2	Förutsättningar för att ändra det kön som framgår av folkbokföringen	75
5.2.1	En första ändring av det kön som framgår av folkbokföringen.....	75
5.2.2	En förnyad ändring av det kön som framgår av folkbokföringen.....	79
5.2.3	Sökanden ska vara folkbokförd eller medborgare i Sverige	86
5.2.4	Sökande ska inte vara registrerad partner	87
5.3	Särskilda bestämmelser om ansökan för barn	89
5.3.1	Barn under 12 år med medfödd avvikelse i könsutvecklingen.....	89
5.3.2	Barn över 12 år som saknar ena vårdnadshavarens samtycke	92

5.3.3	Ett barn som fyllt 15 år och själv ansöker om ändring av det kön som framgår av folkbokföringen	98
5.3.4	Ett barn som fyllt 15 år ska ha rätt att föra sin egen talan i ärenden och mål enligt den nya lagen	105
5.4	Beslutande myndighet.....	106
5.4.1	Skatteverket.....	106
5.4.2	Socialstyrelsen	107
5.5	Erkännande av utländska domstolars domar och myndigheters beslut	108
5.6	Offentlighet och sekretess.....	109
5.7	Tystnadsplikt vid verksamhet enligt den nya lagen.....	110
5.8	Överklagande.....	111
5.9	Möjligheten att meddela föreskrifter	113
5.10	Personuppgifter i ärenden enligt den nya lagen och dataskyddsförordningen	116
5.11	Uppdrag till Socialstyrelsen	122
5.12	Ikraftträdande och upphävande av nuvarande konsttillhörighetslag.....	124
5.13	Ändringar i annan lagstiftning	125
5.13.1	Lagen om personnamn.....	125
5.13.2	Förordningen om identitetskort för folkbokförda i Sverige.....	127
5.13.3	Offentlighets- och sekretesslagen.....	130
5.13.4	Diskrimineringslagen.....	134
5.13.5	Ändring i offentlighets- och sekretessförordningen	136
6	Förslagets konsekvenser.....	137
6.1	Kostnadmässiga konsekvenser	137
6.1.1	Uppskattade kostnader för Skatteverket.....	137
6.1.2	Uppskattade kostnader för Socialstyrelsen	138

6.1.3	Uppskattade kostnader för landstingen.....	138
6.1.4	Uppskattade kostnader för kommunerna.....	139
6.1.5	Uppskattade kostnader för domstolarna	139
6.2	Sveriges internationella åtaganden	140
6.3	Övriga konsekvenser	140
6.4	Behovet av tid för förberedande, informationsinsatser m.m.	141
7	Författningskommentar	143
7.1	Förslaget till lag om ändring av det kön som framgår av folkbokföringen	143
7.2	Förslaget till lag om ändring i föräldrabalken (1949:381).....	150
7.3	Förslaget till lag om ändring av offentlighets- och sekretesslagen.....	151
7.4	Förslaget till lag om ändring av lagen (2016:1013) om personnamn	152
7.5	Förslaget till lag om ändring i diskrimineringslagen (2008:567).....	152



1 Promemorians innehåll

Regeringen har aviserat att lagen (1972:119) om fastställande av könstillhörighet i vissa fall (könstillhörighetslagen) ska ersättas av två nya lagar. Ställningstagandet innebär att de administrativa åtgärderna i folkbokföringen och de medicinska delarna av processen att ändra en persons könstillhörighet ska separeras från varandra samt att ändringen av en persons kön som framgår av folkbokföringen ska utgå från den enskildes rätt att definiera sin könstillhörighet och regleras i en ny lag. Regeringskansliet gav under början av år 2018¹ juristen Kerstin Burman i uppdrag att biträda Regeringskansliet (Socialdepartementet) i arbetet med att ta fram ett beredningsunderlag med förslag till en ny lag som ersätter könstillhörighetslagen i de delar som rör ändringen av det kön som framgår av folkbokföringen. Under arbetet har samråd skett med företrädare för Socialstyrelsen, Skatteverket, Polismyndigheten, Riksförbundet för homosexuella, bisexuella, transpersoners och queeras rättigheter (RFSL), RFSL Ungdom, Intersexuella i Sverige (INIS) samt Transföreningen FPES. Samråd har även skett med Hannah Bergman, legitimerad psykolog vid barn- och ungdomspsykiatri teamet för könsidentitetsutredningar samt överläkare och docent i barn- och ungdomspsykiatri samt Cecilia Dhejne, överläkare och specialist i psykiatri och sexualmedicin vid ANOVA.

Avsikten är alltså att könstillhörighetslagen ska ersättas av två nya lagar, en som rör ändring av det kön som framgår av folkbokföringen och en som rör förutsättningar för att genomföra vissa kirurgiska ingrepp i könsorganen². I denna promemoria

¹ S2018/00978/FS, 2018-02-12, paragraf 53.

² Ds 2018:11 Vissa kirurgiska ingrepp i könsorganen. gäller förutsättningarna för att få genomföra vissa kirurgiska ingrepp i könsorganen och har remitterats i särskild ordning.

övervägs under vilka förutsättningar en person ska ha möjlighet att ändra det kön som framgår av folkbokföringen genom individens personnummer eller samordningsnummer. Promemorian innehåller också en konsekvensbeskrivning av förslagen samt ett förslag om lag om ändring av det kön som framgår av folkbokföringen.

Den nya lagen om ändring av det kön som framgår av folkbokföringen föreslås delvis ersätta lagen om fastställande av könstillhörighet i vissa fall, som bör upphävas.

Den nya lagens syfte är att en person som upplever att det kön som är registrerat i folkbokföringen inte överensstämmer med könsidentiteten ska ha rätt till ändring av det könet. Förslagen innebär att den nya lagen tillämpas när en person vill ändra det kön som framgår av folkbokföringen. Lagen kommer att omfatta personer med könsdysfori och personer med medfödda avvikelser i könsutvecklingen men också andra personer som tillhör den personkrets som är i behov av att ändra det kön som framgår av folkbokföringen.

De kriterier som ska vara uppfyllda vid ändring av det kön som framgår av folkbokföringen skiljer sig beroende på om personen ansöker för första gången om ändring eller om förnyad ändring.

En person som har fyllt 12 år, är folkbokförd i Sverige eller svensk medborgare ska efter ansökan få ändra det kön som framgår av folkbokföringen första gången. En sökande som har fyllt 18 år får inte vara registrerad partner.

I de fall en person som har fyllt 12 år vill ändra det kön som framgår av folkbokföringen på nytt ska ansökan beviljas om personen upplever att det kön som framgår av folkbokföringen inte stämmer överens med könsidentiteten och kan antas komma leva i samma könsidentitet även i framtiden. En sökande ska vara folkbokförd i Sverige. En sökande som har fyllt 18 år får inte vara registrerad partner.

För barn som har fyllt 12 år ska vårdnadshavarna ansöka om ändring av registrerat kön för barnet. Barnets skriftliga samtycke till ändringen krävs. I de fall den ena vårdnadshavarens samtycke till en ansökan som avser barn som fyllt 12 år saknas kan socialnämnden besluta att ansökan ändå får göras om det efter socialnämndens prövning bedöms vara i enlighet med barnets bästa.

Barn under 12 år med medfödda avvikelser i könsutvecklingen ska kunna ändra det kön som framgår av folkbokföringen om det

är förenligt med barnets könsidentitetsutveckling och barnets bästa. Båda vårdnadshavarna måste samtycka till att en ändring av det kön som framgår av folkbokföringen görs. Barnet ska vara folkbokfört i Sverige. Barnets vilja ska beaktas med hänsyn tagen till barnets ålder och mognad.

Den som fyllt 15 år har möjlighet att själv ansöka om ändring av det kön som framgår av folkbokföringen. Ansökan ska beviljas om barnet upplever att det kön som framgår av folkbokföringen inte stämmer överens med könsidentiteten och kan antas komma leva i samma könsidentitet även i framtiden.

Om ett beslut om ändring av det kön som framgår av folkbokföringen fattas för barn trots att vårdnadshavarens samtycke saknas ska vårdnadshavaren underrättas om beslutet. Barnet som ansökan avser ska i samband med ansökan informeras om att vårdnadshavaren kommer att få kännedom om beslutet.

Skatteverket ska besluta i ärenden för personer över 12 år som ansöker för första gången, med undantag för barn som har fyllt 15 år och söker själva. Socialstyrelsen ska besluta i ärenden där en prövning ska göras av att sökanden har en könsidentitet som inte stämmer överens med det kön som framgår av folkbokföringen. Det gäller ärenden avseende förnyad ändring av det kön som framgår av folkbokföringen, barn under 12 år med medfödd avvikelse i könsutvecklingen och barn som har fyllt 15 år och söker självt.

Skatteverkets och Socialstyrelsens beslut enligt den nya lagen ska kunna överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

Vidare föreslås ändringar i bland annat föräldrabalken, förkortad FB, lagen (2016:1013) om personnamn, offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), förkortad OSL, diskrimineringslagen (2008:567), förordningen (2005:661) om identitetskort för folkbokförda i Sverige och offentlighets- och sekretessförordningen (2009:641). Ändringarna i lagen om personnamn och förordningen om identitetskort för folkbokförda i Sverige föreslås för att det barn som fått ändra det kön som framgår av folkbokföringen också ska ha möjlighet att ändra förnamn och få tillgång till en legitimationshandling som bättre stämmer överens med barnets könsidentitet, även om vårdnadshavarens samtycke saknas.

Den nya lagen och övriga lag- och förordningsändringar som föreslås i denna promemoria föreslås träda i kraft den 1 juli 2019.



2 Författningsförslag

2.1 Förslag till lag om ändring av det kön som framgår av folkbokföringen

Häri genom föreskrivs följande.

Syftet med lagen

1 § Syftet med lagen är att personer som upplever att deras könsidentitet inte stämmer överens med det kön som framgår av folkbokföringen ska ha rätt till ändring av det könet.

Förutsättningar för ändring av det kön som framgår av folkbokföringen

2 § Den som har fyllt 12 år ska efter ansökan få det kön som framgår av folkbokföringen ändrat.

Den som tidigare har beviljats ändring av det kön som framgår av folkbokföringen ska efter ansökan beviljas ändring på nytt om

1. sökanden upplever att det kön som framgår av folkbokföringen inte stämmer överens med könsidentiteten, och

2. det kan antas att sökanden kommer att leva i samma könsidentitet även i framtiden.

Det finns särskilda bestämmelser i 3 § för ett barn som har fyllt 15 år och som ansöker självt.

3 § Ett barn som har fyllt 15 år ska efter ansökan gjord av barnet självt få det kön som framgår av folkbokföringen ändrat om

1. sökanden upplever att det kön som framgår av folkbokföringen inte stämmer överens med könsidentiteten, och

2. det kan antas att sökanden kommer att leva i samma könsidentitet även i framtiden.

4 § Ett barn under 12 år med medfödd avvikelse i könsutvecklingen ska efter ansökan få det kön som framgår av folkbokföringen ändrat om

1. en ändring är i enlighet med utvecklingen av barnets könsidentitet, och

2. det krävs med hänsyn till barnets bästa.

5 § En ansökan om ändring av det kön som framgår av folkbokföringen enligt 2 § första stycket får bifallas endast om sökanden är folkbokförd i Sverige eller är svensk medborgare.

En ansökan enligt 2 § andra stycket, 3 eller 4 § får bifallas endast om sökanden är folkbokförd i Sverige.

En sökande som har fyllt 18 år får inte vara registrerad partner.

Om sökanden är ett barn som har fyllt 12 år, får en ansökan inte göras utan barnets skriftliga samtycke. Även när barnets samtycke inte behövs ska hänsyn tas till barnets åsikter med beaktande av barnets ålder och mognad.

Ansökan

6 § En ansökan enligt denna lag ska vara skriftlig.

Skatteverket beslutar om ändring av det kön som framgår av folkbokföringen enligt 2 § första stycket.

Socialstyrelsen beslutar om ändring av det kön som framgår av folkbokföringen enligt 2 § andra stycket 3 eller 4 §.

7 § För den som är under 18 år görs ansökan enligt 2 eller 4 § av barnets vårdnadshavare.

8 § Ett barn som själv ansöker om ändring av det kön som framgår av folkbokföringen enligt 3 §, ska i samband med ansökan få information om att barnets vårdnadshavare kommer att underrättas om beslut om ändring av det kön som framgår av folkbokföringen.

9 § Ett barn som har fyllt 15 år har rätt att själv föra sin talan i mål och ärenden enligt denna lag.

Tystnadsplikt och sekretess

10 § Den som har tagit befattning med ärende enligt denna lag får inte obehörigen röja uppgifter om en enskilds personliga förhållanden. I det allmännas verksamhet tillämpas bestämmelserna i offentlig- och sekretesslagen (2009:400).

Överklagande

11 § Skatteverkets och Socialstyrelsens beslut enligt denna lag får överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

Skatteverkets beslut överklagas till den förvaltningsrätt inom vars domkrets personen vars folkbokföring det gäller var folkbokförd vid tidpunkten för beslutet. Om det inte finns någon sådan behörig domstol, överklagas beslutet till Förvaltningsrätten i Stockholm.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Erkännande av domar och beslut från utländska domstolar och myndigheter

12 § En dom eller ett beslut om att en person har ändrad köns- tillhörighet, som har meddelats av en utländsk domstol eller myndighet och som har vunnit laga kraft, gäller i Sverige, om personen när domen eller beslutet meddelades var medborgare i det andra landet eller bosatt där.

Bemyndigande

13 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om vad en ansökan ska innehålla och om ansökningsförfarandet i övrigt.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2019.

2.2 Förslag till lag om ändring i föräldrabalken (1949:381)

Härigenom föreskrivs att 6 kap. 13 a § i föräldrabalken (1949:381) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

6 kap. 13 a §¹

Står barnet under vårdnad av två vårdnadshavare och samtycker endast den ena till en åtgärd till stöd för barnet, får socialnämnden besluta att åtgärden får vidtas utan den andra vårdnadshavarens samtycke om det krävs med hänsyn till barnets bästa och åtgärden gäller

1. psykiatrisk eller psyko-logisk utredning eller behandling som omfattas av hälso- och sjukvårdslagen (2017:30),

2. ansökan enligt 2 § lagen (2019:000) om ändring av det kön som framgår av folkbokföringen,

2. behandling i öppna former som ges med stöd av 4 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453),

3. behandling i öppna former som ges med stöd av 4 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453),

3. utseende av kontaktperson eller en familj som avses i 3 kap. 6 b § första stycket socialtjänstlagen eller

4. utseende av kontaktperson eller en familj som avses i 3 kap. 6 b § första stycket socialtjänstlagen eller

4. en insats enligt 9 § 4, 5 eller 6 lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade.

5. en insats enligt 9 § 4, 5 eller 6 lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade.

Ett beslut enligt första stycket får överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kamrarrätt.

¹ Senaste lydelse 2017:32.

Beslut i frågor som avses i första stycket gäller omedelbart. Rätten får dock bestämma att dess beslut ska gälla först sedan det har vunnit laga kraft.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2019.

2.3 Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

Härigenom föreskrivs att det i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) ska införas en ny paragraf, 22 kap. 1 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

22 kap.

1 a §

Sekretess gäller i Skatteverkets verksamhet för uppgift om enskilds hälsotillstånd eller andra personliga förhållanden i ärenden enligt lagen (2019:000) om ändring av det kön som framgår av folkbokföringen, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men.

Sekretessen gäller inte beslut i ärende.

För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst sjuttio år.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2019.

2.4 Förslag till lag om ändring av lagen (2016:1013) om personnamn

Härigenom föreskrivs att 46 § lagen (2016:1013) om personnamn ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

46 §

En ansökan för ett barn som har fyllt 12 år i ett mål eller ärende enligt denna lag får inte göras utan barnets samtycke, utom i de fall barnet är varaktigt förhindrat att lämna samtycke till följd av en psykisk sjukdom eller något annat liknande förhållande.

För den som är under 18 år görs ansökan i mål eller ärende enligt denna lag av barnets vårdnadshavare. Om barnet har fyllt 12 år, får ansökan inte göras utan barnets samtycke, utom i de fall barnet är varaktigt förhindrat att lämna samtycke till följd av en psykisk sjukdom eller något annat liknande förhållande.

Om ett barn har fyllt 12 år och fått en ansökan om ändring av det kön som framgår av folkbokföringen beviljad enligt 2 § lagen (2019:000) om ändring av det kön som framgår av folkbokföringen, får ansökan om ändring av barnets förnamn göras av en av barnets vårdnadshavare. Om ett barn har fyllt 15 år och fått en ansökan om ändring av det kön som framgår av folkbokföringen beviljad enligt 3 § lagen om ändring av det kön som framgår av folkbokföringen, får barnet självt ansöka om ändring av förnamn.

Vid bedömningen av om ett namnbyte är förenligt med barnets bästa enligt 34 § ska domstolen, även när barnets samtycke inte behövs, ta hänsyn till barnets åsikter med beaktande av barnets ålder och mognad.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2019.

2.5 Förslag till lag om ändring i diskrimineringslagen (2008:567)

Härigenom föreskrivs att 1 kap. 5 § diskrimineringslagen (2008:567) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap. 5 §¹

I denna lag avses med

1. kön: att någon är kvinna eller man,
2. könsöverskridande identitet eller uttryck: att någon inte identifierar sig som kvinna eller man eller genom sin klädsel eller på annat sätt ger uttryck för att tillhöra ett annat kön,
3. etnisk tillhörighet: nationellt eller etniskt ursprung, hudfärg eller annat liknande förhållande,
4. funktionsnedsättning: varaktiga fysiska, psykiska eller begåvningsmässiga begränsningar av en persons funktionsförmåga som till följd av en skada eller en sjukdom fanns vid födelsen, har uppstått därefter eller kan förväntas uppstå,
5. sexuell läggning: homosexuell, bisexuell eller heterosexuell läggning, och
6. ålder: uppnådd levnadslängd.

Även den som avser att ändra eller har ändrat sin könstillhörighet omfattas av diskrimineringsgrunden kön.

Även den som avser att ändra eller har ändrat kroppen genom medicinska ingrepp eller annan behandling i syfte att uppnå en bättre överensstämmelse med könsidentiteten omfattas av diskrimineringsgrunden kön.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2019.

¹ Senaste lydelse 2014:958.

2.6 Förslag till förordning om ändring i offentlighets- och sekretessförordningen (2009:641)

Härigenom föreskrivs att 3 § offentlighets- och sekretessförordningen (2009:641) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

3 §¹

Följande myndigheter ska i den utsträckning som framgår nedan inte tillämpa 5 kap. 2 § andra stycket offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

<i>Myndigheter</i>	<i>Register</i>
allmänna domstolar	diarier över ärenden om kvarhållande av försändelser på befodringsanstalt och om hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation, hemlig kameraövervakning och hemlig rumsavlyssning
allmänna förvaltningsdomstolar	diarier över mål enligt smittskyddslagen (2004:168) och enligt lagen (1972:119) om fastställande av könstillhörighet i vissa fall
beskickningar och konsulat samt delegationer hos mellanfolkliga organisationer, dock inte Sveriges ständiga representation vid Europeiska unionen (EU)	samtliga diarier

¹ Senaste lydelse 2014:1369.

Försvarmakten, Försvarets materielverk, Försvarets radioanstalt och Totalförsvarets forskningsinstitut	diarier över inriktningar enligt lagen (2000:130) om försvarsunderrättelseverksamhet och över underrättelser inom försvarets underrättelse- och säkerhetstjänst
Försvarsunderrättelsedomstolen	diarier över mål om tillstånd enligt lagen (2008:717) om signalspaning i försvarsunderrättelseverksamhet
Polismyndigheten	diarier över ärenden om kvarhållande av försändelse på befodringsanstalt och om hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation, hemlig kameraövervakning och hemlig rumsavlyssning
Regeringskansliet	diarium över krypterade meddelanden, diarium över handlingar som rör myndigheters krigsorganisation och beredskapsförberedelser, diarier över inriktningar och underrättelser enligt lagen (2000:130) om försvarsunderrättelseverksamhet, diarier över handlingar som rör förberedelser enligt 11 f § förordningen (1996:1515) med instruktion för Regeringskansliet samt diarier hos Utrikesdepartementet över handlingar som kommit in eller upprättats i andra än administrativa och konsulära ärenden och handelsärenden

Skatteverket	diarium över ärenden om könsbyte
Socialstyrelsen	diarium över ärenden som handläggs av Socialstyrelsens råd för vissa rättsliga, sociala och medicinska frågor
Statens inspektion för försvarsunderrättelseverksamheten	diarier över ärenden om verkställighet av beslut om tillstånd enligt lagen (2008:717) om signalspaning i försvarsunderrättelseverksamhet
Sveriges ständiga representation vid Europeiska unionen (EU)	samtliga diarier, utom diarium över EU-institutionernas officiella dokument och diarier över handlingar som kommit in eller upprättats i administrativa ärenden och handelsärenden
Säkerhetspolisen	diarier över underrättelser inom den särskilda polisverksamheten för att hindra och uppdaga brott mot rikets säkerhet m.m. och diarier över ärenden om kvarhållande av försändelse på befodringsanstalt och om hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation, hemlig kameraövervakning och hemlig rumsavlyssning
Tullverket	diarier över ärenden om kvarhållande av försändelse på befodringsanstalt och om hemlig avlyssning av elektronisk kom-

	<p>munikation, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation, hemlig kameraövervakning och hemlig rumsavlyssning</p>
åklagarmyndigheter	<p>diarier över ärenden om kvarhållande av försändelse på befordringsanstalt och om hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation, hemlig kameraövervakning och hemlig rumsavlyssning samt diarier över förundersökningar som rör brott mot rikets säkerhet</p>

Föreslagen lydelse

3 §

Följande myndigheter ska i den utsträckning som framgår nedan inte tillämpa 5 kap. 2 § andra stycket offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

<i>Myndigheter</i>	<i>Register</i>
allmänna domstolar	<p>diarier över ärenden om kvarhållande av försändelser på befordringsanstalt och om hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation, hemlig kameraövervakning och hemlig rumsavlyssning</p>
allmänna förvaltningsdomstolar	<p>diarier över mål enligt smittskyddslagen (2004:168), lagen (1972:119) om fastställande av könstillhörighet i vissa fall och</p>

lagen (2019:00) om ändring av det kön som framgår av folkbokföringen

beskickningar och konsulat samt delegationer hos mellanfolkliga organisationer, dock inte Sveriges ständiga representation vid Europeiska unionen (EU)	samtliga diarium
Försvarsmakten, Försvarets materielverk, Försvarets radioanstalt och Totalförsvarets forskningsinstitut	diarium över inriktningar enligt lagen (2000:130) om försvarsunderrättelseverksamhet och över underrättelser inom försvarets underrättelse- och säkerhetstjänst
Försvarsunderrättelsesdomstolen	diarium över mål om tillstånd enligt lagen (2008:717) om signalspaning i försvarsunderrättelseverksamhet
Polismyndigheten	diarium över ärenden om kvarhållande av försändelse på befodringsanstalt och om hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation, hemlig kameraövervakning och hemlig rumsavlyssning
Regeringskansliet	diarium över krypterade meddelanden, diarium över handlingar som rör myndigheters krigsorganisation och beredskapsförberedelser, diarium över inriktningar och underrättelser enligt lagen (2000:130) om för-

	svarsunderrättelseverksamhet, diarier över handlingar som rör förberedelser enligt 11 f § förordningen (1996:1515) med instruktion för Regeringskansliet samt diarier hos Utrikesdepartementet över handlingar som kommit in eller upprättats i andra än administrativa och konsulära ärenden och handelsärenden
Skatteverket	diarium över ärenden om könsbyte <i>och ärenden enligt lagen (2019:00) om ändring av det kön som framgår av folkbokföringen</i>
Socialstyrelsen	diarium över ärenden som handläggs av Socialstyrelsens råd för vissa rättsliga, sociala och medicinska frågor <i>samt ärenden enligt lagen (2019:00) om ändring av det kön som framgår av folkbokföringen</i>
Statens inspektion för försvarsunderrättelseverksamheten	diarier över ärenden om verkställighet av beslut om tillstånd enligt lagen (2008:717) om signalspaning i försvarsunderrättelseverksamhet
Sveriges ständiga representation vid Europeiska unionen (EU)	samtliga diarier, utom diarium över EU-institutionernas officiella dokument och diarier över handlingar som kommit in eller upprättats i administrativa ärenden och handelsärenden
Säkerhetspolisen	diarier över underrättelser inom

	den särskilda polisverksamheten för att hindra och uppdaga brott mot rikets säkerhet m.m. och diarier över ärenden om kvarhållande av försändelse på befodringsanstalt och om hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation, hemlig kameraövervakning och hemlig rumsavlyssning
Tullverket	diarier över ärenden om kvarhållande av försändelse på befodringsanstalt och om hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation, hemlig kameraövervakning och hemlig rumsavlyssning
Åklagarmyndigheter	diarier över ärenden om kvarhållande av försändelse på befodringsanstalt och om hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation, hemlig kameraövervakning och hemlig rumsavlyssning samt diarier över förundersökningar som rör brott mot rikets säkerhet

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2019.

2.7 Förslag till förordning om ändring av förordning (2015:904) om identitetskort för folkbokförda i Sverige

Härigenom föreskrivs att 5 § förordningen (2015:904) om identitetskort för folkbokförda i Sverige ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 §

Om sökanden är under arton år är sökanden skyldig att i samband med ansökan ge in ett skriftligt medgivande från hans eller hennes vårdnadshavare, om det inte finns synnerliga skäl att ändå utfärda ett identitetskort.

Om sökanden är under arton år är sökanden skyldig att i samband med ansökan ge in ett skriftligt medgivande från hans eller hennes vårdnadshavare, om det inte finns synnerliga skäl att ändå utfärda ett identitetskort.

Om sökanden har fyllt 12 år och fått en ansökan om ändring av det kön som framgår av folkbokföringen beviljad enligt 2 § lagen (2019:000) om ändring av det kön som framgår av folkbokföringen, får ansökan göras med skriftligt medgivande av en av barnets vårdnadshavare. Om sökanden har fyllt 15 år och fått en ansökan om ändring av det kön som framgår av folkbokföringen beviljad enligt 3 § lagen om ändring av det kön som framgår av folkbokföringen, får barnet ansöka självt utan ett skriftligt medgivande från hans eller hennes vårdnadshavare.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2019.



3 Inledning

Regeringen har aviserat att könstillhörighetslagen ska ersättas av två nya lagar. Ställningstagandet innebär att de administrativa åtgärderna i folkbokföringen och de medicinska delarna av processen att ändra en persons könstillhörighet ska separeras från varandra. Utgångspunkten för ändringar av en persons könsidentitet som framgår av folkbokföringen ska vara att stor hänsyn ska tas till den enskildes rätt till självbestämmande och att processen att få det kön som framgår av folkbokföringen ändrat blir snabb och enkel.

Detta ställningstagande från regeringens sida utgår i allt väsentligt från Utredningen om åldersgränsen för fastställelse av ändrad könstillhörighet (S 2014:03) som i december 2014 lämnade betänkandet Juridiskt kön och medicinsk könskorrigering (SOU 2014:91). Denna promemoria utgår i vissa delar från beskrivningar av sakförhållanden, rättslig reglering m.m. som återfinns i ovan nämnda utredningar. Dessa beskrivningar upprepas eller kompletteras där det bedöms nödvändigt för förståelsen och läsningen av denna promemoria. På flera ställen i denna promemoria hänvisas i stället till beskrivningarna i betänkandet Juridiskt kön och medicinsk könskorrigering.

Ändringen av det kön som framgår av folkbokföringen ska som huvudregel kunna ske snabbt, enkelt och transparent. Det ska inte uppställas några direkta eller indirekta krav på medicinsk diagnos eller utredning för att den enskilde ska få till stånd en ändring av det kön som framgår av folkbokföringen när ansökan görs första gången. För att få en ansökan om förnyad ändring beviljad uppställs vissa villkor för att säkerställa att sökande tillhör den kategori av personer som har behov av en sådan ändring. Vidare ska åldersgränsen ändras så att även unga personer som upplever att könsidentiteten inte stämmer med det kön som framgår av folkbokföringen har möjlighet till en ändring.

Ambitionen under arbetet med denna promemoria har varit att bibehålla dessa utgångspunkter och samtidigt omhänderta de synpunkter som framfördes i samband med remitteringen av betänkandet Juridiskt kön och medicinsk könskorrigering. Majoriteten av remissinstanserna var positiva till förslagen om ny lag om ändring av juridiskt kön. Skatteverket var dock kritiska till förslaget eftersom det ger enskilda möjlighet att ändra personuppgifter och att möjligheten att göra detta upprepade gånger skulle kunna missbrukas. De anförde även att konsekvenserna inte var tillräckligt analyserade, varken för de berörda personerna eller för det allmänna. Vidare var åldersgränsen för att ändra det kön som framgår av folkbokföringen en fråga där remissinstanserna var oeniga. Flera remissinstanser var kritiska till utformningen av de olika förslagen kring sänkt åldersgräns.

I avsnitt 4 finns en kort beskrivning av några för de nu aktuella frågorna relevanta rättsområden i Sverige och av rättsläget i några andra länder som kan vara relevanta att jämföra med vid de överväganden som görs i avsnitt 5. Slutligen finns i avsnitt 6 en beskrivning av konsekvenserna av de förslag som presenteras samt författningskommentarer i avsnitt 7.

4 Allmänna utgångspunkter

4.1 Bakgrund

Lagen (1972:119) om fastställande av könstillhörighet i vissa fall, nedan könstillhörighetslagen, reglerar villkoren för individer som vill ändra det kön som har registrerats för dem i folkbokföringen och som framgår av individens personnummer, samt villkoren för vissa kirurgiska ingrepp i könsorganen samt borttagande av könskörtlar. Vid ett beslut om fastställelse av ny könstillhörighet sker verkställighet genom att Skatteverket tilldelar personen ett nytt personnummer som utvisar det nya könet. Genom det tilldelade personnumret framgår könet man eller kvinna (18 § folkbokföringslagen (1991:481)). Vid ett beslut om fastställelse av ny könstillhörighet lämnas också tillstånd till ingrepp i könsorganen samt borttagande av könskörtlar om personen har ansökt om sådant tillstånd för att den vill ändra kroppen så att den bättre stämmer överens med könsidentiteten. För att beviljas fastställelse av ny könstillhörighet krävs i dag att personer genomgår en lång medicinsk utredning för att uppfylla de villkor som lagen ställer, oavsett om personen är i behov av vård eller inte.

4.2 Några definitioner

4.2.1 Begreppen juridiskt kön och könstillhörighet

Könstillhörighetslagen reglerar villkor för den som vill ändra det kön som är registrerat i folkbokföringen. Begreppet könstillhörighet används alltså om det kön som är registrerat i folkbokföringen men begreppet innefattar också till viss del hälso- och sjukvårdsåtgärder (se vidare avsnitt 4.4).

Begreppet juridiskt kön används i olika sammanhang och dokument, till exempel i betänkandet Juridiskt kön och medicinsk könskorrigering och avser det kön som är registrerat i folkbokföringen.

I denna promemoria används i huvudsak begreppet ”det kön som framgår av folkbokföringen” när det är den administrativa aspekten som avses, och inte den medicinska. I de fall dagens process om fastställelse av ny könstillhörighet – som innebär att den administrativa och medicinska delen är sammanlänkade – avses används begreppet könstillhörighet.

4.2.2 Könsidentitet

Socialstyrelsens definition av könsidentitet är en persons själv-identifierade kön, den inre upplevelsen av att vara man/pojke, kvinna/flicka eller att tillhöra inget eller något annat kön¹. Begreppet könsidentitet hänvisar till den egna uppfattningen av sin identitet i förhållande till kön, snarare än samhällets förväntningar². Den egna uppfattningen kan alltså stämma överens med hur omgivningen uppfattar en person, eller så skiljer den sig från omgivningens uppfattning. Den egna uppfattningen kan också stämma överens med eller skilja sig från det kön som framgår av folkbokföringen.

4.2.3 Könsdysfori

Könsdysfori är enligt Socialstyrelsen en medicinsk diagnos som kan ställas när en person upplever att könsidentiteten inte överensstämmer med det kön som personen har tilldelats vid födseln. Diagnosen säkerställs efter en utredning inom hälso- och sjukvården vid ett utredningsteam för könsidentitetsfrågor. Att få diagnosen kan ge tillgång till könsbekräftande behandling i syfte att minska könsdysforin hos individen³.

¹ Socialstyrelsen (2015) *God vård av vuxna med könsdysfori, Nationellt kunskapsstöd*, s. 11

² Jfr prop. 2011/12:142 s. 34.

³ Socialstyrelsen (2017) *Utvecklingen av diagnosen könsdysfori i Sverige*

Behoven av och önskemålen om olika vårdinsatser varierar mellan individer. Enligt Socialstyrelsen ska behandlingen vara individuellt anpassad vilket innebär att det är personens behov och vilja som är avgörande inför beslutet om varje enskild åtgärd. Ingen ska gå miste om den vård de behöver eller få vård som inte är lämplig. Det innebär att två individer med samma diagnos inte nödvändigtvis erhåller samma vårdåtgärder⁴.

4.2.4 Medfödd avvikelse i könsutvecklingen / DSD

Medfödda avvikelser i könsutvecklingen är ett samlingsbegrepp för olika medicinska tillstånd där en persons könsutveckling är atypisk. Det kan avse könskromosomernas, könskörtlarnas eller könsorganens utveckling. De medicinska tillstånd som omfattas av begreppet medfödd avvikelse i könsutvecklingen kan ha olika orsaker och symtom. En del tillstånd upptäcks under barndomen, andra i samband med puberteten eller först i vuxen ålder. En del av tillstånden påverkar de yttre könsorganens utseende vilket gör att de ofta upptäcks redan i samband med födseln.

Begreppet medfödda avvikelser i könsutvecklingen förekommer i könstillhörighetslagen. Ibland används i stället begreppet DSD, som är en förkortning för termen ”Disorders of Sex Development”, vilken används både internationellt och i Sverige. Även termen intersexuella tillstånd används ibland för att beteckna dessa tillstånd. I denna underlagspromemoria används begreppet medfödda avvikelser i könsutvecklingen eller begreppet DSD.

4.2.5 Transperson

Begreppet transperson är ett paraplybegrepp för en mängd olika individer med erfarenheter av att det kön som registrerats i folkbokföringen vid födseln inte stämmer överens med könshöret och/eller könsuttrycket.

⁴ Socialstyrelsen (2015) *God vård av vuxna med könsdysfori, Nationellt kunskapsstöd*, s.22.

4.2.6 Icke-binär

Begreppet icke-binär används om personer som tidvis eller alltid identifierar sig som både man och kvinna, inget av det, mellan eller bortom könsindelningen man och kvinna. Icke-binär används som ett paraplybegrepp för olika icke-binära könsidentiteter.

4.3 Uppgift om kön följer av folkbokföringen

I rättslig mening finns det två kön: kvinna och man. Av 18 § folkbokföringslagen framgår att personnumret innehåller födelsetid, födelsenummer och en kontrollsiffra. Födelsetiden anges med sex siffror, två för året, två för månaden och två för dagen i nu nämnda ordning. Vidare framgår av samma bestämmelse att födelsenumret består av tre siffror och är udda för män och jämnt för kvinnor. Av födelsenumret framgår det kön som följer av folkbokföringsdatabasen. Motsvarande regler finns i 18 a § folkbokföringslagen för personer som i stället för personnummer tilldelas samordningsnummer, vilket alltså också utvisar det kön som följer av folkbokföringen. Skatteverket registrerar uppgifter om identitet, familj och andra förhållanden med stöd av 1 § folkbokföringslagen samt 1 kap. 1 § och 2 kap. 1 – 3 §§ lagen (2001:182) om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet. En sådan uppgift är personnummer eller samordningsnummer. Det är alltså genom personnumret och samordningsnumret uppgifter om kön registreras i folkbokföringsdatabasen.

För att ett barn ska folkbokföras och tilldelas ett personnummer ska barnets födelse anmälas till Skatteverket. Av 24 § folkbokföringslagen framgår att om barnet föds på sjukhus eller på enskilt sjukhem ska inrättningen göra anmälan. Om en barnmorska hjälper till vid födseln i annat fall, ska barnmorskan göra födselanmälan. Anmälan ska göras så snart som möjligt. Vidare framgår av bestämmelsen att i andra fall ska barnets vårdnadshavare göra anmälan inom en månad från födseln. Det är anmälaren som uppger vilket kön som ska registreras för barnet. På så vis tilldelas personer som folkbokförs vid födelse i Sverige det kön som framgår av folkbokföringen via personnumret.

4.4 Förutsättningar för fastställelse av ny könstillhörighet

4.4.1 Inledning – villkor för ändrad könstillhörighet

Könstillhörighetslagen trädde i kraft den 1 juli 1972 och reglerar villkoren för den som vill ändra det kön som är registrerat i folkbokföringen. Dessa villkor beskrivs kort nedan⁵.

Lagen reglerar förutsättningarna för tillstånd dels för den administrativa processen att ändra det kön som är registrerat i folkbokföringen dels till vissa kirurgiska ingrepp. Ändring av det kön som är registrerat i folkbokföringen görs genom att Socialstyrelsens råd för vissa rättsliga, sociala och medicinska frågor (Rättsliga rådet) beslutar att fastställa ändrad könstillhörighet enligt 5 § könstillhörighetslagen.

Villkoren för att få ändra könstillhörighet regleras i 1, 2 och 3 §§ könstillhörighetslagen:

1 § En person ska efter egen ansökan få fastställt att han eller hon har en annan könstillhörighet än den som framgår av folkbokföringen, om han eller hon

1. sedan en lång tid upplever att han eller hon tillhör det andra könet,
2. sedan en tid uppträder i enlighet med denna könsidentitet,
3. måste antas komma att leva i denna könsidentitet även i framtiden, och
4. har fyllt arton år.

En ansökan enligt första stycket får bifallas även om sökanden har beviljats ändrad könstillhörighet med stöd av 2 §.

2 § En person ska efter ansökan få fastställt att han eller hon har en annan könstillhörighet än den som framgår av folkbokföringen, om

1. han eller hon har en medfödd avvikelse i könsutvecklingen, och
2. en ändring av könstillhörigheten är

- a) förenlig med utvecklingen av könsidentiteten, och
- b) mest förenlig med sökandens kroppsliga tillstånd. Avser en ansökan enligt första stycket någon som har fyllt arton år, görs ansökan av honom eller henne själv. Detsamma gäller för den som är yngre än arton år men som inte står under någon annans vårdnad. I övriga fall görs ansökan av vårdnadshavaren.

⁵Se betänkandet *Juridiskt kön och medicinsk könskorrigering* (SOU 2014 :91) s.141 ff. för en mer utförlig beskrivning av könstillhörighetslagen och tillämpningen av den.

Avser ansökan ett barn som har fyllt tolv år, ska barnet lämna sitt samtycke. Även om samtycke inte behövs, ska hänsyn tas till barnets vilja med beaktande av dess ålder och mognad.

3 § En ansökan om fastställelse enligt 1 eller 2 § får bifallas endast om sökanden är folkbokförd i Sverige.

Ansökan får inte bifallas om sökanden är registrerad partner.

4.4.2 Ändrad könstillhörighet för personer med könsdysfori

En person med könsdysfori har möjlighet att ansöka om ändrad könstillhörighet enligt 1 § könstillhörighetslagen.

Vid tillkomsten av könstillhörighetslagen angav lagstiftaren bland annat att samtliga transsexuella önskade hormoner eller ingrepp i könsorganen i syfte att åstadkomma en anatomisk förändring för att uppnå likhet med det motsatta könet⁶. När villkoren att ändra könstillhörighet formulerades utgick alltså lagstiftaren ifrån att alla som ville uppfattas och leva som ett annat kön än det som registrerats i folkbokföringen hade samma önskemål och syn på medicinska ingrepp och kroppen.

Sedan könstillhörighetslagens tillkomst har vissa ändringar gjorts i lagen för att spegla de förändringar som skett i grundläggande samhälleliga värderingar. En av de största förändringarna genomfördes år 2013, när det så kallade steriliseringskravet⁷ i 1 § togs bort. Då konstaterade också regeringen att det under senare år har skett en tydlig utveckling inom såväl FN som Europarådet när det gäller lika möjligheter och rättigheter oavsett könsidentitet. En grundläggande aspekt av dessa rättigheter är uppfattningen att ingen ska tvingas genomgå medicinsk behandling eller medicinska ingrepp för att få sin könstillhörighet ändrad⁸. Vid förändringen av övriga villkor i 1 § könstillhörighetslagen, som trädde i kraft den 1 januari 2013, uttalade regeringen bland annat att könstillhörig-

⁶ Se prop 1972:6 s. 12.

⁷ Enligt bestämmelsens ursprungliga lydelse gällde att en person som ville ändra könstillhörighet skulle ha undergått sterilisering eller av annan orsak sakna fortplantningsförmåga. Steriliseringskravet ansågs i praxis även innebära ett förbud mot att spara könsceller, se Länsrättens i Stockholms län dom den 20 april 2004 och Kammarrätten i Stockholms dom den 30 mars 2005 (mål nr 3413-04). Regeringsrätten beslutade den 13 mars 2008 att inte bevilja prövningstillstånd (mål nr 2751-05). Bestämmelsen ändrades den 1 juli 2013.

⁸ Se prop 2011/12:142 s. 55f samt prop. 2012/13:107 s. 17f.

hetslagen reglerar en administrativ process vars egentliga syfte är att uppgifterna i folkbokföringen ändras⁹.

Trots de förändringar som genomförts i lagstiftningen är fortfarande den administrativa delen för att ändra det kön som är registrerat i folkbokföringen tätt sammanlänkad med den medicinska delen som avser vård och behandling¹⁰. Kraven för det som enbart beskrivs som en administrativ ändring av en persons könstillhörighet är i realiteten medicinskt inriktade¹¹. Vidare består Rättsliga rådets beslutsunderlag av en medicinsk utredning vid bedömningen av om förutsättningarna för ändrad könstillhörighet är uppfyllda. Att den enskilde har genomgått utredning och behandling inom hälso- och sjukvården är av stor betydelse för att personen ska beviljas en ändring av sin könstillhörighet¹². En ändring av könstillhörigheten är också en förutsättning för att en person ska ges tillstånd till vissa kirurgiska ingrepp, nämligen ingrepp i könsorganen eller avlägsnande av könskörtlarna, enligt 4 och 4 a §§ könstillhörighetslagen.

Rättsliga rådet har också utfärdat rekommendationer till hälso- och sjukvården om vad som är beslutsunderlag av god kvalitet inför beslut om fastställelse av könstillhörighet¹³. I rekommendationerna anger Rättsliga rådet att underlag i form av utlåtande från läkare och som regel även från psykolog, samt social utredning av socio-ekonom behövs. I rekommendationerna anges vidare att ett bra beslutsunderlag exempelvis kan vara psykologutredning, journalkopior samt sammanfattning av relevanta remisser, remissvar och journalkopior från andra enheter. Enligt Rättsliga rådets rekommendationer förutsätts alltså en enskild ha genomgått en relativt omfattande vårdkedja för att kunna tillhandahålla beslutsunderlag av ”god kvalitet” vid ansökan om fastställelse av ny könstillhörighet.

⁹ Se prop. 2011/12:142 s. 42.

¹⁰ Se SOU 2014:91 avsnitt 7.9.2.

¹¹ Se SOU 2014:91 s. 159.

¹² Se SOU 2014:91 s. 256.

¹³ Socialstyrelsen (2017-07-18) *Rekommendationer angående utlåtanden i ärenden gällande lagen om fastställande av könstillhörighet i vissa fall*, dnr 10.2-25178/2016

4.4.3 Ändrad könstillhörighet för personer med medfödd avvikelse i könsutvecklingen

En person med medfödda avvikelser i könsutvecklingen som tilldelats fel könstillhörighet vid födelsen, kan ansöka om att ändra könstillhörigheten enligt 2 § könstillhörighetslagen. Bestämmelsen innebär att ändrad könstillhörighet kan fastställas för personer med medfödd avvikelse i könsutvecklingen som inte har fyllt 18 år. Det kan exempelvis ske för mycket små barn. Ansökan görs av vårdnadshavaren. Den som har fyllt 12 år har så kallad vetorätt, och måste själv samtycka till ändringen. Om barnet är under 12 år ska hänsyn tas till barnets vilja, med beaktande av deras ålder och mognad¹⁴.

Ansökningar enligt 2 § könstillhörighetslagen är mycket ovanliga, enligt uppgift från Rättsliga rådet¹⁵. Om en person med medfödd avvikelse i könsutvecklingen senare under livet utvecklar en könsidentitet som inte stämmer överens med det kön som framgår av folkbokföringen samt kroppens utseende, och därför vill ändra sin könstillhörighet, så kan personen i stället ansöka om ändrad könstillhörighet med stöd av 1 § könstillhörighetslagen¹⁶.

Personer med medfödda avvikelser i könsutvecklingen omfattas alltså i vissa fall av 1 § könstillhörighetslagen, och i vissa fall av 2 § samma lag. Rättsläget kan framstå som något oklart i denna del. Regeringen har dock uttalat sig om denna fråga i samband med ett tidigare lagstiftningsarbete. Regeringen gjorde då bedömningen att om ett barn med en medfödd avvikelse i könsutvecklingen senare inte finner sig till rätta i det tilldelade könet så kan, om ”diagnosen fortfarande anses föreligga”, fastställelse av ändrad könstillhörighet ske med tillämpning av 2 § könstillhörighetslagen. I annat fall borde det enligt regeringen även fortsättningsvis vara möjligt att ansöka om fastställelse av ändrad könstillhörighet enligt 1 §¹⁷.

¹⁴ Se SOU 2014:91, sid 247.

¹⁵ Se Ds 2018:11 Vissa kirurgiska ingrepp i könsorganen. Denna beskrivning bygger på uppgifter från Socialstyrelsen och Rättsliga rådet. Det framgår inte av Rättsliga rådets beslut vilket lagrum som tillämpats, varför någon exakt uppgift om antalet inte har kunnat inhämtas.

¹⁶ Det framgår av förarbetena till könstillhörighetslagen att lagen var tänkt att tillämpas så, se prop. 1972:6, s. 58.

¹⁷ Se prop. 2011/12:142, s. 38.

4.4.4 Folkbokföringskravet

Den nuvarande utformningen av 3 § könstillhörighetslagen trädde i kraft den 1 januari 2013. Tidigare innehöll den ett krav på medborgarskap för att ansökan enligt 1 eller 2 § skulle bifallas. Ändringen från medborgarskapskravet till nuvarande krav på folkbokföring motiverades med att en ändring av könstillhörighet i juridisk mening innebär en ändring i folkbokföringen varför det är den som är folkbokförd i Sverige som ska kunna få ett beslut om fastställelse av ändrad könstillhörighet¹⁸. Mot den bakgrunden menade regeringen också att den dåvarande bestämmelsen i könstillhörighetslagen av innebörd att alla svenska medborgare, oavsett var de är folkbokförda, är behöriga att ansöka om fastställelse av ändrad könstillhörighet framstod som alltför vid till sin utformning. Ett beslut om ändrad könstillhörighet borde därför inte kunna meddelas för någon som inte är folkbokförd i Sverige, oavsett medborgarskap. Regeringen ansåg också att en sådan avgränsning framstod som rimlig med hänsyn till att dessa personer i princip inte har rätt till planerad hälso- och sjukvård i Sverige, exempelvis TS-vård¹⁹.

4.4.5 Registrerat partnerskap

I 3 § andra stycket könstillhörighetslagen anges att ansökan om ändrad könstillhörighet inte får bifallas om sökanden är registrerad partner.

När bestämmelsen infördes den 1 januari 2013 motiverades den bland annat med följande. Sedan den 1 maj 2009 är äktenskapet könsneutralt och omfattar både heterosexuella och homosexuella par. I samband med att könsneutrala äktenskap infördes upphävdes lagen (1994:1117) om registrerat partnerskap. Denna lag tillämpas emellertid fortfarande för de par som registrerat partnerskap. Dessa par kan dock välja att omvandla partnerskapet till ett äktenskap, antingen genom vigsel eller genom anmälan till Skatteverket, se 2 och 3 §§ lagen (2009:260) om upphävande av lagen (1994:1117) om registrerat partnerskap. Regeringen anförde vidare att genom den

¹⁸ Prop. 2011/12:142 s. 43.

¹⁹ TS-vård får här förstås som könsbekräftande vård och behandling.

nya könsneutrala lagstiftningen kommer ett gift par att kunna vara fortsatt gifta med varandra även om den ena parten i äktenskapet ändrar sin könstillhörighet. Regeringen anförde vidare att en särskild situation uppstår för de par som lever i ett registrerat partnerskap. Om en av partnerna får sin könstillhörighet ändrad kommer paret inte längre att vara samkönat, vilket är en rättslig förutsättning för denna samlevnadsform. Därför införde regeringen en bestämmelse i könstillhörighetslagen om att ett beslut om fastställelse av ändrad könstillhörighet inte får meddelas om sökanden är registrerad partner. I dessa fall måste, innan ett beslut om fastställelse av könstillhörighet meddelas, partnerskapet antingen upplösas eller (beträffande partnerskap som registrerats i Sverige) omvandlas till ett äktenskap²⁰. Under arbetet med denna promemoria har RFSL framfört att i de fall en individ som ingått partnerskap har medborgarskap i ett land som varken godkänner könsneutrala äktenskap eller svensk fastställelse av ny könstillhörighet men däremot registrerade partnerskap, är regeln i 3 § könstillhörighetslagen ett hinder för det fall individen vill ändra könstillhörighet. Under sådana förutsättningar skulle individen inte kunna få sin relation till sin partner godkänd i medborgarskapslandet.

4.5 Särskilt om barn och unga med könsdysfori eller medfödd avvikelse i könsutvecklingen

I betänkandet Juridiskt kön och medicinsk könskorrigering finns en utförlig redogörelse av unga transpersoners situation. Någon sådan redogörelse är därför inte påkallad här. Det kan konstateras att förutsättningarna för att kunna ändra det kön som är registrerat i folkbokföringen har stor betydelse för ungas uppväxt, hälsa, välmående och förutsättningar att delta i samhällslivet under ungdomsåren men även för resten av livet²¹.

Könstillhörighetslagen innebär att fastställelse av ändrad könstillhörighet, och därmed ändring av det kön som är registrerat i folkbokföringen, inte kan komma i fråga före 18 års ålder. Endast för barn som fötts med medfödd avvikelse i könsutvecklingen kan

²⁰ Prop 2011/12:142 s. 40f.

²¹ SOU 2014:91 avsnitt 14.4

beslut om ändrad könstillhörighet fattas med stöd i 2 § könstillhörighetslagen. Däremot finns ingen åldersgräns för att inom hälso- och sjukvården påbörja en utredning angående könsdysfori eller för medicinsk könskorrigering, med undantag för ingrepp i könsorganen.

I betänkandet Juridiskt kön och medicinsk könskorrigering föreslås att åldersgränsen för att ändra könstillhörighet ska sänkas. Barn som har fyllt 15 år men inte 18 år föreslås kunna ansöka om ändring av könstillhörigheten utan vårdnadshavares medgivande. Avsaknad av medgivande från vårdnadshavare föreslås dock föranleda en anmälan till socialnämnden. För barn som fyllt 12 år men inte 15 år föreslås vårdnadshavaren kunna ansöka med den unges medgivande. För barn med medfödd avvikelse i könsutvecklingen föreslås ingen nedre åldersgräns. Förslagen motiverar en överskådlig redogörelse för situationen för de olika målgrupperna för att underlätta det fortsatta läsandet av denna promemoria.

4.5.1 Barn med medfödd avvikelse i könsutvecklingen

I Sverige föds omkring 20 barn varje år där könstillhörigheten behöver utredas, barn med så kallad medfödd avvikelse i könsutvecklingen. Det görs av fyra multidisciplinära så kallade DSD-team²². För ytterligare information om vård och behandling av barn med medfödd avvikelse i könsutvecklingen hänvisas till den kartläggning Socialstyrelsen har gjort²³. Här följer en kort beskrivning av tilldelningen av könstillhörigheten och möjligheterna till ändring av densamma.

Barn som föds i Sverige registreras enligt folkbokföringslagen (se avsnitt 4.4.4 för ytterligare resonemang kring hur barn generellt sett tilldelas kön i folkbokföringen). För ett barn som fötts med medfödd avvikelse i könsutvecklingen och utreds av ett DSD-team görs anmälan när utredningen är slutförd och kommit fram till vilket kön barnet ska registreras som. Det finns ingen särskild reglering för tilldelande av det kön som registreras för barn med DSD.

²² Socialstyrelsen (2017) *Vård och behandling av personer med intersexuella tillstånd – Kartläggning av det tidiga ombändertagandet*, s. 3.

²³ Socialstyrelsen (2017) *Vård och behandling av personer med intersexuella tillstånd – Kartläggning av det tidiga ombändertagandet*.

Det som finns är den mer allmänna regleringen om folkbokföring och bestämmelserna om vårdnadshavares rätt och skyldigheter som anges i föräldrabalken (se vidare avsnitt 4.7.2). I de fall barnets biologiska kön inte entydigt går att tolka som pojke eller flicka ska beslutet om vilket kön som ska registreras för barnet därför fattas i samråd med vårdnadshavare samt med vårdnadshavares samtycke²⁴. Om personen sedan utvecklar en könsidentitet som inte stämmer överens med den tilldelade könstillhörigheten och kroppens utseende kan ändring ske med stöd av 1 § könstillhörighetslagen om sökanden har fyllt 18 år eller med stöd av 2 § könstillhörighetslagen om sökanden inte fyllt 18 år.

Enligt Socialstyrelsens kartläggning tillämpas två olika riktlinjer för att tilldela barn med DSD det kön som ska registreras i folkbokföringen. De ena riktlinjerna utgår ifrån kroppsliga och medicinska kriterier. De andra riktlinjerna ger inga tillståndsspecifika rekommendationer för beslut om det kön som ska registreras för barnet. Däremot görs en generell åtskillnad mellan tilldelandet av kön som framgår av folkbokföringen och medicinska och kirurgiska insatser. Här definieras tilldelning av det kön som ska registreras i folkbokföringen som en enbart administrativ och social process som i sig inte medför eller ställer krav på beslut om medicinska eller kirurgiska insatser. Tvärtom anges att det initiala beslutet om vilket kön som ska registreras för barnet inte bör bekräftas med medicinska och kirurgiska åtgärder. Vad gäller själva beslutsfattandet pekas i båda riktlinjerna på vikten av att tillgängliggöra all information från utredningen för föräldrarna och att involvera dem i beslutet om vilket kön som ska registreras för deras barn. I de sist nämnda riktlinjerna framhålls att DSD-teamet visserligen kommer fram till en rekommendation men att beslutet om vilket kön som ska registreras för barnet huvudsakligen bör tas av föräldrarna. Deras aktiva deltagande anses som centralt då de ansvarar för barnets omvårdnad samt är juridiskt ansvariga²⁵.

En del tillstånd som omfattas av begreppet medfödd avvikelser i könsutvecklingen upptäcks alltså redan vid födelsen, andra under barndomen, i samband med puberteten eller först i vuxen ålder.

²⁴ Socialstyrelsen (2017) *Vård och behandling av personer med intersexuella tillstånd – Kartläggning av det tidiga omhändertagandet*, s. 30

²⁵ Socialstyrelsen (2017) *Vård och behandling av personer med intersexuella tillstånd – Kartläggning av det tidiga omhändertagandet*, s. 24.

I betänkandet Juridiskt kön och medicinsk könskorrigering konstateras att det i förarbetena till 2 § könstillhörighetslagen inte har uppmärksamrats eller gjorts gällande att unga personer med medfödd avvikelse i könsutvecklingen kan ha behov av skydd mot beslut om ändrad könstillhörighet²⁶.

4.5.2 Könsdysfori hos barn upp till 12 år

Det är inte ovanligt att barn uttrycker att de har, eller vill ha, ett annat kön än det som ursprungligen registrerat för dem i folkbokföringen. Det innebär dock inte att alla barn som uttrycker detta kommer att ha ett bestående önskemål om att ändra det kön som registrerats i folkbokföringen. Antalet barn som söker vård för att få tillgång till könsbekräftande åtgärder har ökat kraftigt under det senaste decenniet. Antalet remisser till teamet vid Astrid Lindgrens barnsjukhus har ökat de senaste åren. Mellan åren 2000 och 2011 låg antalet årliga remisser under 20 stycken. År 2016 inkom 197 remisser. Antalet personer som söker könsbekräftande vård ökar även i andra länder. Orsaken är inte känd men det har övervägts om det kan bero på bland annat ökad tillgång till vård, ökad kunskap och minskad stigmatisering²⁷. Samtidigt är det endast en minoritet (cirka 20 procent) av barnen under 12 år som kommer att ha en kvarstående önskan om könsbekräftande åtgärder sedan de kommit i puberteten. De formella diagnoskriterierna för könsdysfori hos barn är ”uttalad brist på samstämmighet mellan personens upplevda/uttryckta könstillhörighet och den tilldelade könstillhörigheten, vilken varat i minst sex månader”²⁸. När det gäller barn och ungdomar som söker könsbekräftande vård så erbjuds de, precis som vuxna, utredning och psykologiskt och psykosocialt stöd²⁹. Tidigt insatt behandling för könsdysfori är förknippat med betydligt bättre prognos. Innan puberteten är det dock inte aktuellt med någon medicinsk behandling (såvida barnet inte fötts med en med-

²⁶ SOU 2014:91 s. 259.

²⁷ Louise Frisé m.fl., *Kraftig ökning av könsdysfori bland barn och unga*, Läkartidningen 09-10/2017

²⁸ Louise Frisé m.fl., *Kraftig ökning av könsdysfori bland barn och unga*, Läkartidningen 09-10/2017

²⁹ Socialstyrelsen (2015) *God vård av barn och ungdomar med könsdysfori – Nationellt kunskapsstöd*, s. 46 – 51.

född avvikelse i könsutvecklingen, då sker behandling hos något av DSD-teamen). Däremot kan det i vissa fall finnas ett behov av att stödja barnet i dess utveckling. Syftet är då att underlätta för barn med könsdysfori att leva i enlighet med sin könsidentitet. För ungdomar är föräldrarnas stöd särskilt viktigt, och därför är ett omsorgsfullt omhändertagande av hela familjen av stor betydelse³⁰.

4.5.3 Könsdysfori hos unga mellan 12 och 18 år

När en ung person med könsdysfori närmar sig puberteten ska denne enligt Socialstyrelsens rekommendation under vissa förutsättningar erbjudas pubertetsbromsande hormonbehandling respektive könskonträra hormoner för att minska lidandet. Förutom att utredningen ska ha visat att den unge lider av könsdysfori ska hormonbehandlingen i övrigt bedömas vara lämplig utifrån den enskilda ungdomens medicinska, psykologiska och psykosociala förhållanden.³¹

Att en ung person under 18 år kan erhålla könsbekräftande vård men inte ändrad könstillhörighet beror på att vården och behandlingen av personer med könsdysfori, vare sig de är under 18 år eller vuxna, huvudsakligen regleras i hälso- och sjukvårdslagen (2017:30), förkortad HSL, och patientlagen (2014:821). Vad avser den vård och behandling som sker inom ramen för HSL och patientlagen kan konstateras att det inte finns några uppställda åldersgränser, utan den utgår från en individuell bedömning. Viktiga faktorer för när, var och hur vård och behandling ska anses rättenslig är den unges mognad och beslutskompetens samt vårdnadshavarens inställning och samtycke till vården. Den unges beslutskompetens och vårdnadshavarens inställning är inte ensamt avgörande för huruvida den unge kommer att erhålla vård och behandling. Bestämmanderätten begränsas av att vårdätgårderna måste vara medicinskt motiverade och i enlighet med vetenskap

³⁰ Louise Frisé m.fl., *Kraftig ökning av könsdysfori bland barn och unga*, Läkartidningen 09-10/2017 samt Socialstyrelsen (2015) *God vård av barn och ungdomar med könsdysfori – Nationellt kunskapsstöd*, s. 25f.

³¹ Socialstyrelsen (2015) *God vård av barn och ungdomar med könsdysfori – Nationellt kunskapsstöd*

och beprövad erfarenhet³². Som nämns i avsnitt 4.7.3 ska den unges inställning till vården tillmätas större betydelse i takt med den unges ålder och mognad. Vid bedömningen av den unges beslutskompetens ska vederbörandes ålder och mognad också ställas i relation till den aktuella åtgärdens betydelse för barnets hälsotillstånd, den aktuella vårdåtgärdens svårighetsgrad och konsekvenserna av den aktuella åtgärden³³.

Det övergripande målet med vård och behandling av könsdysfori är att individer ska kunna leva som de personer de upplever sig vara och därmed uppnå en god livskvalitet³⁴. Det nuvarande rättsläget innebär högt ställda krav på hälso- och sjukvårdspersonal vid vård av unga personer med könsdysfori, då de i det enskilda fallet ska göra en bedömning av den unges beslutskompetens och en bedömning av huruvida en konkret vårdåtgärd kräver vårdnadshavarens samtycke för att den ska anses rättsenlig. Det innebär också att unga personer med könsdysfori under vissa omständigheter kan erhålla könsbekräftande behandling i syfte att möjliggöra för dem att leva i enlighet med sin könsidentitet samtidigt som de inte kan ändra det kön som är registrerat i folkbokföringen och därmed inte kan erhålla identitetshandlingar eller officiella dokument som bekräftar könsidentiteten.

4.6 Männsliga rättigheter

I betänkandet Juridiskt kön och medicinsk könskorrigering finns en utförlig beskrivning av frågor om mänskliga rättigheter och skydd mot diskriminering för gruppen transpersoner³⁵. Därför är det inte motiverat med en sådan redogörelse här, men en kort sammanfattning och några få tillägg kring Europeiska konventionen om de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen), Europadomstolens avgöranden samt FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen)

³² Socialstyrelsen (2015) *God vård av barn och ungdomar med könsdysfori – Nationellt kunskapsstöd*, s. 33f.

³³ Socialstyrelsen (2015) *God vård av barn och ungdomar med könsdysfori – Nationellt kunskapsstöd*, s. 21.

³⁴ Socialstyrelsen (2015) *God vård av barn och ungdomar med könsdysfori – Nationellt kunskapsstöd*, s. 28.

³⁵ SOU 2014:91 s. 85 – 122.

görs för att underlätta läsandet av denna promemoria samt för att kunna fastslå några utgångspunkter för de överväganden och förslag som presenteras.

4.6.1 Europarådet

Europarådet är en mellanstatlig europeisk samarbetsorganisation med 47 medlemsstater, däribland Sverige, som bildades 1949 och vars syfte är att värna och skydda de mänskliga rättigheterna. Europakonventionen antogs år 1950. Under Europarådet finns bland annat följande organ: Europarådets ministerkommitté, Europarådets parlamentariska församling, Europarådets kommunalkongress, Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna (Europadomstolen) och Europarådets kommissionär för mänskliga rättigheter.

4.6.2 Europakonventionen

Europakonventionen behandlar ett antal rättigheter som har haft och har betydelse för rättsutvecklingen i förhållande till gruppen transpersoner. Europakonventionen och de tilläggsprotokoll till konventionen som Sverige är part till gäller som svensk lag och har getts en särskild konstitutionell ställning i 2 kap. 19 § regeringsformen (1974:152), förkortad RF, genom förbudet mot normgivning i strid med konventionen. I de situationer en lagbestämmelse hamnar i konflikt med en bestämmelse i Europakonventionen, såsom den tolkas av europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna, förkortad Europadomstolen, ska lagbestämmelsen inte tillämpas.

Enligt artikel 8 första stycket i Europakonventionen har var och en rätt till respekt för sitt privat- och familjeliv, sitt hem och sin korrespondens. Artikel 8 innebär alltså i första hand en förpliktelse för staten att avhålla sig från ingrepp i den skyddade rättigheten. Artikelns andra stycke anger dock i vilka fall staten kan inskränka den skyddade rättigheten. En medlemsstat får inskränka rättigheten med stöd av lag samt om det i ett demokratiskt samhälle är nödvändigt med hänsyn till något av följande intressen: statens säkerhet, den allmänna säkerheten, landets ekonomiska välbefinnande

eller till förebyggande av oordning eller brott eller till skydd för hälsa eller moral eller för andra personers fri- och rättigheter.

4.6.3 Europadomstolens avgöranden

Europadomstolen övervakar hur medlemsstaterna till Europakonventionen lever upp till sina förpliktelser enligt konventionen. Europadomstolen har vid flera tillfällen prövat frågor om vilka möjligheter personer ska ha att ändra det kön som är registrerat i staters administrativa system, till exempel folkbokföringen. Frågan om erkännande av könsidentitet i staternas administrativa och officiella system faller, enligt Europadomstolens praxis, inom ramen för rätten till privatliv i artikel 8³⁶.

Avgörandet i målet *A.P., Garçon and Nicot v. France* (no. 79885/12) meddelades den 6 april 2017. Målet handlade om tre transpersoner som av franska staten nekades ändra det kön och namn som var registrerat i deras födelseattest, eftersom de inte genomgått könskorrigering operation (som innebar en hög risk för sterilitet). Domstolen fann att i det enskilda fallet att kravet på att ha genomgått könskorrigering operation eller medicinsk behandling som med hög sannolikhet resulterar i infertilitet för att få ändra det kön som är registrerat i statens officiella register är en kränkning av rätten till privatliv. Domstolen fann dock också att de krav på medicinsk diagnos eller medicinsk utredning som ställts i övrigt inte var ett brott mot rätten till privatliv i konventionens mening utan faller inom medlemsstaternas bedömningsmarginal.

4.6.4 Barnkonventionen

FN har formulerat särskilda rättigheter avseende barn i Barnkonventionen. Sverige har efter beslut i riksdagen den 21 juni 1990 ratificerat Barnkonventionen utan att reservera sig mot någon av bestämmelserna. Genom detta har Sverige också förbundit sig att följa konventionens bestämmelser.

³⁶Se SOU 2014:91 s. 107 – 109 för bakgrund och genomgång av tidiga avgöranden från Europadomstolen i frågan.

Barnkonventionen uttrycker ett förhållningssätt till barn som sätter barnet i fokus vid beslut och åtgärder som kan beröra ett enskilt barn eller barn i grupp. Detta barnperspektiv innebär att, inför ett beslut eller en åtgärd, ansvarig beslutsfattare ska överväga om det berör barnet eller barnen och i så fall på vilket sätt. Om åtgärden eller beslutet bedöms få konsekvenser för barnet eller barnen ska hänsyn tas till de mänskliga rättigheterna som barn har enligt bland annat barnkonventionen³⁷.

Konventionen innehåller fyra grundläggande principer som ska vara styrande för tolkningen av artiklarna i konventionen, samtidigt som de har en självständig betydelse. De aktuella principerna är icke-diskriminering, barnets bästa, rätten till liv och utveckling samt rätten att komma till tals, vilka principer framgår av artiklarna 2, 3, 6 och 12. Ett utförligt återgivande av principernas innebörd finns i betänkandet Juridiskt kön och medicinsk könskorrigering³⁸. Principerna innebär bland annat att vid beslutsfattande som gäller ett barn ska hänsyn tas till barnets intressen, att barnets själv får komma till tals och till barnets rätt till och behov av utveckling.

Enligt barnkonventionen har konventionsstaterna bland annat ansvar för att tillförsäkra barnet sådant skydd och sådan omvårdnad som behövs för dess välfärd, med hänsyn tagen till de rättigheter och skyldigheter som tillkommer dess föräldrar, vårdnadshavare eller andra personer som har lagligt ansvar för barnet, och ska för detta ändamål vidta alla lämpliga lagstiftnings- och administrativa åtgärder (artikel 3.2). Konventionsstaterna ska göra sitt bästa för att säkerställa erkännandet av principen att båda föräldrarna har gemensamt ansvar för barnets fostran och utveckling. Det är föräldrar eller, i förekommande fall vårdnadshavare, som har huvudansvaret för barnets uppfostran och utveckling (artikel 5 och 18.1). I barnkonventionen anges också att konventionsstaterna ska vidta alla lämpliga lagstiftnings-, administrativa och sociala åtgärder samt åtgärder i utbildningssyfte för att skydda barnet mot alla former av fysiskt eller psykiskt våld, skada eller övergrepp, vanvård eller försumlig behandling, misshandel eller utnyttjande, innefattande sexuella övergrepp, medan barnet är i föräldrarnas eller

³⁷ Prop. 2009/10:232, s. 11.

³⁸ SOU 2014:91 s. 87 – 100.

den ena föräldrarnas, vårdnadshavarens eller annan persons vård (artikel 19).

FN:s barnrättskommitté betonar att när stater anger minimiåldrar i sin lagstiftning måste de göra det inom ramarna för de grundläggande principerna i konventionen. Detta gäller särskilt principen om icke-diskriminering och principen om barnets bästa. Det måste också finnas en konsekvens mellan olika åldersgränser³⁹. När det gäller åldersgränser för att delta i rättsliga och administrativa förfaranden som rör barnet uppställer barnkonventionen ingen åldersgräns. Utgångspunkten är, enligt artikel 12, att barnet ska ges möjlighet att höras i alla rättsliga och administrativa förfaranden som rör barnet. Enligt artikel 8 i barnkonvention krävs respekt för barnets rätt att behålla sin identitet, innefattande medborgarskap, namn och släktförhållanden. I konventionen uppställs ingen åldersgräns för när barnet kan ge sitt samtycke till byte av identitet och exempelvis namnbyte.

Mot bakgrund av vad som angetts i avsnitt 4.5 om situationen för ungdomar med könsdysfori och DSD berör frågan om att få sin könsidentitet rättsligt erkänd:

- skyldigheten att respektera och tillförsäkra varje barn dess rättigheter utan åtskillnad av något slag (artikel 2)
- bedömningen av barnets bästa (artikel 3)
- barnets rätt till utveckling (artikel 6)
- barnets rätt att uttrycka sin mening i frågor som berör barnet samt skyldigheten att beakta barnets åsikt i förhållande till barnets ålder och mognad (artikel 12)
- barnets rätt till sitt privatliv (artikel 16)
- barnets rätt till information (artikel 17)
- barnets rätt till skydd mot vanvård (artikel 19) samt
- barnets rätt till bra hälsa (artikel 24),

Frågan tangerar också föräldraansvaret (artikel 5 och 18.1).

³⁹ Unicef (2008), *Handbok om Barnkonventionen*, s. 23.

I prop. 2017/18:186 föreslås att barnkonventionen inkorporeras i svensk lag.

4.7 Underårigas rätt till självbestämmande generellt och i frågor som gäller könsidentitet

4.7.1 Inledning

När det rör ungas könsidentitet och närliggande frågor av mycket privat natur väcks också frågor om hur ungas rätt till inflytande över beslut som angår dem ska vägas mot deras vårdnadshavares rättigheter och skyldigheter avseende underårigas personliga förhållanden.

En individs könsidentitet återspeglas i offentliga dokument via personnumret. Enligt könstillhörighetslagen har barn och unga under 18 år ingen möjlighet att ändra sin könstillhörighet om det inte handlar om en person med medfödd avvikelse i könsutvecklingen. Men det är inte bara regler kring hur kön registreras i folkbokföringen som reglerar hur en individs könsidentitet manifesteras i offentligheten, utan även regler kring namn och legitimationshandlingar begränsar eller möjliggör erkännande av en individs könsidentitet.

I betänkandet Juridiskt kön och medicinsk könskorrigering föreslås en sänkt åldersgräns för att få ändra det kön som är registrerat i folkbokföringen. Förslaget väcker frågor om underårigas självbestämmande när det gäller frågor som identitet och personlig integritet samt hur det kommer till uttryck i offentliga handlingar och register.

Underåriga ges rätt till inflytande över sina egna personliga förhållanden som ökar i takt med den underåriges ökade mognad, och som med tiden övergår till ett medbestämmande eller i vissa fall ett självbestämmande enligt gällande rätt. Enligt 6 kap. föräldrabalken, nedan FB, har vårdnadshavarna rätt och skyldighet att bestämma i frågor som rör den underåriges personliga angelägenheter, men de ska alltså i takt med den underåriges stigande ålder och utveckling ta allt större hänsyn till den underåriges synpunkter och önskemål enligt 6 kap. 11 § FB. Huvudregeln är att vårdnadshavarna tillsammans ska utöva bestämmanderätten.

I betänkandet Juridiskt kön och medicinsk könskorrigering finns en ingående redogörelse gällande rättsläget för underåriga inom framförallt hälso- och sjukvården, socialtjänsten samt vid val av personnamn⁴⁰. Därför är inte någon utförlig redogörelse för rättsläget nödvändig här. En kort beskrivning av rättsläget inom dessa områden ges dock för att underlätta läsningen av denna promemoria, därtill redogörs också för rättsläget för underåriga när det gäller möjlighet att ansöka om legitimationshandlingar.

4.7.2 Vårdnadshavares beslutanderätt

Barn har enligt 6 kap. 1 § FB rätt till omvårdnad, trygghet och en god fostran samt ska behandlas med aktning för sin person och egenart och får inte utsättas för kroppslig bestraffning eller annan kränkande behandling. Enligt 6 kap. 2 § är det den som har vårdnaden om ett barn som har ett ansvar för barnets personliga förhållanden och som ska se till att dessa behov blir tillgodosedda. Vårdnaden om ett barn består till dess att barnet fyller 18 år. Vårdnadshavaren har rätt och skyldighet att bestämma i frågor som rör barnets personliga angelägenheter. Vårdnadshavaren ska vid sådana beslut i takt med barnets stigande ålder och utveckling ta allt större hänsyn till barnets synpunkter och önskemål, se 6 kap. 11 § FB.

Om det finns två vårdnadshavare är huvudregeln enligt 6 kap. 13 § FB att dessa utövar vårdnaden gemensamt. Från den grundläggande principen om det gemensamma beslutsfattandet vid gemensam vårdnad finns ett undantag i bestämmelsens andra stycke för speciella situationer; är en av vårdnadshavarna till följd av frånvaro, sjukdom eller annan orsak förhindrad att ta del i sådana beslut rörande vårdnaden som inte kan skjutas upp utan olägenhet, bestämmer den andra ensam. En av vårdnadshavarna får dock inte ensam fatta beslut av ingripande betydelse för barnets framtid, såvida inte det som bedöms vara barnets bästa uppenbarligen kräver det.

Normalt krävs alltså gemensamma beslut när det finns två vårdnadshavare. Det innebär inte att båda vårdnadshavarna förutsätts

⁴⁰ SOU 2014:91 s. 125–140 samt s. 182 – 185.

delta i allt som gäller den dagliga omsorgen om barnet. Mat, kläder, sovtider, fritid och annat som rör den dagliga omsorgen hanteras av praktiska skäl ofta av en vårdnadshavare ensam. Om vårdnadshavarna inte bor tillsammans, är det den vårdnadshavare som vid tillfället har hand om barnet som får ta ställning till sådana frågor⁴¹. Vårdnadshavarnas rätt och skyldighet att fatta de beslut som rör barnet är en grundprincip som bygger på övertygelsen att föräldrarna, som i de flesta fall är barnets vårdnadshavare, är bäst lämpade att ta hand om barnet och se till barnets bästa⁴².

Vid de tillfällen vårdnadshavarna inte kommer överens kan de få hjälp med frågor som rör det gemensamma beslutsfattandet, till exempel genom samarbetsamtal, via socialnämnden⁴³. Det finns också olika regler som stadgar ingrepp i vårdnadshavarnas rätt och skyldighet att utöva vårdnaden vid tillfällen när vårdnadshavare inte är överens. En sådan bestämmelse är 6 kap. 13 a § FB som innebär att om ett barn står under vårdnad av två vårdnadshavare och samtycker endast den ena till en åtgärd till stöd för barnet, får socialnämnden besluta att åtgärden får vidtas utan den andra vårdnadshavarens samtycke om det krävs med hänsyn till det som bedöms vara barnets bästa. Detta gäller till exempel frågor om psykiatrisk eller psykologisk utredning eller behandling som omfattas av HSL (där utredning och behandling av könsdysfori kan ingå⁴⁴), eller vissa behandlingar i öppna former eller stöd som ges med stöd av socialtjänstlagen.

Bestämmelsen i 6 kap. 13 a § FB motiverades med att det är en självklar princip att ett barn har rätt till den vård och de sociala insatser som det som bedöms vara barnets bästa kräver. Denna grundläggande värdering kommer till uttryck i konventionen om barnets rättigheter, barnkonventionen (artiklarna 24 och 39). Det är viktigt att stöd eller behandling sätts in så fort som möjligt, innan problem blivit alltför omfattande. Ett barn ska inte under en tid, till exempel i avvaktan på en domstolsprocess om vårdnaden, behöva avstå från den hjälp som krävs⁴⁵. Utgångspunkten bör vara

⁴¹ Se prop 2011/12:53 s. 8.

⁴² Se prop. 2011/12:53 s. 12.

⁴³ Se prop. 2011/12:53 s. 10.

⁴⁴ Socialstyrelsen (2015) *God vård av barn och ungdomar med könsdysfori – Nationellt kunskapsstöd*, s. 22.

⁴⁵ Prop 2011/12:53 s. 14.

att en inskränkning av den ena vårdnadshavarens beslutanderätt görs bara på de områden där det framkommit ett klart praktiskt behov och att de situationer som bestämmelsen avsåg inte handlar om ett stort antal fall, men de barn som berörs har ett uppenbart behov av sådan hjälp⁴⁶. En allmän förutsättning är att åtgärden bara blir aktuell när vårdpersonal eller personal inom socialtjänsten bedömer att barnet har behov av den. För att en insats ska kunna ges mot den ena vårdnadshavarens vilja bör det därutöver fordras att den krävs med hänsyn till vad som bedöms vara barnets bästa. Det bör ske en prövning av barnets behov med beaktande av omständigheterna i det enskilda fallet. Vårdnadshavarens inställning och anledningen till den får vägas mot åtgärdens betydelse för barnet. Vårdnadshavaren kan ha beaktansvärda skäl för sin inställning. Den ena vårdnadshavaren kan i och för sig instämma i att barnet behöver vård men anse att vården bör ges på annat sätt eller inte bör inledas förrän senare. En utgångspunkt bör vara att båda vårdnadshavarnas uppgifter ska tas på lika stort allvar. Liksom när det gäller andra beslut som rör barn bör barnets egen vilja beaktas med hänsyn tagen till hans eller hennes ålder och mognad⁴⁷.

En annan inskränkning i vårdnadshavarnas beslutanderätt återfinns i socialtjänstlagen (2001:453), förkortad SoL, 3 kap. 6 a §. Enligt bestämmelsens andra stycke får socialnämnden besluta om öppna insatser även utan ena eller båda vårdnadshavarnas samtycke för barn som har fyllt 15 år, om det är lämpligt och barnet begär eller samtycker till det. Bestämmelsen innebär alltså en möjlighet för socialnämnden att fatta beslut även om vårdnadshavaren inte samtycker, men för att det ska vara aktuellt måste det bedömas som lämpligt. Införandet av 3 kap. 6 a § SoL, motiverades med att det förekommer situationer med låsningar och konflikter mellan vårdnadshavare och den underåriga när samhället har bedömt att det finns behov av insatser och erbjuder sådana. Vårdnadshavaren kanske anser att det inte finns något problem eller vill lösa dem på eget sätt. Det förekommer även att barn ”kastats ut” hemifrån på grund av allvarliga relationsproblem till föräldrarna eller att kontakterna med föräldrarna har upphört eller försvårats avsevärt. Det finns alltså barn i utsatta situationer som är behov av öppna insatser

⁴⁶Prop. 2011/12:53 s. 15.

⁴⁷Prop. 2011/12:53 s. 16f.

till följd av förhållanden i hemmet, men där samtycke saknas från båda vårdnadshavarna. Möjligheten att bevilja unga som har fyllt 15 år öppna insatser utan den ena eller båda vårdnadshavarens samtycke motiveras i förarbetena som ett sätt att uppmärksamma dessa ungdomar och ge dem bättre stöd⁴⁸.

Vid allvarliga brister i utövandet av vårdnaden kan båda vårdnadshavarnas bestämmanderätt åsidosättas. Socialnämnden har ett grundläggande ansvar för barn i risksituationer. En utredning av behovet att socialnämnden ingriper för att skydda eller stödja ett barn får inledas utan vårdnadshavarnas samtycke. Nämnden kan också ansöka hos förvaltningsdomstol om att barnet ska få vård enligt lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU). Sådan vård kan ges i två fall: dels när brister i omsorgen eller något annat förhållande i hemmet medför en påtaglig risk för att barnets hälsa eller utveckling skadas, dels när barnet utsätter sig för en sådan risk genom missbruk av beroendeframkallande medel, brottslig verksamhet eller något annat socialt nedbrytande beteende, jfr 2 – 3 §§. Ett beslut om vård med stöd av LVU innebär att vårdnadshavarnas bestämmande rätt över barnet begränsas i den omfattning som behövs för att vården ska kunna genomföras⁴⁹. Att ett barn blir placerat för vård och omsorg utanför det egna hemmet enligt 6 kap. SoL innebär att familjehemmet eller boendet är barnet är placerat har att ansvara för den dagliga vården och omsorgen om barnet, men inte att hela vårdnadshavareskapet (och den rätts-handlingsförmåga för barnet som följer med det) flyttas över. Det finns även möjlighet att utan vårdnadshavarnas medgivande lämna information mellan myndigheter inom socialtjänst och hälso- och sjukvård, när syftet är att hjälpa barn och ungdomar, se 25 kap. 12 § och 26 kap. 9 §, offentlighet och sekretesslagen (2009:400), nedan OSL.

För det fall det förekommer försummelse eller i övrigt brister i omsorgen om barnet på ett sätt som medför bestående fara för barnets hälsa eller utveckling, finns också bestämmelser om att rätten ska besluta om ändring i vårdnaden i 6 kap. 7 § FB. Om det är en av två vårdnadshavare som brister i sitt sätt att utöva vårdnaden kan rätten besluta om ensam vårdnad, om det är båda vård-

⁴⁸Prop 2012/13:10 s. 105.

⁴⁹Prop 2011/12:53 s. 10 – 11.

nadshavarna kan rätten flytta över vårdnaden till en eller två särskilt förordnade vårdnadshavare. En sådan prövning kan initieras av socialnämnden.

4.7.3 Underårigas inflytande och bestämmanderätt

Som tidigare nämnts är huvudregeln är att vårdnadshavarna utövar bestämmanderätt över den underåriga tillsammans, men i takt med barnets ålder och mognad ska barnet få inflytande över beslut som berör barnet självt.

Enligt 11 kap. 10 § SoL ska barn bland annat ges möjlighet att framföra sina åsikter i frågor som rör barnet samt att barnets åsikter och inställning ska tillmätas betydelse i förhållande till hans eller hennes ålder och mognad. Enligt bestämmelsens andra stycke har ett barn som har fyllt 15 år rätt att föra sin egen talan i mål och ärenden enligt SoL. Detta innebär att ett barn som har fyllt 15 år är processbehörig i ett socialtjänstärende och därför kan agera mer självständigt, oberoende av vårdnadshavaren. Att den unge kan initiera en ansökan eller ett ärende hos socialtjänsten är emellertid inte detsamma som att den unge kan beviljas bistånd per automatik, mot vårdnadshavarens vilja, utan sådana beslut får fattas i enlighet med 3 kap. 6 a § SoL. I förarbetena till SoL konstaterade regeringen också att barn som har fyllt 15 år i regel uppnått en sådan ålder och mognad att deras önskemål bör ha en avgörande betydelse vid en avvägning mellan vårdnadshavarens ansvar och rätt att bestämma vad som är bäst för deras barn och barnets egen bestämmanderätt. Regeringen ansåg att det var viktigt att föräldraperspektivet fick stå tillbaka, med hänsyn till det barnets bästa⁵⁰.

När det gäller exempelvis hälso- och sjukvård så behövs inte vårdnadshavarnas samtycke till en behandling om barnet är tillräckligt moget för att samtycka till en behandling. Det går inte att ange någon exakt åldersgräns när ett barn självt kan samtycka respektive motsätta sig olika behandlingar, utan detta får avgöras för varje enskilt barn⁵¹. Men några riktlinjer är att när det gäller små barn är det vårdnadshavaren som har bestämmanderätten, medan huvud-

⁵⁰ Prop. 2012/13:10 s. 106.

⁵¹ Prop. 2011/12:53 s. 9.

regeln för barn över 15 år är den motsatta. Justitieombudsmannen (JO) har uttalat att det får anses vara en princip i svensk rätt att, om barnet fyllt 15 år och är i stånd att göra en rimlig bedömning av samtyckets innebörd och verkan, åtgärder rörande barnets personliga angelägenheter inte får vidtas enbart utifrån samtycke av vårdnadshavare och förmyndare. Detta gäller emellertid inte bara att barn anses ha rätt att motsätta sig en vårdåtgärd utan även att, under vissa förutsättningar, själva initiera och samtycka till en åtgärd⁵².

I exempelvis LVU och lagen (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård (LPT) har också barn över 15 år getts rätten att själv föra sin talan i mål och ärenden enligt de två lagarna⁵³.

4.7.4 Underårigas möjlighet att byta namn

I betänkandet Juridiskt kön och medicinsk könskorrigering konstaterade utredningen att i det vardagliga livet är en persons namn och särskilt förnamn lika viktigt som en persons personnummer när det gäller att leva i enlighet med sin könsidentitet. Namn och personnummer används tillsammans bland annat i identitetshandlingar, inom hälso- och sjukvården, skolan samt när en person reser. En ändring av förnamn utgör, tillsammans med möjligheten att ändra det kön som är registrerat i folkbokföringen, viktiga förutsättningar för att en person ska kunna leva i enlighet med sin könsidentitet⁵⁴.

Enligt 3 § lagen (2016:1013) om personnamn, som trädde i kraft den 1 juli 2017, ska den som vill förvärva eller ändra ett personnamn ansöka om detta hos Skatteverket. Eftersom frågor om förvärv och ändring av ett barns namn rör barnets personliga förhållanden ska en ansökan som avser ett barn som är under 18 år göras av barnets vårdnadshavare i enlighet med 6 kap. 2 § FB. Om barnet står under gemensam vårdnad, krävs alltså att båda vårdnadshavarna gör ansökan⁵⁵. För barn som fyllt 12 år krävs barnets samtycke enligt 46 § lagen om personnamn. I samband med lagens

⁵² Prop 2013/14:106 s. 66.

⁵³ Se LVU 36 § och LPT 44 §.

⁵⁴ SOU 2014:91 s. 17.

⁵⁵ Prop 2015/16:180 s. 92.

införande uttalade regeringen följande⁵⁶. Det är enligt regeringens uppfattning viktigt att även unga personer ges goda möjligheter att kunna leva i enlighet med sin könsidentitet. Att sådana förutsättningar finns har betydelse för den unges hälsa och välmående, men också för den unges förutsättningar att delta i samhällslivet. Möjligheten att välja vilket namn man ska bära är en viktig del i detta. Det finns mot den bakgrunden anledning att se över möjligheterna att ge unga, särskilt transpersoner, rätten att vid en viss ålder själva ansöka om byte av förnamn. Kommittén föreslår inte någon sådan ändring och det finns därmed inte utrymme att i detta lagstiftningsärende närmare överväga frågan. Regeringen avser i stället att återkomma i frågan.

4.7.5 Underårigas möjlighet att begära ut identitetshandlingar

Att få ändra det kön som framgår av folkbokföringen – vilket i praktiken innebär ett nytt personnummer som återspeglar könsidentiteten – är en förutsättning för att få sin könsidentitet rättsligt erkänd. Men för att i praktiken kunna leva i sin könsidentitet är det också av betydelse med identitetshandlingar och resehandlingar som visar det nya personnumret och det nya könet i de fall det framgår separat (och inte endast utvisas av personnumret) av legitimationshandlingen. Underåriga kan hamna i en rad situationer där behov av identitetshandlingar är nödvändiga. Aktiviteter som att gå på bio med åldersgränser, betala rätt pris för biljett i kollektivtrafiken eller registrera sig vid olika idrotts-evenemang kan vara kopplade till ett krav på identitetshandling. Vidare kan underåriga ha behov av resehandlingar för att kunna resa utomlands.

Det finns fem allmängiltiga id-handlingar i Sverige: svenskt pass, svenskt körkort, svenskt nationellt identitetskort (nationellt id-kort), Skatteverkets identitetskort för folkbokförda personer samt SIS-märkt id-kort⁵⁷. Sedan den 1 juni 2009 finns möjlighet att ansöka om identitetskort hos Skatteverket. Skatteverkets verksamhet med utfärdande av identitetskort regleras i lagen (2015:899) om

⁵⁶ Prop. 2015/16:180 s. 71.

⁵⁷ SOU 2007:100 s. 27.

identitetskort för folkbokförda i Sverige och i förordningen (2015:904) om identitetskort för folkbokförda i Sverige. Det SIS-märkta id-kortet är inte till någon del författningsreglerat. Statens inflytande över kortets utformning och utfärdande är mycket begränsat. Rätten att bestämma över id-kortets utformning och utfärdande ägs istället av andra aktörer⁵⁸. Det kön som framgår av folkbokföringen anges särskilt (dvs. framgår inte endast genom födelsenumret i personnumret) av exempelvis pass, nationellt id-kort samt identitetskort för folkbokförda i Sverige.

I skrivande stund pågår ett utredningsarbete avseende förändringar av de krav och rutiner som gäller för svenska identitetshandlingar⁵⁹. Syftet är att minska det ökande antalet bedrägerier som begås med hjälp av förfalskade identitetshandlingar. Enligt utredningsdirektiven ska utredaren bland annat föreslå hur antalet identitetshandlingar och utfärdare ska begränsas, analysera och föreslå hur verifieringen av äktheten och giltigheten av identitetshandlingar kan förbättras, utreda och vid behov föreslå hur identitetshandlingar bör utfärdas och utformas för att bli säkrare, analysera och ta ställning till om fysiska identitetshandlingar bör innehålla en e-legitimation på högsta tillitsnivå, och lämna nödvändiga författningsförslag.

Identitetskort för folkbokförda i Sverige

Enligt 1 § lagen om identitetskort för folkbokförda i Sverige kan den myndighet som regeringen bestämmer utfärda ett identitetskort på ansökan av en person som har fyllt 13 år och som är folkbokförd i landet enligt folkbokföringslagen. Enligt 5 § förordning (2015:904) om identitetskort för folkbokförda i Sverige är sökanden skyldig, om sökanden är under arton år, att i samband med ansökan ge in ett skriftligt medgivande från hans eller hennes vårdnadshavare, om det inte finns synnerliga skäl att ändå utfärda ett identitetskort. Till identitetskortet är det också kopplat en e-legitimation för identifiering på Internet. Vid utfärdande av ett nytt identitetskort upphör det gamla identitetskortet med e-legitima-

⁵⁸ SOU 2007:100 s. 34.

⁵⁹ Kommittédirektiv 2017:90 "Åtgärder för att minska bedrägeribrottsligheten – skärpta krav och rutiner för svenska identitetshandlingar"

tionen att gälla. Vid kontroll av det gamla kortet anges att det är ogiltigt. Exempelvis banker, kreditbolag och rättsvårdande myndigheter kontrollerar identitetskortets giltighet⁶⁰.

Resehandlingar

Passlagen (1978:302) reglerar villkoren för svenska medborgare att få ansökan om pass beviljad. Enligt 7 § p. 2 passlagen ska en passansökan avslås om ansökan avser pass för barn under arton år och barnets vårdnadshavare inte har lämnat medgivande och det inte finns synnerliga skäl att ändå utfärda pass. Enligt 11 a § passlagen ska en kommunal nämnd som fullgör uppgifter inom socialtjänsten på begäran av en passmyndighet yttra sig i passärenden som gäller fråga om att utan vårdnadshavares medgivande utfärda pass för barn under arton år, jämför även 3 § andra stycket passförordningen (1979:664).

Vid införandet av bestämmelsen om synnerliga skäl uttalades bland annat att synnerliga skäl att göra undantag från huvudregeln om båda vårdnadshavarnas medgivande kan föreligga till exempel om en av föräldrarna vistas i annat land och det är uppenbart att dennes medgivande annars skulle ha lämnats eller – när det gäller fosterbarn utan särskilt vårdnadsbeslut av domstol – den naturliga kontakten med de biologiska föräldrarna kan anses vara bruten. Står det klart för passmyndigheten att vårdnadshavaren direkt motsätter sig att pass utfärdas för barnet bör det givetvis endast under helt speciella omständigheter komma i fråga att pass ändå utfärdas. Passmyndighet bör regelmässigt höra socialnämnd eller tjänsteman hos nämnden, när fråga uppkommer om att utfärda pass utan vårdnadshavares medgivande⁶¹.

I 3 § andra stycket p. 3 förordning (2005:661) om nationellt identitetskort anges att sökanden är skyldig att i samband med ansökan ge in ett skriftligt medgivande från vårdnadshavare, om sökanden är under arton år och det inte finns synnerliga skäl att ändå utfärda ett nationellt identitetskort.

⁶⁰ Uppgifter har lämnats av representanter för Skatteverket under arbetet med promemorian.

⁶¹ Prop. 1977/78:156 s. 43f.

Vid byte av personnummer spärras resehandlingen såväl nationellt som internationellt, vilket upptäcks vid passkontroller. I dagens resehandlingssystem finns också en möjlighet för en eller båda vårdnadshavarna att begära varningsmarkeringen ”Vårdnadshavare ger ej medgivande till pass/nationellt id-kort för barn under arton år”. Funktionen är avsedd att förebygga risken för felaktiga eller förfalskade medgivanden till ansökan. Varningsmarkeringen försvinner automatiskt ur systemet efter sex månader. Funktionen följer inte med till ett nytt personnummer. När underåriga får ett nytt personnummer måste varningsmarkeringen begäras på nytt⁶².

4.8 Det praktiska förfarandet att ändra det kön som är registrerat i folkbokföringen

4.8.1 Inledning

Som nämnts tidigare har exempelvis Skatteverket angett att det finns en risk för missbruk om ansökningsförfarandet för ändring av det kön som är registrerat i folkbokföringen blir för enkelt. Därav följer en redogörelse för konsekvenserna av ändring av det kön som kön som framgår av folkbokföringen. Vidare är det av vikt att redogöra för de praktiska konsekvenserna av förfarandet för fortsatta överväganden om underårigas möjlighet att ansöka om ändring av det kön som framgår av folkbokföringen. Folkbokföringens funktion och hur ett beslut om fastställelse av ny köns-tillhörighet hanteras i folkbokföringen är utförligt redogjort för i betänkandet Juridiskt kön och medicinsk könskorrigering⁶³ samt i betänkandet Transpersoner i Sverige⁶⁴, varför någon detaljerad beskrivning av dessa frågor inte är påkallad här. En sammanfattande lägesbild ges dock för att underlätta läsandet av denna promemoria.

⁶² Uppgiften har lämnats av representant för Polismyndigheten under arbetet med denna promemoria.

⁶³ SOU 2014:91, avsnitt 8.

⁶⁴ SOU 2017:92 avsnitt 11.3.2 – 11.3.6.

4.8.2 Ändring av det kön som framgår av folkbokföringen

Folkbokföring innebär enligt 1 § folkbokföringslagen ett fastställande av en persons bosättning samt registrering av uppgifter om identitet, familj och andra uppgifter som enligt lagen om personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet får förekomma i folkbokföringsdatabasen. Uppgifter från folkbokföringen har stor betydelse för såväl enskilda som det allmänna. Genom uppgifter i folkbokföringen avgörs till exempel i vilken kommun en person ska få sin utbildning, eller betala skatt, vilket landsting som ansvarar för en persons hälso- och sjukvård eller vart valmyndigheten ska skicka röstkort för allmänna val. Uppgifterna är också av betydelse för privata verksamheter som exempelvis underlag vid kreditupplysningar, kredit- och avbetalningsköp, registrering av medlemskap, prenumerationer samt uthyrning⁶⁵.

När Socialstyrelsen fattat ett beslut om ändrad könstillhörighet lämnas det till Skatteverket som registrerar en ändring av kön och personnummerändring i folkbokföringsdatabasen. Det görs manuellt av en handläggare på Skatteverket. Det nya personnumret kommer därefter att vara det personnummer som gäller för personen i folkbokföringen. Det gamla personnumret finns kvar som en tidigare uppgift (historik). Det finns hänvisning mellan det gamla personnumret och det nya personnumret för att uppdateringar ska kunna ske hos andra myndigheter och aktörer⁶⁶. Personnummerändringen i folkbokföringen uppdateras även för de personer som personen i fråga har en registrerad relation till, exempelvis föräldrar, barn, make/maka⁶⁷.

Rättsliga rådet handlade 182 ärenden om ändrad könstillhörighet år 2016, år 2015 var antalet ärenden 198 och år 2014 handlade rådet beslut i 189 ärenden⁶⁸. Det händer även att personer får ett nytt personnummer av andra skäl än fastställelse av ny könstillhörighet. Det kan exempelvis handla om att en person fått fel kön registrerat av misstag eller vid rättelse av födelsetid med stöd av handlingar från hemlandet. Det handlar om mellan 1 500–3 000

⁶⁵ SOU 2017:92 s. 403f.

⁶⁶ SOU 2017:92 s. 404.

⁶⁷ SOU 2017:92 s. 408 f.

⁶⁸ Se

<http://www.socialstyrelsen.se/omsocialstyrelsen/organisation/radochnamnder/rattsligaradet>, hämtad den 22 mars 2018.

personnummerändringar per år där personnumret av olika skäl är felaktigt⁶⁹.

4.8.3 Skatteverkets distribution av personuppgifter och av uppgift om nytt personnummer

Skatteverket distribuerar folkbokföringsuppgifter till myndigheter och privata aktörer genom olika elektroniska aviseringsystem. Det är mottagarna som bestämmer hur ofta och vilka personuppgifter de vill få information om. Som regel begär alla mottagare av uppgifter att få uppgift om hänvisningsnumret som finns vid ändrat personnummer. Om så inte är fallet får mottagaren bara en uppgift om det nya personnumret, vilket kan framstå som att det rör sig om en helt ny person för mottagarna. Även om mottagarna får del av hänvisningsnumret är det inte säkert att alla mottagare har ett system där en koppling mellan nya och gamla personnumret läggs in. När ett personnummer presenteras i folkbokföringsdatabasen visas alltså alltid hänvisningsnumret med tidigare personnummer, men hur uppgifter presenteras i andra system beror på hur användaren har valt att göra det.

4.8.4 Sekretess

Ärendet från Socialstyrelsens Rättsliga råd är sekretessbelagt, vilket innebär att Skatteverket i sin tur diarieför ärendet och sekretessmarkerar det. De uppgifter om personen som registreras i folkbokföringen är som huvudregel offentliga. Personen som fått sin ansökan om fastställelse av ny könstillhörighet beviljad får en förfrågan från Skatteverket om den önskar skyddade personuppgifter, dvs. en sekretessmarkering i folkbokföringen⁷⁰.

När det gäller sekretessmarkerade uppgifter aviseras dessa endast till myndigheter som har en sekretessbestämmelse med minst samma skydd som folkbokföringssekretessen och som har

⁶⁹ SOU 2017:92 s 402.

⁷⁰ SOU 2014:91 s 168.

begärt att få ta del av dessa uppgifter. Privatpersoner och företag får inte uppgifter om personer med sekretessmarkering⁷¹.

4.8.5 Praktiska konsekvenser av ändring av det kön som dom framgår av folkbokföringen

I Socialstyrelsens rapport *Administrativa problem för personer som bytt juridiskt kön*⁷² samt i betänkandena *Juridiskt kön och medicinsk könkorrigering* och *Transpersoner i Sverige* framkommer att ändring av det kön som framgår av folkbokföringen och byte av personnummer är förknippat med stora administrativa utmaningar för såväl den enskilde som myndigheter och privata aktörer som använder sig av register som är uppbyggda utifrån personnummer i sin verksamhet. Sammanfattningsvis handlade utmaningarna om bland annat ändring av betyg och behörigheter, rätten till pension och socialförsäkringsförmåner och kontakter med företag om bland annat privata kontrakt, avtal, tillgångar och skulder hos banker.

I betänkandet *Transpersoner i Sverige* anges att utredningen fått in uppgifter från enskilda om att det handlar om hundratals kontakter som kan behöva vidtas med bland annat myndigheter, privata företag och föreningar. Utredningen har också fått ta del av exempel på att en person blivit rekommenderad att byta bank då den nuvarande banken inte kunde flytta över information till ett nytt bankkonto. Många har nämnt problem med kreditupplysningar då det inte funnits tillgång till inkomsthistorik för det nya personnumret, eller att förlora sitt högkostnadsskydd. Någon har uppgett att den förlorade sin plats i bostadskön och en person uppgav att det inte gick att flytta över telefonabonnemang till det nya personnumret. Omfattningen av problemen verkar variera individer emellan; en del personer uppgav att de upplevt otaliga problem, medan andra anger att det varit förhållandevis problemfritt⁷³. Utredningen har vidare identifierat några centrala faktorer som bidrar till att problem uppstår, bland annat att personnumren är kopplade till kön, att kopplingen mellan det gamla och det nya personnumret

⁷¹ SOU 2014:91 s. 166.

⁷² Socialstyrelsen (2014) *Administrativa problem för personer som bytt juridiskt kön*.

⁷³ SOU 2017:92 s. 396f.

i vissa fall inte aviseras (vilket kan bero på sekretess), att vissa aktörer lägger upp två skilda kundposter trots aviserad hänvisning samt att mindre företag/aktörer inte hämtar hem aktuell information från folkbokföringen⁷⁴.

Ändring av det kön som framgår av folkbokföringen innebär således fortfarande omfattande administrativa arbetsinsatser för den enskilde, det allmänna samt för privata aktörer. Flera åtgärdsförslag kring dessa administrativa hinder återfinns i betänkandet Transpersoner i Sverige, bland annat att Skatteverket ges i uppdrag att säkerställa att hänvisningspersonnummer anges som obligatorisk aviseringsuppgift, att Socialstyrelsen ges i uppdrag att följa upp sin kartläggning från 2014 av administrativa problem för personer som ändrat könstillhörighet, framtagande av riktlinjer eller annat stödande material gällande frågan om hantering av byte av personnummer i journaler i hälso- och sjukvården samt att frågan om könsneutrala personnummer utreds⁷⁵.

4.9 Andra länders lagstiftning

4.9.1 Inledning

År 2016 var det fortfarande många länder i Europa som ställde krav på att den som ville ändra det officiellt registrerade könet också saknade fortplantningsförmåga⁷⁶. Fortfarande är det medicinska och administrativa processen sammanlänkad i lagstiftning i många länder i Europa. Sedan Europadomstolens dom i målet A.P., Garçon and Nicot v. France (no. 79885/12)⁷⁷ torde fler länder se över sin lagstiftning.

I Argentina, Danmark, på Malta och i Norge finns det inte något krav på en medicinsk diagnos eller psykologisk utredning för att en person ska få ändra det registrerade könet. Förutsättningarna för underårigas möjlighet att till sådan ändring ser olika ut. Lagstiftningen i Argentina, Malta och några av de nordiska länderna beskrivs närmare nedan.

⁷⁴ SOU 2017:92 s. 428.

⁷⁵ SOU 2017:92 s. 529 – 536.

⁷⁶Se http://tgeu.org/wp-content/uploads/2016/05/Trans-mapA_Map2016july.pdf, hämtad den 22 mars 2018.

⁷⁷ Se avsnitt 4.6.3 för en kort redogörelse för domen.

4.9.2 Finland

I Finland regleras ändring av det officiellt registrerade könet i lagen om fastställande av transsexuella personers könstillhörighet⁷⁸.

Enligt 1 § ska det fastställas att en person har en annan könstillhörighet än den som antecknats för honom eller henne i befolkningsdatasystemet om personen visar upp en medicinsk utredning om att han eller hon varaktigt upplever sig tillhöra det motsatta könet och lever i en könsroll som motsvarar detta samt att han eller hon har undergått sterilisering eller av annan orsak saknar fortplantningsförmåga. Det krävs även att personen är myndig, och är finsk medborgare eller bosatt i Finland. Om personen i fråga lever i ett registrerat partnerskap är det ett ytterligare villkor för att fastställa könstillhörigheten att den andra parten i partnerskapet samtycker till att det registrerade partnerskapet omvandlas till ett äktenskap.

En arbetsgrupp inom Social- och hälsovårdsministeriet⁷⁹ föreslog i maj 2015 bland annat att kravet på avsaknad av fortplantningsförmåga skulle tas bort. Arbetsgruppen föreslog även att kraven på en medicinsk utredning om transsexualism och på att en person ska vara myndig för att hans eller hennes juridiska könstillhörighet ska kunna fastställas skulle ses över. Förslagen har inte genomförts⁸⁰.

4.9.3 Norge

Förutsättningarna för att ändra det kön som är registrerat i den norska folkbokföringen regleras i lov om endring av juridisk kjønn som trädde i kraft den 1 juli 2016⁸¹.

Enligt 1 § avses med juridiskt kön (”juridisk kjønn”) det kön med vilket en person är registrerad i folkeregistret. Enligt 2 § har

⁷⁸ Lagen finns tillgänglig på <http://www.finlex.fi/sv/laki/ajantasa/2002/20020563?search%5Btype%5D=pika&search%5Bpika%5D=k%C3%B6nsbyte>, hämtad den 22 mars 2018.

⁷⁹ Arbetsgruppen för reformering av lagen om fastställande av transsexuella personers könstillhörighet.

⁸⁰ Arbetsgruppens rapport finns tillgänglig på <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-00-3584-6>, hämtad den 22 mars 2018.

⁸¹ Lagen finns tillgänglig på <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2016-06-17-46>, hämtad den 22 mars 2018.

personer som är bosatta i Norge rätt att ändra denna om de upplever att de tillhör det andra könet.

Enligt 4 § första stycket kan personer som fyllt 16 år själva ansöka om ändring av det kön som är registrerat i den norska folkbokföringen. Enligt 4 § andra stycket får barn mellan 6 och 16 år ansöka om sådan ändring tillsammans med den eller de som har föräldraansvaret för barnet. Om bara den ena av de som har föräldraansvaret medverkar till ansökan kan det registrerade könet ändå ändras, om det är det som bedöms vara barnets bästa. Dessa ansökningar prövas enligt 5 § andra stycket av Fylkesmannen i Oslo (till skillnad från ansökningar i övriga fall, som prövas av skattekontoret). Förutsättningarna för ansökan för barn under sex år regleras i 4 § tredje stycket. Det är i dessa fall ett villkor att barnet har en medfödd avvikelse i könsutvecklingen ("medfødt usikker somatisk kjønsvikling"). Sökanden ska lägga fram dokumentation om tillståndet från hälsopersonal. Ansökan görs av den eller de som har föräldraansvaret för barnet. Barn som är i stånd att ha egna synpunkter om det saken gäller ska informeras och ges möjlighet att uttala sig.

4.9.4 Danmark

I Danmark regleras möjligheten att ändra det officiellt registrerade könet i lov om Det Centrale Personregister⁸².

Enligt 3 § sjätte stycket ska en person som har fyllt 18 år som upplever sig tillhöra det andra könet tilldelas ett nytt personnummer. För att så ska ske ska personen avge en skriftlig förklaring om att önskan att ändra det registrerade könet grundar sig i en upplevelse av att tillhöra det andra könet. Sökanden ska efter en reflektionsperiod på sex månader skriftligt bekräfta sin ansökan.

Det är således möjligt för personer som upplever sig tillhöra det andra könet att ändra sitt personnummer utan ett krav på kastre-

⁸² Lagen finns tillgänglig på <https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=144955>, hämtad den 22 mars 2018. Den aktuella lagändringen har nr. 752 25 juni 2014 och finns tillgänglig på <https://www.retsinformation.dk/forms/R0710.aspx?id=163824>, hämtad den 22 mars 2018.

ring eller andra kirurgiska ingrepp eller annan form av behandling, till exempel hormonbehandling⁸³.

4.9.5 Malta

Malta har sedan april 2015 en lag om ändring av det registrerade könet (Gender Identity, Gender Expression and Sex Characteristics act, GIGESC)⁸⁴.

Lagen reglerar förutsättningarna för att ändra det registrerade könet och för viss vård och behandling.

GIGESC ger alla maltesiska medborgare rätt att bland annat få sin könsidentitet erkänd, att bli behandlade i enlighet med denna könsidentitet och att kunna få identitetshandlingar som överensstämmer med könsidentiteten. Rättigheterna förutsätter inte att en person visar upp bevis för att han eller hon genomgått någon form av kirurgiskt ingrepp, hormonbehandling eller någon annan psykologisk, psykiatrisk eller medicinsk behandling (artikel 3).

Lagen ger maltesiska medborgare rätt att begära att det registrerade könet ("recorded gender") och/eller förnamnet ändras (artikel 4). Detta förutsätter att personen avger en så kallad "declaratory public deed" (artikel 4 punkt 3). En declaratory public deed ska enligt artikel 5 innehålla bland annat en klar, otvetydig, och välinformerad avsiktsförklaring ("a clear, unequivocal and informed declaration"). Det specificeras att det inte krävs något psykiatriskt, psykologiskt eller medicinskt dokument för detta (artikel 5 punkt 2).

Dessa bestämmelser innebär alltså att det för att ändra det registrerade könet inte uppställs något krav på att en person ska ha genomgått ingrepp. Den administrativa delen av processen att ändra det kön som är registrerat kan sägas vara helt separerad från den medicinska delen.

När det gäller barn så finns det i lagen särskilda bestämmelser för personer under 16 år (vilka betecknas "minors" enligt artikel 2). Enligt artikel 7 punkt 1 kan de som utövar föräldraansvaret

⁸³ Se förarbetena till lagändringen, Sagsforløb 2013/1 LF 182, som finns tillgängliga på <https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=162939>, hämtat den 22 mars 2018.

⁸⁴ Lagen finns tillgänglig på <http://justiceservices.gov.mt/DownloadDocument.aspx?app=lom&itemid=12312&l=1>, hämtat den 22 mars 2018.

(”parental authority”) eller barnets ”tutor” ansöka om att ändra barnets registrerade kön och/eller förnamn så att dessa överensstämmer med könsidentiteten. En sådan ansökan sker till en domstol (”Civil Court”) som enligt artikel 7 punkt 2 ska säkerställa att barnets bästa, så som detta uttrycks i FN:s barnkonvention, tillmäts avgörande betydelse (”be the paramount consideration”) och att det läggs tillbörlig vikt (”give due weight to”) vid barnets åsikter utifrån barnets ålder och mognad.

När det gäller barn vars kön inte har fastställts och registrerats vid födseln finns särskilda regler i artikel 7 punkt 4. De som utövar föräldransvaret (eller barnets ”tutor”) ska innan barnet fyllt arton år lämna in en ansökan hos domstolen för att deklarerat könet (”declare the gender”) och/eller förnamnet, om barnet vill ändra detta. Här ska barnet lämna sitt uttryckliga samtycke och hänsyn ska tas till barnets ökande förmåga (”evolving capacity”) och vad som ligger i barnets bästa (”best interest”).

4.9.6 Argentina

Argentina antog en lag om ändring av det registrerade könet den 8 maj 2012 (Gender Identity Law)⁸⁵. Lagen reglerar förutsättningarna för att ändra det registrerade könet och för viss vård och behandling.

Lagen ger alla individer rätt att ändra det registrerade könet (”recorded gender”) och/eller förnamnet så att dessa överensstämmer med könsidentiteten (artikel 3). Det anges uttryckligen i lagen att det inte ställs några krav på att den enskilde ska ha genomgått medicinsk behandling eller kirurgiska ingrepp för att ansökan ska beviljas (artikel 4).

Det anges också i lagen att en ändring i enlighet med lagstiftningen ger rättigheter i förhållande till tredje man på så vis att alla rättsliga rättigheter och skyldigheter som finns sedan tidigare kvarstår även med det nya registrerade könet/namnet. Likaså består de familjerättsliga relationerna (artikel 7). När ändringar har gjorts i

⁸⁵ Lagen finns tillgänglig på <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/195000-199999/197860/norma.htm> och har översatts av organisationen TGEU till engelska <https://tgeu.org/argentina-gender-identity-law/>, hämtade den 22 mars 2018.

enlighet med lagen, krävs ett rättsligt tillstånd ("judicial authorization") för att nya ändringar ska kunna genomföras (artikel 8).

Lagen innehåller särskilda bestämmelser för barn (artikel 5). För personer under 18 år är det vårdnadshavarna ("legal representatives") som ska göra ansökan med uttryckligt samtycke från barnet i fråga. Hänsyn ska tas till barnets ökade förmåga ("evolving capacity") samt barnets bästa ("best interest") såsom detta uttrycks i FN:s barnkonvention samt i den argentinska lagen om skydd för flickors, pojkars och ungdomars rättigheter (Law 26061 for the Comprehensive Protection of the Rights of Girls, Boys and Adolescents). Barnet ska också ha tilldelats ett juridiskt biträde i enlighet med lagen om skydd för flickors, pojkars och ungdomars rättigheter. När samtycke från någon av barnets vårdnadshavare saknas eller inte är möjligt att fastställa ska i stället barnets bästa, med hänsyn tagen till barnets ökade förmåga, fastställas genom ett rättsligt förfarande.



5 Överväganden och förslag

5.1 En ny lag om ändring av det kön som framgår av folkbokföringen

Förslag: Förutsättningarna för att få ändra det kön som framgår av folkbokföringen ska regleras i en ny lag.

Bedömning: Könstillhörighetslagen reglerar de frågor som rör fastställande av könstillhörighet i folkbokföringen och som förutsätter att medicinsk könsbekräftande vård har givits. Frågor om det kön som framgår av folkbokföringen bör separeras från de strikt medicinska frågorna och regleras för sig.

Personnummer och samordningsnummer spelar en viktig roll för identifikation av enskilda i samhället. Ändring av det kön som framgår av numren bör därför regleras i lag.

Skälen för förslaget och bedömningen: Vid införandet av könstillhörighetslagen var processen att ändra könstillhörighet en process med såväl medicinska och kirurgiska inslag som en administrativ process i folkbokföringen. Även om flera åtgärder vidtagits för att begränsa de medicinska inslagen är processen att ändra könstillhörighet i dag fortfarande tätt sammanlänkad med krav på medicinsk utredning och behandling. Att få tillgång till kirurgiska ingrepp i könsorganen förutsätter också att fastställelse av ny könstillhörighet har beviljats. När könstillhörighetslagen infördes förut-sattes att alla som ville ändra det kön som framgår av folkbokföringen också ville ha samma typ av medicinsk vård, och vice versa¹. I dag ser kunskapsläget annorlunda ut och den vård som erbjuds individer ska utgå ifrån individens individuella behov och

¹ Prop 1972:6 s. 12.

önskemål². Alla som vill ändra det kön som framgår av folkbokföringen vill inte per automatik också genomföra kirurgiska ingrepp i könsorganen (och vice versa).

Regeringen har tidigare konstaterat att det under senare år har skett en tydlig utveckling inom såväl FN som Europarådet när det gäller lika möjligheter och rättigheter oavsett könsidentitet. En grundläggande aspekt av dessa rättigheter är uppfattningen att ingen ska tvingas genomgå medicinsk behandling eller medicinska ingrepp för att få ändra det kön som framgår av folkbokföringen³. Ett sådant synsätt stämmer också väl överens med rätten att få sin könsidentitet rättsligt erkänd på ett enkelt och transparent sätt som utgår ifrån självbestämmande. Regeringen har också uttalat att könstillhörighetslagen reglerar en administrativ process vars egentliga syfte är att uppgifterna i folkbokföringen ändras⁴. Mot bakgrund av dessa ställningstaganden och eftersom alla som vill ändra det kön som framgår av folkbokföringen inte per automatik också vill genomföra kirurgiska ingrepp i könsorganen (och vice versa) bör det i regel inte ställas upp några krav på hälso- och sjukvårdsåtgärder för att en person ska få ändra det kön som framgår av folkbokföringen i den nya lagen. Det bör heller inte vara något krav att en person måste ansöka om ändring av det kön som framgår av folkbokföringen för att få tillgång till en viss typ av vård. Mot denna bakgrund bör de bestämmelser i könstillhörighetslagen som handlar om det kön som framgår av folkbokföringen separeras från de strikt medicinska frågorna om könsbekräftande vård och regleras i egen lag. De båda delarna av processen ska alltså framöver vara helt oberoende av varandra.

Personnummer är en identitetsbeteckning för personer som är eller har varit folkbokförda i Sverige. Personnumret tilldelas för att dels kunna identifiera en person och undvika personförväxling, dels genom att vara ett unikt sökbegrepp i IT-system kunna underlätta utbyte av information mellan myndigheter och organisationer i det svenska samhället. Varken personnummer, eller samordningsnummer som kan tilldelas personer som inte är eller har varit folkbokförda i landet, ger några rättigheter eller förmåner

² Socialstyrelsen (2015), *God vård av vuxna med könsdysfori*, Nationellt kunskapsstöd, s.22.

³ Prop 2011/12:142 s. 55f samt prop. 2012/13:107 s. 17f.

⁴ Prop. 2011/12:142 s. 42.

i sig. Uppgift om personnummer och samordningsnummer sprids dock från folkbokföringsdatabasen dels till myndigheter, dels till organisationer och privata aktörer. Uppgifterna kan exempelvis användas som en identifikationskontroll inom flera verksamheter och fyller därmed en viktig samhällsfunktion. Frågor om ändring av det kön som framgår av personnummer och samordningsnummer i folkbokföringen bör därför regleras i lag.

5.1.1 Lagen ska heta lag om ändring av det kön som framgår av folkbokföringen

Förslag: Lagen ska heta lag om ändring av det kön som framgår av folkbokföringen.

Skälen för förslaget: I nuvarande könstillhörighetslag och diskrimineringslag⁵ samt i nämnda lagars förarbeten har begreppet könstillhörighet eller ”juridisk könstillhörighet” använts för att benämna det kön som framgår av folkbokföringen. Begreppet könstillhörighet infördes 2013 och ersatte begreppet ”tillhör annat kön än det som framgår av folkbokföringen”. Vid införandet av könstillhörighetslagen var processen att ändra könstillhörighet en process med såväl medicinska och kirurgiska inslag som en administrativ process i folkbokföringen. Även om flera åtgärder vidtagits för att begränsa de medicinska inslagen är processen att ändra könstillhörighet i dag fortfarande tätt sammanlänkad med krav på medicinsk utredning och behandling. Att få tillgång till kirurgiska ingrepp i könsorganen förutsätter också att fastställelse av ny könstillhörighet har beviljats. Mot bakgrund av att begreppet ”könstillhörighet” sedan början av 1970-talet också avsett hälso- och sjukvårdsåtgärder är begreppet mindre lämpligt att använda i den nya lagen.

I betänkandet Juridiskt kön och medicinsk könskorrigering föreslås att den nya lagen ska heta Lag om ändring av juridiskt kön. I författningsförslaget i betänkandet används uttrycket juridiskt kön. Uttrycket har också använts i samhällsdebatten. I de lagar som reglerar frågorna, dvs. könstillhörighetslagen och folkbokförings-

⁵ Se nuvarande könstillhörighetslag och diskrimineringslagen 1 kap. 5 § andra stycket.

lagen existerar inte detta uttryck. Det är inte heller ett vedertaget juridiskt begrepp. Uttrycket juridiskt kön indikerar dessutom att det skulle finnas en definition av kön som individer efter en juridisk prövning ska leva upp till. Intention för den nya lagen är att en individ, som upplever att det kön som framgår av folkbokföringen inte överensstämmer med könsidentiteten, ska ha möjlighet att ändra det kön som framgår av folkbokföringen. Processen ska i hög grad bygga på självbestämmande och då är det inte lämpligt att införa en ny definition av kön som bygger på en rättslig bedömning i lagen. Lagen syftar till att ändra det kön som framgår av folkbokföringen. Lagen ska därför heta lag om ändring av det kön som framgår av folkbokföringen.

5.1.2 Folkbokföringslagen gäller vid ändring av det kön som framgår av folkbokföringen

Bedömning: Folkbokföringslagens regler om vilka kön som kan framgå av personnummer och samordningsnummer bör gälla vid ändring av kön enligt det nya lagen.

Skälen för bedömningen: Kön framgår av folkbokföringen genom en individs personnummer eller samordningsnummer. Den tilltänka målgruppen för den nya lagen är enskilda som kan uppleva att könsidentiteten och det kön som framgår av folkbokföringen inte stämmer överens. En del individer i målgruppen har också sökt sig till hälso- och sjukvården för vård där exempelvis diagnosen könsdysfori⁶ kan vara aktuell. En del individer i målgruppen kan ha medfödd avvikelse i könsutvecklingen, där exempelvis diagnosen DSD⁷ är aktuell. Andra i målgruppen har inte något behov av vård eller medicinsk utredning alls utan endast ett behov av att ändra det kön som framgår av folkbokföringen så att det bättre stämmer överens med könsidentiteten. Som nämnts tidigare bör den nya lagen så långt som möjligt vara frikopplad från krav på medicinsk behandling och det är viktigt att lagen omfattar hela målgruppen.

⁶Se avsnitt 4.2.3 för förklaring av begreppet ”könsdysfori”.

⁷Se avsnitt 4.2.4. för förklaring av diagnosen ”DSD”.

Den nya lagen reglerar således endast möjligheten att ansöka om ändring av det kön som framgår av folkbokföringen, och inte vilka könskategorier som en person kan ha. Ett beslut om ändring av det kön som framgår av folkbokföringen innebär en tilldelning av nytt personnummer eller samordningsnummer som utvisar ett annat kön än det tidigare. Det kön som kan utvisas av numret är antingen kvinna eller man (18 och 18 a §§ folkbokföringslagen).

5.1.3 Den nya lagens syfte

Förslag: Syftet med den nya lagen är att personer som upplever att deras könsidentitet inte stämmer överens med det kön som framgår av folkbokföringen ska ha rätt till ändring av det könet.

Skälen för förslaget: Syftet med den nya lagen är att personer vars könsidentitet inte stämmer överens med det kön som framgår av folkbokföringen ska få möjlighet att ändra det kön som framgår av folkbokföringen. Den nya lagen om ändring av det kön som framgår av folkbokföringen gäller när en person vill ändra det kön som framgår av folkbokföringen och reglerar villkoren för att beviljas sådan ändring. Lagstiftningen kommer få betydelse för de personer vars könsidentitet inte stämmer överens med könstillhörigheten, framförallt för transpersoner och personer med medfödd avvikelse i könsutvecklingen.

5.2 Förutsättningar för att ändra det kön som framgår av folkbokföringen

5.2.1 En första ändring av det kön som framgår av folkbokföringen

Förslag: Huvudregeln ska vara att den som fyllt 12 år ska få ändra det kön som framgår av folkbokföringen.

Ändring får inte göras utan barnets samtycke. Barnets samtycke ska lämnas skriftligen.

Vid en första ändring av det kön som framgår av folkbokföringen ska det inte ställas några krav på medicinsk utredning som bekräftar att den sökandes könsidentitet inte stämmer överens med det kön som framgår av folkbokföringen.

Särskilda bestämmelser gäller för ett barn som har fyllt 15 år och söker självt.

Bedömning: Individens självbestämmande ska ges företräde. Processen att ändra det kön som framgår av folkbokföringen ska vara enkel, snabb och transparent.

Skälen för förslaget och bedömningen: Utgångspunkten i den nya lagen är att en ändring av det kön som framgår av folkbokföringen ska vara enkel, snabb och transparent. Åtgärden innebär endast en administrativ ändring av det kön som framgår av folkbokföringen samt tilldelning av nytt personnummer eller samordningsnummer. Eftersom åtgärden som huvudregel ska frikopplas från medicinska åtgärder blir utgångspunkten att individens självbestämmande ska ges företräde så långt som möjligt. Att åtgärden ska vara fristående från krav på medicinsk behandling och utredning och i stället utgå ifrån självbestämmande innebär att det inte är lämpligt att ställa något krav på att sökanden ska kunna visa att ansökan är i enlighet med könsidentiteten. Det leder i sin tur till att lagstiftningen heller inte bör peka ut en specifik grupp, exempelvis transpersoner, utan varje person som fyllt 12 år ska kunna ansöka om ändring av det kön som framgår av folkbokföringen.

Att ändra det kön som framgår av folkbokföringen innebär en rad praktiska göromål och administrativa svårigheter för den enskilde individen. Bland annat måste vederbörande ordna med nya identitetshandlingar och säkerställa att exempelvis privata aktörer såsom banker har tillgång till det nya personnumret men med det tidigare personnumrets kund- och kredithistorik. Vidare är det inte säkert att det är möjligt att få ut tidigare utfärdade betyg, arbetsintyg och vitsord i det nya personnumret. Detta innebär att en ändring av det kön som framgår av folkbokföringen inte kommer att betraktas som en åtgärd som individen kan vidta med enkelhet. För att den enskilde ska kunna fatta ett välgrundat beslut utifrån olika aspekter är det förstås viktigt att det finns tillgänglig information om vilka praktiska konsekvenser en ändring av det kön

som framgår av folkbokföringen innebär samt att det med dagens folkbokföringssystem inte är möjligt att få tillbaka det tidigare personnumret.

Det är med nuvarande lagstiftning väldigt få⁸ så kallade ”ändringsfall” det vill säga individer som efter att en period ha levt i en ny könsidentitet och nytt registrerat kön på nytt önskar ansöka om ändring av det kön som framgår av folkbokföringen. För den absoluta majoriteten, som ändrar det kön som framgår av folkbokföringen endast en gång, kommer det att bli en snabb, enkel och transparent process att ändra registreringen.

Att ha möjlighet att ändra det kön som framgår av folkbokföringen så att det bättre återspeglar könsidentiteten har stor betydelse för barns uppväxt, hälsa, välmående och förutsättningar att delta i samhällslivet under ungdomsåren men även för resten av livet⁹. Därför bör möjligheten att ändra det kön som framgår av folkbokföringen även omfatta barn. Den forskning och kunskap som finns om individer som önskar ändra det kön som framgår av folkbokföringen kommer framförallt från vården, även om alla individer som har behov av denna ändring inte befinner sig inom hälso- och sjukvården eller har behov av vård. Det finns dock inte samma kunskap om livsvillkoren för barn med könsdysfori som finns för vuxna med könsdysfori. Forskning och kunskapsutveckling pågår dock och inom några år kommer kunskapsläget sannolikt se annorlunda ut¹⁰. Hur könsidentiteten växer fram är olika från individ till individ och kan ta tid att forma. I dag visar kunskapsläget att endast en minoritet (ca 20 procent) av barn som är yngre än 12 år med könsdysfori kommer att ha en kvarstående önskan om könsbekräftande åtgärder¹¹. Mot bakgrund av detta samt med hänsyn till att ändring av det kön som framgår av

⁸ Mellan åren 1960 - 2010 ansökte 681 personer om ändrad könstillhörighet, 15 av dem ansökte om att få ändra könstillhörighet och få tillgång till medicinsk kirurgi ännu en gång, se SOU 2014:91 s. 152. Cecilia Dhejne, överläkare och specialist i psykiatri och sexualmedicin vid ANOVA har under arbetet med promemorian uppgett att förekomsten av så kallade ”ändringsfall” sjunkit efter år 2010, förklaringen tros vara att såväl vården som lagstiftningen genomgått förändringar som varit positiva för målgruppen och målgruppens hälsa.

⁹ SOU 2014:91 avsnitt 14.4.

¹⁰ Uppgiften har lämnats av Hannah Bergman, legitimerad psykolog vid barn- och ungdomspsykiatrin teamet för könsidentitetsutredningar under arbetet med denna promemoria.

¹¹ Louise Frisé m.fl., *Kraftig ökning av könsdysfori bland barn och unga*, Läkartidningen 09-10/2017

folkbokföringen i dagens system innebär betydande administrativa konsekvenser som inte går att åtgärda, är en åldersgräns på 12 år lämplig för möjligheten att ändra det kön som framgår av folkbokföringen.

Vårdnadshavare kan ansöka om ändring av det kön som framgår av folkbokföringen för barn som fyllt 12 år. Huvudregeln i svensk rätt är att vårdnadshavarna utövar vårdnaden tillsammans¹². Vårdnadshavarna är de som förutsätts ha bäst förmåga att utöva omsorg och vårdnaden av ett barn. Samtidigt ska barnet ges inflytande i beslut som rör barnets person, i takt med barnets ålder och mognad. Barn som har ett behov av att ändra det kön som framgår av folkbokföringen för att det bättre ska stämma överens med könsidentiteten kan ha ett stort lidande som påverkar barnets hälsa och utveckling. Vårdnadshavarna förutsätts vara de som känner barnet bäst och de som i första hand – tillsammans med barnet – kan göra en intresseavvägning av barnets behov av ändring i förhållande till konsekvenserna av ändring av det kön som framgår av folkbokföringen samt hur stabil barnet är i sin könsidentitet. Mot den bakgrunden bör huvudregeln vara att vårdnadshavarna gemensamt ska kunna ansöka om ändring av det kön som framgår av folkbokföringen för barn som fyllt 12 år. Vad gäller möjlighet till ändring av det kön som framgår av folkbokföringen för barn som saknar ena vårdnadshavarens samtycke se avsnitt 5.3.1.

Frågor kring kön och könsidentitet är av sådan personlig art att barnets samtycke till ansökan ska krävas. Samtycket ska vara skriftligt.

Mot bakgrund av att vårdnadshavarna bedöms vara de som tillsammans med barnet bäst kan göra en bedömning av barnets behov av åtgärden i förhållande till åtgärdens konsekvenser samt hur stabil barnet är i sin könsidentitet bör det inte krävas någon särskild utredning för att ansökan ska bifallas om det är första gången en ansökan görs.

¹² Se 6 kap. 13 § FB.

5.2.2 En förnyad ändring av det kön som framgår av folkbokföringen

Förslag: Den som har fyllt 12 år och som ansöker om förnyad ändring av det kön som framgår av folkbokföringen ska få ansökan beviljad om personen upplever att det kön som framgår av folkbokföringen inte överensstämmer med könsidentiteten samt kan antas komma att leva i samma könsidentitet även i framtiden.

Ändring får inte göras utan barnets samtycke. Barnets samtycke ska lämnas skriftligen.

Särskilda bestämmelser gäller för ett barn som har fyllt 15 år och söker själv.

Skälen för förslaget

Risken för missbruk

Identitetsfrågor är av sådan personlig art att individen bör tillmätas stor bestämmanderätt. När det kommer till frågan om hur könsidentitet ska framgå av det folkbokföringssystem som finns idag berörs dock flera samhälleliga intressen. Det saknas skäl att i lag reglera antalet gånger en individ kan få ändra det kön som framgår av folkbokföringen. Det skulle vara orimligt att tvinga en person att kvarstå i det kön som framgår av folkbokföringen av den anledningen att personen redan har ansökt och beviljats en ändring tidigare. Det finns dock anledning att avgränsa möjligheten att få en förnyad ändring av det kön som framgår av folkbokföringen till just den grupp som har ett behov av ändring.

Lagens syfte är att individer vars könsidentitet inte stämmer överens med det kön som framgår av folkbokföringen ska kunna ändra det kön som framgår av folkbokföringen. Den föreslagna öppna regleringen kan innebära att individer som inte har just detta behov ändå kommer ansöka om ändring. För varje folkbokförd person utgör personnumret den enskilda individens

identitetsbeteckning¹³. Det gör att personnumret har en avgörande betydelse som personuppgiftssamlare. Det förslag som lades i betänkandet Juridiskt kön och medicinsk könskorrigering om ett enklare förfarande av att ändra det kön som framgår av folkbokföringen – och därmed personnummer/identitetsbeteckning – möttes av kritik i form av farhågor för missbruk. Framförallt avsåg farhågorna identitetsbedrägerier för välfärdsbrott men också annan typ av brottslighet. Ett enklare förfarande för enskilda att ändra det kön som framgår av folkbokföringen ska inte leda till att underlätta någon form av brottslighet.

Den statliga utredningen om organiserad och systematisk ekonomisk brottslighet mot välfärden (Välfärdsbrottsutredningen) lämnade betänkandet *Kvalificerad välfärdsbrottslighet – förebygga, förhindra, upptäcka och beivra*¹⁴. I betänkandet redogör utredningen för sin kartläggning av den ekonomiska brottslighet som i organiserade och systematiska former riktas mot dessa system. Vidare identifierar utredningen riskfaktorer i de system som är mest brottsutsatta och lämnar flera åtgärdsförslag.

Välfärdsbrottsutredningen fann att användandet av oriktiga identitetsuppgifter och falska identiteter förekom i flera olika typer av välfärdsbrottslighet. Framförallt uppstod dessa oriktiga identiteter genom olika former av dubbelregistrering eller felaktig registrering vid inflytt till Sverige, men också genom övertagande och användande av utflyttade eller försvunna individers personnummer (personnummer som fortfarande var aktiva i folkbokförings-systemet). Möjligheten att få ut identitetshandlingar i flera av dessa identiteter underlättade eller möjliggjorde brottsligheten. Utredningen konstaterade att i de fall det rörde sig om dubbla identitetsnummer (samordningsnummer eller personnummer) fanns det redan möjlighet att koppla ihop det nya och gamla numret i folkbokföringen så att det framgår att det rör sig om en och samma person. I de fall det rör sig om en helt falsk identitet föreslås att Skatteverket ska ges möjlighet att avregistrera den från folkbokföringen, något som inte är möjligt med dagens system.

¹³ Se folkbokföringslagen 18 §.

¹⁴ Betänkandet (SOU 2017:37) *Kvalificerad välfärdsbrottslighet – förebygga, förhindra, upptäcka och beivra*.

Regeringen har i propositionen Ökat skydd för hotade och förföljda personer samt några åtgärder för att öka kvaliteten i folkbokföringen (prop. 2017/18:145) bl.a. föreslagit att Skatteverket ska få möjlighet att avregistrera falska identiteter från folkbokföringen. Regeringen har som tidigare nämnts även tillsatt en utredning för att förbättra hanteringen och säkerheten kring svenska identitetshandlingar¹⁵.

De riskfaktorer Valfärdsbrottsutredningen identifierat när det gäller identitetskapning och skapandet av oriktiga identitetsuppgifter eller falska identiteter avser i första hand inflytt till Sverige och möjligheten att då utifrån olika premisser få tillgång till olika personnummer och samordningsnummer som inte har koppling till varandra samt användandet av olika aktiva personnummer.

När en person ändrar det kön som framgår av folkbokföringen gäller i fortsättningen det nya personnumret för personen. Det tidigare personnumret finns kvar som en historisk uppgift (hänvisningspersonnummer).¹⁶ Det som bör understrykas är dock att det med dagens tekniska system för folkbokföringen inte finns någon direkt koppling mellan samtliga personnummer vid upprepade personnummerbyten, utan dessa måste spåras i en kedja. Det är med andra ord inte möjligt att på ett enkelt sätt följa historiken vid upprepade personnummerändringar. Det innebär också allvarliga olägenheter för användare av folkbokföringsuppgifter eftersom det kan få till följd att personer kan finnas med dubbla identiteter i register hos olika aktörer beroende på hur de har byggt upp sina register i förhållande till de uppgifter som aviseras från folkbokföringen.

Sammanfattningsvis innebär detta att en ändring av personnummer som sker en gång är relativt lätt att spåra genom hänvisning till tidigare personnummer och tidigare historik i folkbokföringen. En person som har bytt personnummer en gång har alltså en relativt lättillgänglig historik, se vidare i avsnitt 4.8. Med beaktande av detta väger den enskildes intresse av en enkel och snabb process som bygger på självbestämmande tyngre än risken för missbruk, varför den första ansökan om ändring av det

¹⁵ Kommittédirektiv 2017:90 "Åtgärder för att minska bedrägeribrottsligheten – skärpta krav och rutiner för svenska identitetshandlingar"

¹⁶ För ytterligare beskrivning av innebörden av ändrad könstillhörighet i folkbokföringen, se avsnitt 4.8.

kön som framgår av folkbokföringen inte ska underkastas någon prövning av könsidentiteten.

Mot bakgrund av bl.a. risken för missbruk finns det anledning att avgränsa ansökningar om förnyad ändring av det kön som framgår av folkbokföringen till just den grupp som har ett behov av en ändring. Ett bemyndigande föreslås i lagen som ska ge regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer möjlighet att meddela föreskrifter om vad en ansökan ska innehålla och ansökningsförfarandet. Avsikten är att bl.a. föreslå en bestämmelse som innebär att den enskilde, i samband med den första ansökan, ska underrättas om att ansökningar om förnyad ändring kommer att medföra en prövning av könsidentiteten. En ansökan om ändring av det kön som framgår av folkbokföringen torde i de allra flesta fall vara noga övervägd. Att den enskilde i samband med den första ansökan informeras om att förnyade ansökningar kommer att medföra en prövning av könsidentiteten, är en viktig förutsättning för att enskilda ska kunna fatta ett väl-informerat beslut i en fråga som leder till stora konsekvenser. Denna information torde leda till eftertanke hos den sökande redan innan den första ansökan ges in och ge insikt om att den första ändringen skulle kunna bli bestående om den beslutande myndigheten bedömer att det inte finns tillräckliga medicinska skäl för att ändra det kön som framgår av folkbokföringen på nytt. Denna information kan även verka i förebyggande syfte mot de eventuella individer som överväger att missbruka systemet. Den omständigheten att byte av personnummer eller samordningsnummer i sig innebär stora administrativa arbetsinsatser och olägenheter för den enskilde torde ha samma återhållande effekt.

Andra perspektiv på när en individ på nytt ansöker om att ändra det kön som framgår av folkbokföringen

Ett byte av personnummer i dagens system innebär stora administrativa arbetsinsatser för såväl den enskilda individen som för Skatteverket och andra samhällsaktörer som är beroende av ändringsaviseringar från folkbokföringen. Det är därför ett angeläget intresse att det inte görs ansökningar om förnyad ändring av det kön som framgår av folkbokföringen om det inte föreligger ett

verkligt behov av det. Detta talar också för att införa en behovsprövning vid sådana ansökningar för att säkerställa att det är den grupp som har behov av ändring som också ges möjlighet till åtgärden.

Ett annat skäl för att ha restriktioner kring möjligheten att på nytt ändra det kön som framgår av folkbokföringen är att det kan finnas en annan problematik hos den sökande än den som handlar om könsidentiteten. Utredningsteamet för könsidentitetsfrågor har haft kontakt med personer som haft funderingar på ändring av det kön som framgår av folkbokföringen flera gånger. I en del fall har det snarare handlat om en psykisk ohälsa som har behövt behandlats. I andra fall har det handlat om behov av behandling eller korrigerande av kroppen. I princip samtliga individer har haft behov av en samtalskontakt eller medicinsk behandling¹⁷. En individ som har fortsatta funderingar kring frågor om könsidentitet och det kön som framgår av folkbokföringen bör fångas upp för att vid behov kunna erbjudas adekvat stöd i sin fortsatta process.

Prövningen vid en ansökan om förnyad ändring av det kön som framgår av folkbokföringen

Mot bakgrund av ovan nämnda samhällsintressen och behovet av att fånga upp individer som kan behöva stöd i funderingar kring sin könsidentitet, bör en prövning göras när person ansöker om en förnyad ändring av det kön som framgår av folkbokföringen.

En behovsprövning ska göras när en person ansöker om en förnyad ändring av det kön som framgår av folkbokföringen. Det finns ingen anledning att införa några begränsningar i antalet gånger en person kan ansöka om att ändra det kön som framgår av folkbokföringen.

När det gäller möjligheten att ändra det kön som framgår av folkbokföringen på nytt kommer det att krävas att den sökande kan visa att en ändring är i överensstämmelse med könsidentiteten.

Ett av kriterierna som ska vara uppfyllt för att ansökan ska beviljas är att personen upplever att det kön som framgår av

¹⁷ Uppgifterna har lämnats av Cecilia Dhejne, överläkare och specialist i psykiatri och sexualmedicin vid ANOVA, under arbetet med denna promemoria.

folkbokföringen inte stämmer överens med könsidentiteten och kan antas komma leva i samma könsidentitet även i framtiden.

Till skillnad från villkoren i nuvarande könstillhörighetslag ställs det inte några krav på en kvantitativ tidsaspekt av upplevelsen. Det finns heller inget krav på att sökanden ska ha behövt uppträda eller leva i enlighet med könsidentiteten i alla sammanhang. Vidare utgår bedömningen av om upplevelsen av könsidentiteten är ”djupgående”.

Uttrycket ”kan antas” indikerar att det inte ställs krav på att personen har en flera års lång väldokumenterad utredning inom hälso- och sjukvården, vilket är praxis vid bedömningen av nuvarande könstillhörighetslag. Det kan räcka med en enklare medicinsk utredning, se nedan.

Uttrycket ”en upplevelse av att det kön som framgår av folkbokföringen inte stämmer överens med könsidentiteten” omfattar, precis som bestämmelsen i nuvarande 1 § p. 1 könstillhörighetslag, även personer som först i vuxen ålder kommer till insikt om sin könsidentitet. Bestämmelsen innebär att upplevelsen av att könsidentiteten ska vara genuin. Det ställs inga krav på att könsidentiteten ska ha manifesterats med medicinska eller kroppsliga ingrepp eller att det finns en specifik medicinsk diagnos.

Det nuvarande kravet på att en person ”sedan en lång tid” upplevt att han eller hon tillhör det andra könet tas bort. Kravet motiverades med att det bör krävas att sökanden kan anses fast etablerad i könsidentiteten¹⁸. Det är svårt att sätta upp kriterier för hur en könsidentitet ska manifesteras utåt eftersom det är högst individuellt. Eftersom det ska föreligga en upplevelse av att det kön som framgår av folkbokföringen inte stämmer överens med könsidentiteten, är en bedömning av om sökanden uppträder i enlighet med könsidentiteten överflödig.

Vidare har uttrycket ”att tillhöra det andra könet” tagits bort. Det betyder att även så kallade ”icke-binära” kan ändra det kön som registrerats i folkbokföringen. En ändring kan dock endast ske till någon av könskategorierna ”man” eller ”kvinna” vilket följer av 18 och 18 a §§ folkbokföringslagen.

¹⁸ Se prop. 2011/12:142 s. 72 samt jfr prop. 1972:6 s. 57.

Uttrycket ”komma att leva i samma könsidentitet även i framtiden” är en framåtsyftande sannolikhetsbedömning.

Med ovanstående villkor behövs inte samma omfattande utredning och beslutsunderlag som vid en prövning enligt könstillhörighetslagen, där beslutsunderlaget ofta utgörs av en lång utredning och behandling vid något av landets utredningsteam för könsidentitetsfrågor. I stället kan ett intyg från exempelvis psykiatriker, psykolog, skolkurator eller landstingsknuten kurator/samtalterapeut, utfärdat efter en eller några samtalskontakter, vara ett beslutsunderlag. På det sättet kan individen också vända sig till en samtalskontakt som den är trygg med och har förtroende för. Det kan förstås innebära att den samtalskontakt som den enskilde kontaktar inte anser sig ha kompetens på området eller i samråd med den enskilde remitterar sökande vidare till något av utredningsteamerna för fortsatt stöd och eventuell utredning och behandling. Naturligtvis kan ett utredningsunderlag från ett utredningsteam utgöra beslutsunderlag i de ärenden sådana utredningsunderlag finns.

När det gäller barn har vårdnadshavarna tillsammans med barnet gjort en bedömning av barnets behov av ändring, i förhållande till åtgärdens konsekvenser och hur stabil barnet är i sin könsidentitet, när den första ansökan om ändring av det kön som framgår av folkbokföringen ges in. Hur könsidentiteten växer fram är olika från individ till individ och kan ta tid att forma. Även om många barn har en mer stabil uppfattning om identitetsfrågor efter 12 års ålder¹⁹ kan frågan om könsidentitet vara olika komplex från fall till fall. Det är därför angeläget att försäkra sig om att barn, samt deras vårdnadshavare, får ett professionellt stöd i de fall där barnet har fortsatta och eventuellt motstridiga funderingar kring sin könsidentitet. Särskilt med hänvisning till vad som tidigare anförts om vårdens erfarenheter om vuxna individers behov av stöd när en ändring av den registrerade könsidentiteten redan gjorts och de vuxna haft fortsatta eller motstridiga funderingar kring könsidentitetsfrågor. Det är förenligt med barnets bästa att barn erbjuds det stöd som kan behövas i en sådan situation. Därför bör

¹⁹ Louise Frisé m.fl., *Kraftig ökning av könsdysfori bland barn och unga*, Läkartidningen 09-10/2017

möjligheten att få en förnyad ändring av det kön som framgår av folkbokföringen förutsätta en prövning av barnets könsidentitet.

Barn som fyllt 12 år och som tidigare fått en ansökan om ändring av det kön som framgår av folkbokföringen beviljat, ska få sin ansökan om förnyad ändring prövad utifrån samma kriterier som gäller personer som fyllt 18 år. Vid utfärdande av de dokument som kan utgöra beslutsunderlag, ska vården enligt allmänna principer pröva barnets bästa och tillmäta barnet större inflytande i takt med barnets ålder och mognad i sina åtgärder. Barnet ska också samtycka skriftligen.

5.2.3 Sökanden ska vara folkbokförd eller medborgare i Sverige

Förslag: Den som har fyllt 12 år och ansöker om en första ändring ska vara folkbokförd eller medborgare i Sverige för att få ändra det kön som framgår av folkbokföringen.

Den som har fyllt 12 år och ansöker om en förnyad ändring, ett barn under 12 år med medfödd avvikelse i könsutvecklingen och ett barn som har fyllt 15 år och söker självt ska vara folkbokförd i Sverige för att få ändra det kön som framgår av folkbokföringen.

Skälen för förslaget: Den nuvarande könstillhörighetslagen uppställer ett krav på att en person måste vara folkbokförd i Sverige för att få ansöka om ändrad könstillhörighet. Kravet motiverades dels med att en ändring av det kön som framgår av folkbokföringen endast innebär en administrativ åtgärd, dels med att de som inte är bosatta i Sverige inte heller var föremål för planerade insatser inom svensk hälso- och sjukvård. Det har framkommit ett behov för svenska medborgare bosatta utomlands att kunna ändra det kön som framgår av folkbokföringen för att kunna ansöka om ett pass där personens könsidentitet återges korrekt. Möjligheten att ändra det kön som framgår av folkbokföringen är inte endast en administrativ ändring i folkbokföringen utan också en åtgärd som praktiskt underlättar för individer att leva i sin könsidentitet, även för medborgare bosatta utomlands.

Under arbetet med denna promemoria har Skatteverket uppgett att det inte skulle innebära några större olägenheter att låta även svenska medborgare bosatta utomlands få ändra det kön som framgår av folkbokföringen. I några få fall kommer det innebära att personer som är svenska medborgare men aldrig varit folkbokförda här kan ansöka om ändring av det kön som framgår av folkbokföringen. För det fall det blir aktuellt innebär det att den enskilde får ett nytt samordningsnummer, medan det i alla andra övriga fall som lagen omfattar kommer innebära att personen i fråga får ett nytt personnummer som utvisar det nya könet. För den som har fyllt 12 år och ansöker om en första ändring ska kravet vara att sökanden ska vara folkbokförd eller medborgare i Sverige för att få ändra det kön som framgår av folkbokföringen. För sådana ansökningar är Skatteverket beslutande myndighet, se avsnitt 5.4.1.

Vad gäller de ansökningar som avser den som har fyllt 12 år och ansöker om en förnyad ändring, ett barn under 12 år med medfödd avvikelse i könsutvecklingen och ett barn som har fyllt 15 år och söker självt ska kravet på folkbokföring i Sverige som gäller enligt nuvarande könstillhörighetslag kvarstå. För sådana ärenden fordras att sökanden kan visa att en ändring är i överensstämmelse med könsidentiteten. För att en ansökan ska kunna bifallas bör krävas ett underlag från hälso- och sjukvården. Eftersom endast de som är folkbokförda i Sverige har rätt till planerade insatser inom svensk hälso- och sjukvård ska kravet på folkbokförd i Sverige gälla för nämnda ansökningar som fordrar ett underlag från hälso- och sjukvården. För sådana ansökningar är Socialstyrelsen beslutande myndighet, se avsnitt 5.4.2.

5.2.4 Sökande ska inte vara registrerad partner

Förslag: Sökanden som har fyllt 18 år ska inte vara registrerad partner för att få ändra det kön som framgår av folkbokföringen.

Skälen för förslaget: Enligt nuvarande könstillhörighetslag får en ansökan om ändrad könstillhörighet inte bifallas om sökanden

är registrerad partner. I betänkandet Juridiskt kön och medicinsk könskorrigering föreslås att bestämmelsen kvarstår.

Lagen (1994:1117) om registrerat partnerskap trädde ikraft 1994 och enligt 1 § kunde endast samkönade par ingå registrerat partnerskap. Om en person som ingått registrerat partnerskap ändrar det kön som framgår av folkbokföringen är paret inte längre att betrakta som samkönat och uppfyller därmed inte villkoren i lagen. Lagen om registrerat partnerskap upphörde ett gälla 2009 i samband med att bestämmelserna i äktenskapsbalken gjordes könsneutrala, jfr lagen (2009:260) om upphävande av lagen (1994:1117) om registrerat partnerskap. Det innebär att det inte längre är möjligt att ändra i bestämmelserna eller låta registrera ett nytt partnerskap i Sverige. Ett redan registrerat partnerskap fortsätter dock att vara ett partnerskap till dess partnerskapet upplöses eller omvandlas till ett äktenskap.

Den nuvarande bestämmelsen om att den som är registrerad partner inte kan ändra könstillhörighet väcker frågeställningen om villkoret innebär en särbehandling som har samband med kön eller sexuell läggning och om särbehandlingen i sådana fall är missgynnande.

Enligt 1 kap. 2 § femte stycket RF ska det allmänna verka för att alla människor ska kunna uppnå delaktighet och jämlikhet i samhället och för att barns rätt ska tas till vara. Det allmänna ska motverka diskriminering av människor på grund av kön, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung, språklig eller religiös tillhörighet, funktionshinder, sexuell läggning, ålder eller andra omständigheter som gäller den enskilde som person. Vidare stadgas i 2 kap. 12 § RF att lag eller annan föreskrift inte får innebära att någon missgynnas därför att han eller hon tillhör en minoritet med hänsyn till etniskt ursprung, hudfärg eller annat liknande förhållande eller med hänsyn till sexuell läggning. I 2 kap. 19 § RF anges att lag eller annan föreskrift inte får meddelas i strid med Sveriges åtaganden på grund av Europakonventionen. Enligt Europakonventionen och Europadomstolens praxis har var och en rätt till respekt för sitt privat- och familjeliv och åtnjutandet av den rättigheten ska säkerställas utan någon åtskillnad såsom exempelvis på grund av sexuell läggning. För det fall sådan åtskillnad i säkerställandet av

rättigheten görs ska den motiveras med särskilt tungt vägande skäl.²⁰

Av den numera upphävda lagen om registrerat partnerskap följer att endast två personer av samma kön kan vara registrerade partner. Ett villkor som innebär att den som är registrerad partner inte kan ändra det kön som framgår av folkbokföringen har således samband med kön eller sexuell läggning (i förhållande till hur den sexuella läggningen uppfattats utifrån det kön som framgår av folkbokföringen). Frågan är om villkoret innebär ett missgynnande. För det fall en av parterna i partnerskapet ändrar det kön som framgår av folkbokföringen föreligger inte längre förutsättningar för ett partnerskap enligt den upphävda lagen om registrerat partnerskap.

Ett villkor som innebär att den som är registrerad partner inte får ändra det kön som framgår av folkbokföringen innebär dock inte att partnerskapet måste upplösas. Paret har möjlighet att omvandla partnerskapet till ett äktenskap. De rättigheter och skyldigheter som ett registrerat partnerskap respektive ett äktenskap innebär är likvärdiga. Bedömningen är därför att det inte utgör ett missgynnande att ställa ett krav på att den som ingått ett registrerat partnerskap och önskar göra en ändring i folkbokföringen som innebär att relationen inte längre faller inom definitionen för ett partnerskap eftersom personen i stället erbjuds en likvärdig civilrättslig relation. Bestämmelsen innebär heller inte att åtnjutandet av rätten till privat- och familjeliv kränks. Kravet bör därför behållas för de sökande som har fyllt 18 år.

5.3 Särskilda bestämmelser om ansökan för barn

5.3.1 Barn under 12 år med medfödd avvikelse i könsutvecklingen

Förslag: Ett barn under 12 år med medfödd avvikelse i könsutvecklingen ska få ändra det kön som framgår av folk-

²⁰ Se Europakonventionens artikel 8 och 14 samt Europadomstolens avgöranden i målen *Karner v. Austria*, *L. and V. v. Austria* och *Smith and Grady v. United Kingdom*.

bokföringen om det är i enlighet med utvecklingen av barnets könsidentitet samt krävs med hänsyn till barnets bästa.

Barnets åsikter ska beaktas med hänsyn tagen till barnets ålder och mognad.

Skälen för förslagen: Barn med medfödd avvikelse i könsutvecklingen ska få ändra det kön som framgår av folkbokföringen under vissa förutsättningar. I avsnitt 4.5.1 beskrivs hur ett barn med medfödd avvikelse i könsutvecklingen tilldelas det kön som registreras i folkbokföringen i samband med födelsen. Beslutet grundas på medicinska utredningar och bedömningar. Det är dock inte självklart att barnets eller den unges könsidentitet kommer att stämma överens med det tilldelade kön som framgår av folkbokföringen. Man kan inte med säkerhet veta vilket kön som kommer att passa bäst för individen när den utvecklas och växer upp. En möjlighet till ändring av det kön som framgår av folkbokföringen för barn med medfödd avvikelse finns i nuvarande lagstiftning, 2 § könstillhörighetslagen. Betänkandet Juridiskt kön och medicinsk könskorrigering bedömde att möjligheten borde kvarstå för denna grupp även för barn under 12 år. Under arbetet med denna promemoria har representanter för målgruppen uttryckt samma bedömning²¹. Den särskilda möjligheten att ändra det kön som framgår av folkbokföringen för barn med medfödd avvikelse i könsutvecklingen bör därför kvarstå även om barnet är under 12 år.

Förutsättningarna för ändring av det kön som framgår av folkbokföringen enligt nuvarande 2 § könstillhörighetslagen är att personen har en medfödd avvikelse i könsutvecklingen och att en ändring av könstillhörigheten är a) mest förenlig med utvecklingen av könsidentiteten och b) mest förenlig med sökandens kroppsliga tillstånd. Även för denna målgrupp saknas dock skäl att framöver upprätthålla ett krav på att det kön som framgår av folkbokföringen ska motsvara ett kroppsligt tillstånd. Avgörande för en ändring av det kön som framgår av folkbokföringen ska istället vara utvecklingen av den unges könsidentitet. Detta för att det inte ska uppställas några direkta eller indirekta krav på kirurgiska ingrepp

²¹ Uppgiften har framförts av organisationen INIS under arbetet med denna promemoria.

för att en person ska få ändra det kön som framgår av folkbokföringen. Det innebär, till skillnad från i dag, att när det gäller väldigt små barn som inte har utvecklat någon könsidentitet eller där en sådan inte kan utläsas kan ansökan inte bifallas. Att ansökan ska vara i enlighet med *utvecklingen* av ett barns könsidentitet innebär dock att det inte ställs ett krav på att könsidentiteten bedöms vara fullt etablerad. Men precis som i dag innebär också bestämmelsen att det inte ska kunna komma i fråga att ändra till ett registrerat kön som strider mot en klart etablerad könsidentitet (jfr prop. 1972:6 s. 58 och prop. 2011/12:142 s. 73).

En förutsättning för ändring av det kön som är registrerat för denna grupp barn under 12 år ska alltså fortsatt vara att en ändring ska vara mest förenlig med utvecklingen av barnets könsidentitet samt att hänsyn ska tas till det som bedöms vara barnets bästa. Barnets åsikter ska beaktas med hänsyn tagen till barnets ålder och mognad. Socialstyrelsen har gett ut ett kunskapsstöd för hur bedömningen av barnets bästa och barnets ålder och mognad ska gå till för att tillförsäkra barn inflytande, delaktighet och i vissa fall bestämmanderätt i sjukvårdens åtgärder som gäller barn.²²

Beslutsunderlaget för handläggningen av dessa ärenden bör i dagsläget vara utredning från de så kallade DSD-teamen som arbetar med barn med medfödd avvikelse i könsutvecklingen. Ovanstående bedömning kan exempelvis framgå av ett läkarintyg som styrker att en ändring är mest förenlig med utvecklingen av den unges könsidentitet och i enlighet med det som bedöms vara barnets bästa. Detta innebär att när det gäller ändring av det kön som framgår av folkbokföringen för barn under 12 år med medfödd avvikelse i könsutvecklingen kommer det vara nödvändigt att den unge utreds inom ramen för hälso- och sjukvården. Det torde vara det bästa sättet att så långt som möjligt säkerställa att en ändring är i enlighet med den unges könsidentitet och i enlighet med det som bedöms vara barnets bästa. En utredning vid ett av DSD-teamen torde bäst tillgodose syftet att säkerställa att en ändring av det kön som framgår av folkbokföringen är i enlighet med den unges könsidentitet och i enlighet med barnets bästa, med hänsyn tagen till barnets åsikter med beaktande av barnets ålder och mognad. DSD-teamen finns på olika orter i landet och besitter särskild kun-

²² Socialstyrelsen (2015) *Bedöma barns mognad för delaktighet, Nationellt kunskapsstöd.*

skap vad gäller medfödd avvikelse i könsutvecklingen. Detta innebär att läkarintygen kan utfärdas mot bakgrund av noggranna utredningar som är baserade på de olika yrkeserfarenheter som finns inom ramen för teamen. För det fall vårdens organisation ändras och motsvarande kunskap finns på andra ställen inom vården i framtiden ska bedömningen naturligtvis kunna utgå från annan typ av utredning från avsändare som bedöms ha likvärdig kunskapsnivå och erfarenhet.

5.3.2 Barn över 12 år som saknar ena vårdnadshavarens samtycke

Förslag: För barn som har fyllt 12 år och som bara har den ena vårdnadshavarens samtycke ska socialnämnden kunna besluta att en ansökan om ändring av det kön som framgår av folkbokföringen får göras om det krävs med hänsyn till barnets bästa.

Vårdnadshavare ska informeras om beslut om ändring av det kön som framgår av folkbokföringen som fattas för barn utan dennes samtycke.

Barnet ska i samband med sin ansökan få information om att vårdnadshavaren kommer att underrättas om beslutet.

Skälen för förslagen

Möjlighet till ändring av det kön som framgår av folkbokföringen för barn som saknar ena vårdnadshavarens samtycke

För barn som har fyllt 12 år och som bara har den ena vårdnadshavarens samtycke ska socialnämnden kunna besluta att ansökan om ändring av det kön som framgår av folkbokföringen får göras om det krävs med hänsyn till barnets bästa. Det föreslås en ändring i 6 kap. 13 § a föräldrabalken som möjliggör för barn att få en ändring av det kön som framgår av folkbokföringen trots att en av vårdnadshavarna inte samtycker till ansökan.

Huvudregeln i svensk rätt är att vårdnadshavarna utövar vårdnaden tillsammans²³. Vårdnadshavarna är tillsammans de som normalt sett bäst kan tillgodose barnets behov. I den gemensamma vårdnaden ligger att det anses bäst för barnet att vårdnadshavarna gemensamt bestämmer om barnets omvårdnad. Även om de har olika uppfattning, är det bättre att de till slut enas om en lösning än att en av dem eller en utomstående får bestämma. Därför förutsätts också att vårdnadshavare tillsammans med barnet kan avgöra om och när det är lämpligt att ansöka om ändring av det kön som framgår av folkbokföringen för ett barn för att det bättre ska stämma överens med könsidentiteten.

När det gäller situationer där vårdnadshavarna inte är överens krävs särskilda överväganden. Förutsättningarna måste analyseras och utformas med beaktande av barnets rättigheter, men även till vårdnadshavarens rättigheter och skyldigheter. Vårdnadshavarens bestämmanderätt över barnet måste ställas i relation till bedömningen av barnets bästa, vilket bland annat innefattar betydelsen av det beslut som ska fattas. Frågor om könsidentitet kan vara av avgörande betydelse för barns hälsa och mående. Frågan är också en viktig del av barnets privatliv. Precis som regeringen tidigare uttalat ska barn ha rätt till de insatser som barnets bästa kräver²⁴. Det är också i enlighet med bedömningen av barnets bästa som omfattar barnets rätt till utveckling, barnets rätt till privatliv, barnets rätt till skydd mot vanvård och barnets rätt till bra hälsa, vilket kommer till uttryck i barnkonventionens artiklar 3, 6, 16, 19 och 24 samt den allmänna principen om icke-diskriminering och barnets rätt till likvärdig behandling enligt artikel 2.

Om det föreligger en konflikt mellan å den ena sidan en av vårdnadshavarnas vilja samt barnets vilja och behov och å andra sidan den andra vårdnadshavarens vilja och intressen ska barnet inte behöva avvakta exempelvis en domstolsprocess om vårdnaden eller behöva avstå från den hjälp eller insats som krävs. Erfarenheter från vården visar också att tidigt insatt behandling för könsdysfori är förknippat med betydligt bättre prognos och att syftet med sådan behandling är att underlätta för barn med könsdysfori att leva i

²³ Se 6 kap. 13 § FB.

²⁴ Prop 2011/12:53 s. 14.

enlighet med sin könsidentitet²⁵. Att barn får möjlighet att ändra det kön som framgår av folkbokföringen är också en sådan insats som underlättar för dem att leva i sin könsidentitet. Det finns alltså ett klart praktiskt behov av en inskränkning i vårdnadshavarens bestämmanderätt i dessa fall. Mot denna bakgrund bör det för barn som har det behovet bör det finnas en möjlighet till ändring av det kön som framgår av folkbokföringen trots att en av vårdnadshavarna inte samtycker till ansökan, om det krävs med hänsyn till barnets bästa. Denna möjlighet bör även finnas när vårdnadshavaren håller sig undan eller annars väljer att inte medverka på ett sådant sätt att han eller hon får anses motsätta sig ansökan. Denna möjlighet gäller inte om båda vårdnadshavare motsätter sig detta eller i de fall barnet har endast en vårdnadshavare och denne motsätter sig.

En inskränkning av vårdnadshavarens bestämmanderätt avseende ansökan om ändring av det kön som framgår av folkbokföringen innebär ingen inskränkning i vårdnaden om barnet i övrigt. Beslutande myndighet ska informera vårdnadshavaren om beslutet om det nya kön som framgår av folkbokföringen och personnumret så att denne kan fortsätta utöva vårdnaden om barnet.

Intresset av att det kön som framgår av folkbokföringen bättre återspeglar barnets könsidentitet väger tyngre än vårdnadshavarens bestämmanderätt i frågan. Detta särskilt med hänsyn tagen till barnets behov i en fråga av sådan privat och personlig karaktär som könsidentitet är samt den stora betydelse den har för barnets hälsa, mående och utveckling.

Ansökan bör föregås av en bedömning av barnets bästa hos socialnämnden

En inskränkning av den ena vårdnadshavarens bestämmanderätt som den ovan föreslagna bör göras i de fall det krävs med hänsyn till barnets bästa. När vårdnadshavarna är oense om vad som är barnets bästa i förhållande till en ansökan om ändring av det kön som framgår av folkbokföringen bör alltså en bedömning av barnets bästa göras av socialnämnden. Det förutsätter en helhets-

²⁵ Louise Frisé m.fl., *Kraftig ökning av könsdysfori bland barn och unga*, Läkartidningen 09-10/2017.

bedömning av barnets situation. Socialnämnden är den instans som gör liknande avvägningar i frågor om exempelvis vård och omsorgsinsatser för barn i en del frågor där vårdnadshavarna är oense, se 6 kap. 13 § a föräldrabalken. Det är därför lämpligt att en ansökan om ändring av det kön som framgår av folkbokföringen föregås av en bedömning av socialnämnden när ena vårdnadshavarens samtycke saknas. Socialnämnden ska därför ges möjlighet att besluta om att ansökan om ändring av det kön som framgår av folkbokföringen för ett barn som fyllt tolv år får göras av vårdnadshavare, trots att den ena vårdnadshavarens samtycke saknas om en sådan ansökan krävs med hänsyn till barnets bästa. Det bör därför införas en ny bestämmelse i 6 kap. 13 a § föräldrabalken som möjliggör för en av två vårdnadshavare att ensam ansöka om ändring av barnets kön i folkbokföringen.

Liksom i andra ärenden hos socialnämnden bör socialtjänstlagens och förvaltningslagens (2017:900)²⁶ bestämmelser om handläggning av ärenden tillämpas. Enligt 11 kap 1 § socialtjänstlagen är nämnden skyldig att utan dröjsmål inleda en utredning av vad som genom ansökan, anmälan eller på annat sätt kommit till nämndens kännedom och som kan föranleda någon åtgärd av nämnden. Socialnämnden bedömer från fall till fall om det finns skäl att inleda en utredning. Av socialtjänstlagen följer även att barnet har rätt att få information och komma till tals och att nämnden kan tala med barnet även om vårdnadshavarna inte samtycker till det (se 11 kap. 10 § socialtjänstlagen.). Lagen gör det också möjligt för socialnämnden att konsultera sakkunniga för bedömningen av behovet av insatser, t.ex. barnpsykologisk eller medicinsk expertis. Socialnämnden kan även i övrigt ta de kontakter som behövs, t.ex. med skolpersonal (se 11 kap. 2 §).²⁷

För att en ansökan ska kunna göras mot den ena vårdnadshavarens vilja fordras det att det krävs med hänsyn till barnets bästa. Det bör ske en prövning av barnets behov med beaktande av omständigheterna i det enskilda fallet. Vårdnadshavarens inställning och anledningen till den får vägas mot åtgärdens betydelse för barnet. Vårdnadshavaren kan ha beaktansvärda skäl för sin inställning. Innan socialnämnden

²⁶ Förvaltningslagen (2017:900) träder i kraft 1 juli 2018.

²⁷ Se prop. 2011/12:53 s. 19.

beslutar måste vårdnadshavarnas inställning utredas. Det innebär att socialnämnden ska kontakta vårdnadshavarna och utreda skälen för deras olika uppfattningar. Av allmänna principer för socialnämndens handläggning följer att nämnden också är skyldig att försöka få vårdnadshavarna att komma överens innan beslut fattas. Hur långt dessa skyldigheter sträcker sig får avgöras av förhållandena i det enskilda fallet. En utgångspunkt bör vara att båda vårdnadshavarnas uppgifter ska tas på lika stort allvar.²⁸

Bedömningen av barnets bästa innebär bl.a. ett beaktande av omständigheterna i det enskilda fallet samt konsekvenserna av ändring av det kön som framgår av folkbokföringen. Vårdnadshavarens inställning och anledningen till inställningen får vägas mot åtgärdens betydelse för barnet.

I enlighet med barnkonventionens artikel 12 har barn som är i stånd att bilda egna åsikter rätt att fritt uttrycka dessa i alla frågor som rör barnet, varvid barnets åsikter ska tillmätas betydelse i förhållande till barnets ålder och mognad. Liksom när det gäller andra beslut som rör barn bör barnets egen vilja beaktas med hänsyn tagen till barnets ålder och mognad²⁹. Socialnämndens bedömning av vad som krävs med hänsyn till barnets bästa är alltså inte en utredning om könsdysfori. En sådan görs inom vården. Om en sådan utredning finns kan den naturligtvis utgöra en del av beslutsunderlaget. Socialnämndens utredning ska pröva vad som är barnets bästa i förhållande till barnets upplevda könsidentitet och livssituation i övrigt. Utredningen är alltså inte heller en överprövning av barnets uppfattning om sin könsidentitet. Däremot kan prövningen av barnets bästa innefatta exempelvis omständigheter som starkt talar emot att den unge förväntas leva i könsidentiteten även i framtiden och göra en avvägning mot konsekvenserna av ändring av det kön som framgår av folkbokföringen. Om socialnämnden fattar beslut om att en ansökan får göras för barnet sker ansökan och prövningen därefter i enlighet med villkoren i den nya lagen.

Att en vårdnadshavare vänder sig till socialnämnden med en begäran om att socialnämnden fattar beslut om att ansökan om ändring av det kön som framgår av folkbokföringen för barnet får

²⁸ Se prop. 2011/12:53 s. 16–17.

²⁹ Jfr för hur bedömningen ska göras i övrigt när det gäller 6 kap. 13 a § FB, se prop. 2011/12:53 s. 15 – 17.

göras trots att ena vårdnadshavarens uppfattning skiljer sig från barnets, kan innebära att det finns behov av ytterligare stöd från socialnämnden. Det åligger socialnämnden att vara lyhörd inför sådana behov.

Av förarbetena till 6 kap. 13 a § FB framkommer hur socialnämndens handläggning av ärendena ska gå till³⁰. Bland annat framgår att det är upp till socialnämnden att bedöma om begäran om beslut enligt 6 kap. 13 a § FB bör föranleda andra insatser och att nämnden har möjlighet att delegera beslutsfattandet. Av 6 kap. 13 a § andra stycket FB framkommer också att socialnämndens beslut kan överklagas till allmän domstol. Av tredje stycket framgår att beslut i frågor som avses i första stycket gäller omedelbart. Rätten får dock bestämma att dess beslut ska gälla först sedan det har vunnit laga kraft³¹. Den ordning som nu gäller för handläggning av bestämmelsen bedöms lämplig även i ärenden om beslut om ansökan om ändring av det kön som framgår av folkbokföringen. Det föreslås ett bemyndigande om att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela föreskrifter om ansökan och ansökningsförfarandet, jfr avsnitt 5.9.

Vårdnadshavare ska informeras om beslut om ändring av det kön som framgår av folkbokföringen

Om en vårdnadshavare inte har kännedom om att ett barn ändrat det kön som framgår av folkbokföringen kan det innebära olägenheter eller hinder för vårdnadshavaren att utöva den fortsatta vårdnaden. Personnumret eller samordningsnumret är som konstaterats en individs identitetsbeteckning och det kan vara avgörande för vårdnadshavaren att ha kännedom om ett barns nummer för att kunna fullgöra de skyldigheter en vårdnadshavare har, även i de fall barnet inte lever med vårdnadshavaren. Vårdnadshavare som inte samtyckt till en ansökan om ändring av det kön som framgår av folkbokföringen för ett barn ska därför underrättas av beslutande myndighet om beslutet, dvs. om barnets nya personnummer eller samordningsnummer, i de fall vårdnadshavare och deras vistelseadress är kända för myndigheter.

³⁰ Se prop. 2011/12:53 s. 19f.

³¹ För ytterligare beskrivning av överklagandeprocessen, se prop. 2011/12:53 s. 20f.

Eftersom Skatteverket är den myndighet som tilldelar nytt personnummer eller samordningsnummer efter beslut om ändring av det kön som framgår av folkbokföringen är det Skatteverket som ska underrätta vårdnadshavaren om beslutet.

I samband med ansökan om ändring av det kön som framgår av folkbokföringen där ansökan görs utan den ene vårdnadshavarens tillstånd ska barnet underrättas av Skatteverket om att vårdnadshavaren kommer att få kännedom om ett beslut om ändring av det kön som framgår av folkbokföringen och nytt personnummer. I lagen föreslås ett bemyndigande och avsikten är att en bestämmelse om att Skatteverket ska informera vårdnadshavare om beslutet för barnet, se avsnitt 5.9.

5.3.3 Ett barn som fyllt 15 år och själv ansöker om ändring av det kön som framgår av folkbokföringen

Förslag: Ett barn som fyllt 15 år ska själv kunna ansöka om ändring av det kön som framgår av folkbokföringen. Ansökan ska bifallas om barnet upplever att det kön som framgår av folkbokföringen inte stämmer överens med könsidentiteten och barnet kan antas komma leva i samma könsidentitet även i framtiden.

Vårdnadshavare ska underrättas om beslut om ändring av det kön som framgår av folkbokföringen som fattas utan vårdnadshavarnas samtycke.

Barnet ska i samband med sin ansökan få information om att vårdnadshavaren kommer att underrättas om beslutet.

Bedömning: Ett barn som fyllt 15 år och upplever att det kön som framgår av folkbokföringen inte stämmer överens med könsidentiteten bör ha möjlighet att ändra det kön som framgår av folkbokföringen trots att vårdnadshavarna inte samtycker till ansökan. För att en sådan ansökan ska kunna bifallas bör krävas ett underlag från hälso- och sjukvården. Ingreppet i vårdnadshavarens bestämmanderätt motiverar att endast det barn som är i behov av sådan ändring för att det kön som framgår av folkbokföringen inte överensstämmer med könsidentiteten bör ha möjlighet att ansöka själv. Det är viktigt att vårdnadshavaren underrättas om ett beslut om ändring av det

kön som framgår av folkbokföringen för att kunna utöva den fortsatta vårdnaden. Det är också angeläget att barnet i fråga informeras om att vårdnadshavaren kommer att få sådan underrättelse.

Skälen för förslagen och bedömningarna

Barnets inflytande över ansökan om ändring av det kön som framgår av folkbokföringen

Som tidigare nämnts är huvudregeln att det är vårdnadshavarens ansvar att tillgodose barnets behov. Vårdnadshavaren ska i takt med barnets stigande ålder och utveckling ta allt större hänsyn till barnets synpunkter och önskemål³². Det förekommer fall där unga personer inte har vårdnadshavarnas stöd i frågan om sin könsidentitet³³. Barn inflytande över beslut som rör dem ska tillmätas större betydelse i takt med barnets ålder och mognad. Det innebär att det kan föreligga intressekonflikter mellan vårdnadshavare och barn som borde ha stort inflytande i beslutsfattandet, men där vårdnadshavarna har den formella bestämmanderätten.

I enlighet med barnkonventionens artikel 12 har barn som är i stånd att bilda egna åsikter rätt att fritt uttrycka dessa i alla frågor som rör barnet, varvid barnets åsikter ska tillmätas betydelse i förhållande till barnets ålder och mognad. För barn över 15 år finns det anledning att särskilt överväga hur barnets stigande ålder och utveckling medför att större hänsyn ska tas till barnets synpunkter och önskemål. Barn ska respekteras och ges möjlighet till utveckling och trygghet samt delaktighet och inflytande. Bedömningen av barnets så kallade beslutskompetens är beroende av frågans komplexitet, situationens karaktär samt varje barns individuella förutsättningar. För att kunna avgöra om barn vid en viss ålder själv ska ha rätt att ansöka om de ingrepp som här är i fråga måste mognadsgraden vid en tilltänkt ålder ställas i relation till svårighetsgraden och betydelsen av det beslut som ska fattas.

³² 6 kap. 11 § FB.

³³ Uppgiften har framförts från såväl representanter från vården som från RFSL, RFSU, Ungdom och FPES under arbetet med denna promemorian. Se även SOU 2014:91 s. 279.

Som konstaterats i avsnitt 4.7.3 tillmäts barn som fyllt 15 år stort inflytande över beslut som handlar om kroppslig och personlig integritet. Exempelvis insatser inom hälso- och sjukvård samt insatser från socialnämnden kan ges till ett barn över 15 år utan vårdnadshavarnas samtycke om socialnämnden och hälso- och sjukvården bedömt att insatsen är lämpligt. Frågan är om ändring av det kön som framgår av folkbokföringen är en fråga av sådan karaktär att det är motiverat med ett liknande ingrepp i vårdnadshavarnas bestämmanderätt när ett barn fyllt 15 år. Att kunna ändra det kön som framgår av folkbokföringen är av avgörande betydelse för möjligheten att kunna leva i sin könsidentitet. Som tidigare konstaterats är stödande insatser för barn i könsidentitetsfrågor avgörande för deras mående, hälsa och livsvillkor. Vården för barn ges just i syfte för att underlätta för individer att leva i sin könsidentitet och har konstaterat det är förknippat med att betydligt bättre prognos när sådana insatser sätts in tidigt³⁴. Möjligheten att kunna ändra det kön som framgår av folkbokföringen kan utgöra just en sådan insats som möjliggör för barn att leva i sin könsidentitet. Det är således en fråga som handlar om personlig integritet och kan vara avgörande för barns mående, hälsa och utveckling. Betydelsen av frågan för barn som är i behov av ändring av det kön som framgår av folkbokföringen det väger alltså tungt och talar för att en person som fyllt 15 år ska ha stort inflytande i frågan.

Att ansöka om ändring av det kön som framgår av folkbokföringen är en reversibel åtgärd, men vissa konsekvenser av åtgärden är irreversibla. Att ändra det kön som framgår av folkbokföringen och därmed personnummer innebär att den historik som är kopplad till tidigare personnummer inte per automatik följer med i alla register och system. Vidare är det inte säkert att handlingar såsom tidigare utfärdade betyg och intyg går att få ut i det nya personnumret. Detta är olägenheter som följer av beslut om ändrat registrerat kön, men är inte av sådan art att de talar emot att en 15åring ska ha stort inflytande i frågan med hänsyn till frågans betydelse för den enskilde som är i behov av den. Däremot är det viktigt att den sökande har tillgång till

³⁴Louise Frisé m.fl., *Kraftig ökning av könsdysfori bland barn och unga*, Läkartidningen 09-10/2017.

information om konsekvenserna av ändring av det kön som framgår av folkbokföringen. Ett beslut om sådan ändring medför ingen inskränkning i vårdnadshavarnas rätt och skyldighet att utöva den fortsatta vårdnaden av den unge. Mot bakgrund av detta samt med hänsyn till frågans personliga prägel och betydelse för den unge bör vårdnadshavarperspektivet stå tillbaka när det gäller möjlighet till ändring av det kön som framgår av folkbokföringen. För barn som har fyllt 15 år föreslås således att ansökan får göras av den unge själv.

En prövning för barn som fyllt 15 år

Det finns flera skäl till att barn som fyllt 15 år ska få sin ansökan om ändring av det kön som framgår av folkbokföringen prövad innan beslut fattas i de fall vårdnadshavarnas samtycke saknas.

Att ändra det kön som framgår av folkbokföringen innebär i sig en omfattande administrativ process och konsekvenserna är, som nämnts ovan, inte helt reversibla. Detta, samt ingreppet i vårdnadshavarens bestämmanderätt, talar för att det endast är de barn som har ett tydligt behov av att ändra det kön som framgår av folkbokföringen som ska få sådan ansökan beviljad utan vårdnadshavarnas samtycke. De övriga områden där den som fyllt 15 år getts möjlighet att ansöka om åtgärder eller samtycka till åtgärder själva innebär också att någon instans – till exempel socialnämnden eller hälso- och sjukvården – prövar åtgärdens lämplighet i sig. De nu nämnda skälen talar för att ett barn som fyllt 15 år och saknar vårdnadshavarnas samtycke ska få sin ansökan prövad i sak innan den beviljas.

Att barn ansöker om ändring av det kön som framgår av folkbokföringen utan vårdnadshavarnas samtycke kan, men behöver inte, innebära att vårdnadshavarna inte stödjer den unge i frågan om könsidentitet. Det i sig kan väcka frågor kring utövande av omsorg och vårdnad samt om vårdnadshavaren beaktar att den unge ska ges större inflytande i takt med ålder och mognad. Sådana situationer kan naturligtvis se olika ut; det kan handla om allt från att vårdnadshavarna kan behöva stöd och information i frågan till att det föreligger en allvarlig konflikt mellan den unge och vårdnadshavaren. Erfarenheten från hälso- och sjukvården visar att

det är viktigt för barns välmående att de har vårdnadshavarens stöd i könsidentitetsfrågor³⁵. Huvudregeln är också att det är vårdnadshavarna som har bestämmanderätt över barnet men att barnet i takt med ålder och mognad ges mer inflytande över beslut i frågor som rör barnet själv, ett inflytande som i vissa fall övergår till bestämmanderätt i praktiken. Detta förutsätter också en kommunikation och gemensam reflektion mellan barnet och dess vårdnadshavare. När ett sådant stöd från vårdnadshavarna saknas i frågan om ändring av det kön som framgår av folkbokföringen för den som fyllt 15 år är det därför angeläget att den unge kommer i kontakt med en instans där den kan lyfta frågor kring sin könsidentitet samt sina livs- och familjevillkor. På så vis kan barn som behöver det också erbjudas det stöd och den information de är i behov av. För att barn ska kunna fatta välgrundade beslut som kan påverka deras framtid i ett långsiktigt perspektiv är det viktigt att de ges möjlighet att få tillgång till information om beslutet och dess konsekvenser. Att barn därför kommer i kontakt med en instans som har tillgång till eller möjlighet att skaffa sådan information är därför viktigt ur ett barnrättsperspektiv.

Som konstaterats ovan bör vårdnadshavarna få information om när det kön för deras barn som framgår av folkbokföringen har ändrats så att de kan fortsätta utöva vårdnaden om barnet. Det bedöms också angeläget att barn har möjlighet att diskutera och reflektera över den situationen att vårdnadshavarna kommer bli informerade tillsammans med någon form av samtalskontakt inför beslutet.

Ovan nämnda skäl talar för en behovsprövning av ansökan. En sådan bör utgå från samma ordning som den behovsprövning som sker för vuxna som ansöker om ändring av det kön som framgår av folkbokföringen på nytt. Ansökan ska alltså bifallas om barnet upplever att det kön som framgår av folkbokföringen inte stämmer överens med könsidentiteten och kan antas komma leva i samma könsidentitet även i framtiden.

Bedömningen av kriterierna görs alltså på samma sätt som bedömningen för vuxna som ansöker om ändring av det kön som framgår av folkbokföringen på nytt. För att beslutande myndighet

³⁵ Louise Frisé m.fl., *Kraftig ökning av könsdysfori bland barn och unga*, Läkartidningen 09-10/2017.

ska kunna bedöma att kriterierna är uppfyllda bör krävas ett underlag från hälso- och sjukvården. Detta innebär att den unge kan ansöka om ändring efter kontakt med exempelvis psykiatriker, psykolog eller kurator/samtalterapeut från skolhälсан, ungdomsmottagning eller landstingsanknuten i övrigt. Ett intyg från någon av dessa målgrupper utfärdat efter en eller några samtalskontakter är exempel på beslutsunderlag i ärendet om ändring av det kön som framgår av folkbokföringen. Om den unge redan tar emot stöd och hjälp från socialtjänsten åligger det socialtjänsten att hjälpa den unge i kontakten med hälso- och sjukvården, för att erhålla det underlag som krävs. På det sättet kan den unge vända sig till en samtalskontakt den är trygg med och har förtroende för ett samtal om sin könsidentitet och behovet och konsekvenserna av ändring av det kön som framgår av folkbokföringen. Vården ska alltid göra en bedömning av vad som är barnets bästa i samtliga åtgärder som vidtas, se 1 kap. 8 § patientlagen³⁶.

De nu uppräknade yrkesgrupperna har också en skyldighet att genast anmäla till socialnämnden om de i sin verksamhet får kännedom om eller misstänker att ett barn far illa (se 14 kap 1 § socialtjänstlagen) för det fall det framkommer att den unge är i behov av stöd eller insatser på grund av t.ex. problem i familjesituationen, vilket kan vara fallet i de fall den unge saknar vårdnadshavarens stöd i frågor om könsidentitet.

Som nämnts tidigare är könsidentitetsfrågor och utvecklingen av könsidentitet komplex. I en del fall kan samtalskontakten den unge vänt sig till komma att anse att den inte har kompetens på området, och kan i samråd med den enskilde remittera vidare till något av utredningsteamet för fortsatt stöd och eventuell utredning och behandling. I Sverige finns sex utredningsteam för könsidentitetsutredningar av barn, varav det i Astrid Lindgrens barnsjukhus i Stockholm tar emot den bredaste patientgruppen och flest antal patienter. Sådana remisser förekommer redan i dag och utredningsteamet är den instans som idag besitter expertisen när det gäller stöd för barn med könsidentitetsfrågor när det gäller komplexa ärenden. Utredningsteamet har också erfarenhet av att

³⁶ Se även Socialstyrelsen (2015) *Bedöma barns mognad för delaktighet, Nationellt kunskapsstöd*, 2015

hantera familjerelationer kring barn, en viktig prognostisk faktor är stöd av anhöriga³⁷. Naturligtvis kan utredningsunderlag från ett utredningsteam utgöra beslutsunderlag i de ärenden det finns, men det krävs alltså inte en längre utredning och behandling hos något av utredningsteamerna för barn med könsdysfori för att ansökan ska beviljas.

En alternativ ordning till denna behovsprövning är att den unge ansöker om ändring av det kön som framgår av folkbokföringen utan att ansökan prövas mot några särskilda villkor men att socialnämnden ska yttra sig över om ansökan är i enlighet med barnets bästa. Det finns skäl som talar emot denna ordning. Ett av dem är att den som fyllt 15 år tillmäts beslutsfattande i frågan och att det bör vara behovet av ansökan i förhållande till den unges könsidentitet som prövas. Den som fyllt 15 år har också redan idag möjlighet enligt socialtjänstlagen att själv begära stöd och insatser den har behov av. Vidare finns många insatser – till exempel de ovan nämnda som den unge förslås ha kontakt med – som har en anmälningsskyldighet till socialnämnden vid misstanke om brister i omsorg och vårdnad eller att den unge på annat sätt far illa. Att denna ordning redan finns för barn som behöver den talar för att frågan om ändring av det kön som framgår av folkbokföringen snarare bör vara föremål för en behovsprövning som fokuserar på en medicinsk bedömning och som utgår från om barnet upplever att det registrerade könet inte stämmer överens med könsidentiteten och kan antas komma leva i samma könsidentitet även i framtiden.

Förslaget är därför att den som fyllt 15 år och ansöker om ändring av det kön som framgår av folkbokföringen ska få ansökan beviljad under samma förutsättningar som vuxna som ansöker om ändring av det kön som framgår av folkbokföringen på nytt, i de fall vårdnadshavarens samtycke till ansökan saknas.

³⁷ Louise Frisé m.fl., *Kraftig ökning av könsdysfori bland barn och unga*, Läkartidningen 09-10/2017.

Vårdnadshavare ska underrättas om beslut om ändring av det kön som framgår av folkbokföringen

Som konstaterats ovan kan det innebära hinder eller olägenheter att utöva den fortsatta vårdnaden för ett barn om en vårdnadshavare inte har kännedom om att barnet ändrat det kön som framgår av folkbokföringen och fått nytt personnummer. Vårdnadshavare som inte samtyckt till en ansökan om ändring av det kön som framgår av folkbokföringen för ett barn ska därför underrättas om beslutet, dvs. om barnets nya personnummer eller samordningsnummer, i de fall vårdnadshavare och deras vistelseadress är kända.

I samband med ansökan om ändring av det kön som framgår av folkbokföringen bör den unge få information från den beslutande myndigheten om att vårdnadshavaren kommer att få kännedom om ett beslut om ändring av det kön som framgår av folkbokföringen och nytt personnummer.

5.3.4 Ett barn som fyllt 15 år ska ha rätt att föra sin egen talan i ärenden och mål enligt den nya lagen

Förslag: Ett barn som har fyllt 15 år ska ha rätt att själv föra sin talan i mål och ärenden enligt den nya lagen.

Skälen för förslaget: För att en person ska kunna överklaga ett beslut till förvaltningsdomstol krävs bland annat att personen har klagorätt. Den som berörs av beslutet kan ha klagorätt om beslutet gått personen emot. Vem som berörs av beslutet är en bedömning från fall till fall beroende på vad beslutet avser. När det gäller en ansökan om kirurgiska ingrepp berörs exempelvis den som ingreppen ska utföras på. För att en person med klagorätt också själv ska kunna föra sin talan måste personen ha *processbehörighet*, vilken kan vara begränsad för bland annat underåriga: i sådana fall förs talan av ställföreträdare. Legal ställföreträdare för en underårig i frågor som rör barnets personliga förhållanden är barnets vårdnadshavare. Vanligast är därför att vårdnadshavare formellt för barnets talan. Samtidigt ska barns åsikter tillmätas större betydelse i frågor som rör barnet själv, i takt med att barnets ålder och mognad ökar. I en del frågor har lagstiftaren förtydligat att barn som fyllt 15 år har processbehörighet och alltid har rätt att själv föra sin

talans, exempelvis i mål och ärenden enligt socialtjänstlagen (2001:453), lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av barn och lagen (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård. Gemensamt för dessa lagar är att de reglerar åtgärder av mycket stor betydelse för barnet. Som konstaterats tidigare är frågan om ändring av det kön som framgår av folkbokföringen en fråga av mycket privat karaktär som kan ha stor betydelse för barns hälsa, mående och utveckling, se vidare avsnitt 4.5, varför den som är 15 år själv får ansöka om sådan ändring. Mot bakgrund av frågans betydelse för barn bedöms det lämpligt att det barn som fyllt 15 år har rätt att föra sin talan i mål och ärenden hos en förvaltningsdomstol enligt den nya lagen.

5.4 Beslutande myndighet

5.4.1 Skatteverket

Förslag: Skatteverket ska besluta om ansökningar där sökanden har fyllt 12 år och ansöker för första gången.

Bedömning: En ändring av det kön som framgår av folkbokföringen enligt den nya lagen innebär enbart ett administrativt förfarande. Det är lämpligt att Skatteverket beslutar i de ärenden som enbart avser den administrativa handläggningen och som inte ska innebära en prövning av könsidentiteten.

Skälen för förslaget och bedömningen: Utgångspunkten i den nya lagen är att en ändring av det kön som framgår av folkbokföringen ska vara enkel, snabb och transparent. Åtgärden innebär endast en administrativ ändring av det kön som framgår av folkbokföringen samt innebär tilldelning av nytt personnummer eller samordningsnummer. Det är Skatteverket som är den myndighet som ansvarar för folkbokföringen och fastställer personnummer och tilldelar samordningsnummer. Effektivitetsskäl motiverar därför att Skatteverket ska fatta beslut i ärenden när personen för första gången ansöker om ändring av det kön som framgår av folkbokföringen. Prövningen består i dessa fall endast av om de formella kraven är uppfyllda, vilket även innefattar en

kontroll av om personen tidigare har ändrat personnummer eller samordningsnummer.

Skatteverkets verksamhet består idag av frågor som ligger långt ifrån bedömning av könsidentitetsfrågor. När det gäller de ärenden om ändring av det kön som framgår av folkbokföringen där sökande ska prestera någon form av utredning till stöd för bedömning i sak av ansökan är det därför mindre lämpligt att Skatteverket handlägger ansökan och fattar beslut i ärendet.

När det gäller ansökningar för barn där ena vårdnadshavarens samtycke saknas och socialnämndens beslut om att ansökan får göras krävs (se avsnitt 5.3.2), förekommer heller ingen sakprövning av ansökan om ändring av det kön som framgår av folkbokföringen om barnet inte tidigare fått ändring beviljad. I de ärendena har en prövning av barnets bästa vidtagits av socialnämnden. Socialnämndens beslut om att en ansökan får göras utan den andra vårdnadshavarens samtycke kan överprövas av allmän förvaltningsdomstol. Mot bakgrund av detta bör ansökan om ändring av det kön som framgår av folkbokföringen i sig inte prövas mot några särskilda villkor utöver de allmänna formaliakraven avseende samtycke samt på folkbokföring eller medborgarskap i Sverige i den föreslagna lagen. Eftersom ansökan inte prövas vad gäller könsidentiteten är det lämpligt att Skatteverket är beslutande myndighet även i dessa ärenden. Det är sökanden som ska visa att det finns erforderliga samtycken eller, om sådant saknas, beslut av socialnämnd om att ansökan får göras. Socialnämnden har ingen skyldighet att underrätta Skatteverket om beslutet.

5.4.2 Socialstyrelsen

Förslag: Socialstyrelsen ska besluta om de ansökningar där en prövning ska göras av att sökanden har en könsidentitet som inte stämmer överens med det kön som framgår av folkbokföringen samt om ansökningar för barn under 12 år med medfödd avvikelse i könsutvecklingen.

Bedömning: Det bedöms inte nödvändigt att Rättsliga rådet handlägger ärendena.

Skälen för förslaget och bedömningen: Idag handläggs ärenden om könstillhörighet av Socialstyrelsens Rättsliga råd. Enligt 18 § förordningen (2015:284) med instruktion för Socialstyrelsen är det Rättsliga rådet som beslutar i ärendena.

Bedömningar om könstillhörighet enligt könstillhörighetslagen har gjorts av det Rättsliga rådet sedan 1970-talet. Kunskap på området finns därför även hos myndigheten som sådan. Den utredning som krävs för bedömningen kommer huvudsakligen vara av medicinsk karaktär och utföras av hälso- och sjukvården eller av socialnämnden som har sakkunskap när det gäller utredningar av barn. De kriterier som behöver vara uppfyllda för att på nytt ändra sitt kön i folkbokföringen är dessutom inte lika omfattande som i nuvarande könstillhörighetslag. Socialstyrelsen beslutar redan idag i andra tillståndsärenden och har verktyg för komplettering i ärenden där myndigheten anser att beslutsunderlaget är bristfälligt, till exempel kontakt med medicinskt sakkunniga. Mot bakgrund av detta samt med hänsyn tagen att den förlagna lagen innebär lägre ställda krav på utredningens omfattning i förhållande till dagens prövning, bedöms det inte nödvändigt att Rättsliga rådet handlägger ärendena. Socialstyrelsen bör därför ges i uppdrag att besluta i de ärenden enligt den nya lagen där en prövning i sak görs.

5.5 Erkännande av utländska domstolars domar och myndigheters beslut

Förslag: En lagakraftvunnen dom eller ett lagakraftvunnet beslut av en utländsk domstol eller myndighet om att en person har ändrad könstillhörighet gäller i Sverige, om personen när domen eller beslutet meddelades var medborgare i landet i fråga eller bosatt där.

Bedömning: En person som har genomfört kirurgiska ingrepp i könsorganen eller annan TS-vård utomlands, men som inte har ändrat det kön som framgår av folkbokföringen, kan ansöka till Skatteverket om ändring av det kön som framgår av folkbokföringen.

Skälen för förslaget och bedömningen: Nuvarande könstillhörighetslag har en bestämmelse i 3 a § som innebär att

utländska domar och beslut meddelade av utländsk domstol eller myndighet om att en person har ändrad könstillhörighet ska gälla i Sverige under förutsättning att personen när domen eller beslutet meddelades var medborgare i landet i fråga eller bosatt där. I Sverige erkänns i regel beslut som fattats av myndigheter i det land där en individ är medborgare, utan att svenska myndigheter överprövar eller omprövar det utländska beslutet.

Detsamma bör gälla en utländsk medborgare som genomgått könstillhörighetsändring enligt ett annat lands lagstiftning än medborgarskapslandets under förutsättning att personen i fråga vid tiden för beslutet var stadigvarande bosatt i det land där ändringen av könstillhörigheten beslutades.

Det är viktigt att enskilda kan inrätta sig efter en myndighets beslut i en så avgörande fråga. Bestämmelsen om erkännande av utländska domar och beslut bör därför föras över till den nya lagen.

5.6 Offentlighet och sekretess

Förslag: Den som har tagit befattning med ett ärende enligt den nya lagen om ändring av det registrerade könet ska inte obehörigen få röja vad han eller hon i sin verksamhet fått veta om en enskilds personliga förhållanden.

I det allmännas verksamhet ska bestämmelserna i offentlighets- och sekretesslagen tillämpas. Sekretess ska gälla i verksamhet enligt den nya lagen om ändring av registrerat kön för uppgift om en enskilds hälsotillstånd eller andra personliga förhållanden.

Skälen för bedömningen: I ärenden hos Skatteverket och Socialstyrelsen kommer uppgifter att finnas som rör hälsa, sexuell läggning, könsbyten, men även uppgifter om hemförhållanden när det exempelvis rör ansökningar från barn som görs efter beslut av socialnämnden.

Enligt 25 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), nedan OSL, gäller sekretess inom hälso- och sjukvården för uppgift om en enskilds hälsotillstånd eller andra personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men. Detsamma gäller i

annan medicinsk verksamhet, exempelvis rättsmedicinsk och rättspsykiatrisk undersökning, insemination, befruktning utanför kroppen, fastställande av könstillhörighet, abort, sterilisering, omskärelse och åtgärder mot smittsamma sjukdomar.

Enligt 26 kap. 1 § gäller sekretess inom socialtjänsten för uppgift om en enskilds personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men.

En bestämmelse föreslås om sekretess i Skatteverkets verksamhet som medför samma sekretesskydd för uppgifterna hos Skatteverket, se avsnitt 5.13.3. Det bör även i den nya lagen erinras om att OSL:s bestämmelser tillämpas i det allmännas verksamhet.

5.7 Tystnadsplikt vid verksamhet enligt den nya lagen

Enligt 7 § första stycket könstillhörighetslagen får den som tagit befattning med ärenden enligt lagen inte obehörigen röja vad han eller hon därvid har erfarit om en enskilds personliga förhållanden. I andra stycket erinras om att OSL tillämpas i det allmännas verksamhet.

Bestämmelsen i 7 § första stycket nuvarande könstillhörighetslag tar sikte på det fall att verksamhet enligt lagen skulle bedrivas i annan form än offentlig regi. Eftersom det finns situationer där yrkesgrupper som exempelvis psykiatriker, psykolog, landstingsknuten kurator/samtalterapeut, skolkurator eller ungdomsmottagning kan komma att utfärda beslutsunderlag för Socialstyrelsens bedömning avseende ändring av det kön som framgår av folkbokföringen enligt den nya lagen kan det inte uteslutas att dessa yrkesgrupper arbetar i verksamhet som bedrivs i annan form än offentlig regi i framtiden. En bestämmelse motsvarande 7 § första stycket nuvarande könstillhörighetslagen bör därför införas i den nya lagen.

Den i den nya lagen föreskrivna tystnadsplikten medför straffansvar enligt 20 kap. 3 § brottsbalken.

5.8 Överklagande

Förslag: Skatteverkets och Socialstyrelsens beslut ska kunna överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

Skatteverkets beslut överklagas till den förvaltningsrätt inom vars domkrets personen vars folkbokföring det gäller var folkbokförd vid tidpunkten för beslutet. Om det inte finns någon sådan behörig domstol, överklagas beslutet till Förvaltningsrätten i Stockholm.

Prövningstillstånd ska krävas vid överklagande till kammarrätten.

Skälen för förslagen: Skatteverket respektive Socialstyrelsen föreslås besluta om ansökan om ändring av kön som framgår av folkbokföringen. Skatteverket ska, till skillnad från Socialstyrelsen, inte göra några bedömningar av sökandens könsidentitet i sin prövning av ansökan utan prövningen syftar till att kunna identifiera sökanden och försäkra sig om att den som ansöker är behörig att söka. I lagen föreslås ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om ansökan och ansökningsförfarandet, jfr avsnitt 5.9. om möjligheter att meddela föreskrifter. Avsikten är att Skatteverket ska kontrollera att namn, person- eller samordningsnummer och adress framgår av ansökan. Gäller ansökan ett barn som fyllt 12 år ska barnets skriftliga samtycke finnas. I det fall endast en av två vårdnadshavare ansöker om ändring för sitt barn, ska till ansökan bifogas ett lagakraftvunnet beslut från socialnämnden eller en lagakraftvunnen dom från allmän domstol, som visar att en ansökan krävs med hänsyn till barnets bästa.

Är ansökan bristfällig ska sökanden föreläggas att komplettera sin ansökan vid äventyr att ansökan annars avvisas. En avvisning av ansökan hindrar inte den sökande att återkomma med en ny ansökan.

Enligt folkbokföringslagen kan alla beslut om ändring av uppgifter i folkbokföringen överklagas. Även Skatteverkets beslut om ändring av kön i folkbokföringen enligt den nya lagen bör kunna överklagas. På samma sätt som enligt folkbokföringslagen bör Skatteverkets beslut överklagas till den förvaltningsrätt inom vars domkrets personen vars folkbokföring det gäller var

folkbokförd vid tidpunkten för beslutet. Om det inte finns någon sådan behörig förvaltningsrätt, bör beslutet överklagas till Förvaltningsrätten i Stockholm. Prövningstillstånd bör krävas vid överklagande till kammarrätten.

Vad gäller prövningar av ansökningar där en av två vårdnadshavare ansöker erinras om att det enligt föräldrabalken är huvudregeln att de som är vårdnadshavare ansöker tillsammans. En ändring i föräldrabalken förslås som möjliggör att en vårdnadshavare ensam ska kunna ansöka om ändring det kön som framgår av folkbokföringen enligt den föreslagna lagen, om socialnämnden gör den bedömningen att en ansökan krävs med hänsyn till barnets bästa. Genom socialnämndens utredning kommer den vårdnadshavare som inte samtycker både få kännedom om vad som är i görningen, för det fall ansökan planeras att göras utan dennes kännedom och att få möjlighet att argumentera för sin ståndpunkt om vårdnadshavaren har en avvikande mening. Socialnämndens beslut prövas enligt reglerna för överklagande enligt 6 kap. 13 a § föräldrabalken jfr avsnitt 5.3.2. Socialnämndens beslut gäller omedelbart. Den vårdnadshavare som är missnöjd med socialnämndens beslut kan begära inhibition och få överprövning i allmän domstol. För att Skatteverket ska kunna förvissa sig om att en vårdnadshavare kan ansöka utan den andre vårdnadshavarens samtycke, krävs därför att den som ansöker ska bifoga ett lagakraftvunnet beslut från socialnämnden eller en lagakraftvunnen dom från allmän domstol.

Ett beslut om ändring av det kön som framgår av folkbokföringen som fattas av Socialstyrelsen, innebär förutom kontroller av sökandens identitet och behörighet, en prövning av sökandens könsidentitet och bedömningar av medicinsk karaktär, se avsnitten 5.2.2, 5.3.2 och 5.3.3. Barn som fyllt 15 ska självt kunna ansöka om ändring av den kön som framgår av folkbokföringen. Även dessa beslut bör kunna överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Det bör krävas prövningstillstånd vid överklagande till kammarrätten.

5.9 Möjligheten att meddela föreskrifter

Förslag: Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om vad en ansökan ska innehålla och om ansökningsförfarandet i övrigt.

Bedömning: Föreskrifter om ansökans innehåll och ansökningsförfarandet kommer att behöva meddelas. Dessa föreskrifter kan meddelas med stöd av ett bemyndigande med subdelegation.

Skälen för förslaget och bedömningen: En ny förvaltningslag (2017:900) träder i kraft den 1 juli 2018. Enligt denna har myndigheten en skyldighet, om handläggningen av ärendet blir försenad, att underrätta sökanden om detta faktum och anledningen därtill, jfr 11 §. Vidare har sökanden en möjlighet att begära att myndigheten avgör ärendet om handläggningen drar ut på tiden. Ett beslut om att avslå en begäran om att ärendet ska avgöras får dessutom överklagas till domstol, jfr 12 §. Bedömningen av om en ansökan är komplett eller inte är således förknippat med vissa rättsverkningar. Det får en avgörande betydelse för, såväl handläggande myndighet som den sökande, att kunna bedöma om och när en ansökan enligt den föreslagna lagen om ändring av det kön som framgår av folkbokföringen är komplett. Det måste vidare beaktas att det finns en målgrupp som inte är bosatta i Sverige, men är svenska medborgare, som kan ha ett behov av att ändra det kön som framgår av folkbokföringen. Processen med kompletteringar av en ansökan kan vara komplicerad om det inte finns en tillgänglig adress där sökanden kan nås. När det gäller förnyade ansökningar krävs ett visst medicinskt underlag. Det kan medföra svårigheter för sökanden att bedöma om det medicinska underlaget som bifogats ansökan är tillräckligt för att ansökan ska anses vara komplett. Dessa skäl talar för att det behövs särskilda regler om vad som krävs för att myndigheten ska kunna ta ställning till om den sökande kan antas ha en upplevelse av att det kön som framgår av folkbokföringen inte stämmer överens med könsidentiteten och kan antas komma leva i samma könsidentitet även i framtiden.

I förordning av ses att regleras vad en ansökan ska innehålla för att vara komplett. En ansökan enligt den föreslagna lagen ska vara

skriftlig och innehålla uppgifter om sökandens namn och personnummer, samordningsnummer eller födelsedatum, sökandens adress och telefonnummer eller andra kontaktuppgifter samt barnets skriftliga samtycke när ansökningsgälden gäller barn över 12 år. Det är angeläget att Skatteverket och Socialstyrelsen vidtar åtgärder för att försäkra sig om att den ansökan avser också är den som ansöker. Det är lämpligt att överlämna till Skatteverket och Socialstyrelsen hur barnets skriftliga samtycke kan bäst säkerställas.

Ansöker en vårdnadshavare om ändring av det kön som framgår av folkbokföringen utan den andre vårdnadshavarens samtycke ska socialnämndens lagkraftvunna beslut bifogas ansökan jfr 7 § i lagen.

En ansökan om förnyad ändring av det kön som framgår av folkbokföringen ska därutöver innehålla de omständigheter och underlag som åberopas till stöd för ansökan. Det medicinska underlaget kan bestå av ett intyg från exempelvis psykiatriker, psykolog, skolkurator eller landstingsknuten kurator/samtalsterapeut utfärdat efter en eller några samtalskontakter vara ett bra beslutsunderlag. Naturligtvis kan utredningsunderlag från ett utredningsteam utgöra beslutsunderlag i de ärenden de finns. Det är lämpligt att överlämna till Socialstyrelsen att bestämma vilket underlag som krävs för att myndigheten ska kunna göra de bedömningar av könsidentiteten som behövs för att uppfylla kriterierna för ändring enligt lagen

En ansökan om ändring av det kön som framgår av folkbokföringen torde i de allra flesta fall vara noga övervägd. Att den enskilde i samband med den första ansökan informeras om att förnyade ansökningar kommer att medföra en prövning av könsidentiteten, är en viktig förutsättning för att enskilda ska kunna fatta ett välinformerat beslut i en fråga som leder till stora konsekvenser. Denna information torde leda till eftertanke hos den sökande redan innan den första ansökan ges in och ge insikt om att den första ändringen skulle kunna bli bestående om den beslutande myndigheten bedömer att det inte finns tillräckliga medicinska skäl för att ändra det kön som framgår av folkbokföringen på nytt. Denna information kan även verka i förebyggande syfte mot de eventuella individer som överväger att missbruka systemet. Skatteverket ska därför i samband med den första ansökan upplysa

sökanden om att vid en förnyad ansökan om att ändring av det kön som framgår av folkbokföringen kommer sökandens överensstämmelse med könsidentiteten prövas. Skatteverket ska således i samband med att ansökan lämnas in första gången, upplysa sökanden om de villkor som gäller för att få en ansökan om ändring av det kön som framgår av folkbokföringen i folkbokföringen på nytt beviljad och att dessa ansökningar prövas av Socialstyrelsen. Hur underrättelse ska ske och hur den utformas bör Skatteverket självt bestämma.

Om en ansökan är så bristfällig att den inte kan läggas till grund för en prövning, ska myndigheten förelägga sökanden att avhjälpa bristen inom en viss tid. Föreläggandet behöver inte delges. Om sökanden inte följer föreläggandet, ska ansökan avvisas. Sökanden ska upplysas om detta i föreläggandet. Det bedöms inte finnas något behov av att delge ett kompletteringsföreläggande eftersom sökanden har möjlighet att återkomma med en ny ansökan. Föreskrifter om bristfälliga ansökningar avses meddelas i förordning.

En ansökan är bristfällig om det av ansökan framgår att sökanden inte har lämnat den information som behövs för att pröva ansökan. En ansökan är även bristfällig om handläggande myndighet i något annat avseende anser att det finns formella hinder mot att bifalla ansökningen. Ett hinder kan till exempel vara att endast den ena av föräldrarna har ansökt om ändring av det kön som framgår av folkbokföringen för barn som avses i 7 §, trots att barnet står under båda föräldrarnas vårdnad eller att socialnämndens beslut är föremål för prövning i domstol.

Av förordningen ska framgå att Skatteverket ska verkställa beslut och underrätta den vårdnadshavare vars samtycke saknas. Skatteverket bör bestämma formerna för hur en sådan underrättelse bör ske.

När Socialstyrelsen har fattat beslut om ändring av kön ska Socialstyrelsen underrätta Skatteverket om beslutet för verkställighet.

Bestämmelser om vad en ansökan ska innehålla och själva ansökningsförfarandet bör kunna meddelas ett bemyndigande med subdelegation.

5.10 Personuppgifter i ärenden enligt den nya lagen och dataskyddsförordningen

Bedömning: Behandlingen av personuppgifter och känsliga personuppgifter hos Skatteverket, Socialstyrelsen, socialnämnden samt hälso- och sjukvården enligt den nya lagen bedöms vara förenlig med EU:s dataskyddsförordning.

Skälen för bedömningen

Personuppgifter i ärenden om ändring av det kön som framgår av folkbokföringen

Behovet av att ändra det kön som framgår av folkbokföringen för att det inte överensstämmer med könsidentiteten är en fråga av privat och personlig karaktär. Det är viktigt att handläggningen av personuppgifter i ärenden enligt den nya lagen sker med respekt för den enskildes integritet och i enlighet med de skyddsregler som finns för behandling av personuppgifter.

Ärenden om ansökan om, eller verkställighet av beslut om, ändring av det kön som framgår av folkbokföringen hos Skatteverket kommer innehålla uppgifter om en persons önskan att ändra det kön som framgår av folkbokföringen.

Ärenden om ansökan enligt den nya lagen hos Socialstyrelsen kommer innehålla uppgifter om en persons önskan att ändra det kön som framgår av folkbokföringen, men också uppgifter från exempelvis psykolog, psykiatriker och kurator om personens könsidentitet.

Socialnämndens ärenden om beslut för ansökan om ändring av det kön som framgår av folkbokföringen kan komma att innehålla uppgifter om exempelvis ett barns könsidentitet, livsvillkor och familjeförhållanden. Ärendena hos Skatteverket och Socialstyrelsen kan komma att innehålla socialnämndens utredning om barnets bästa som i sin tur kan innehålla uppgifter om exempelvis ett barns könsidentitet, livsvillkor och familjeförhållanden.

Hälso- och sjukvårdens ärenden om ändring av det kön som framgår av folkbokföringen kan komma att innehålla uppgifter om en persons könsidentitet.

Beslut om ansökan om ändring av det kön som framgår av folkbokföringen från Skatteverket och Socialstyrelsen får överklagas till de allmänna förvaltningsdomstolarna, varför de uppgifter som behandlats hos Skatteverket och Socialstyrelsen också kan komma att behandlas hos domstolarna. Detsamma gäller beslut från socialnämnden om att ansökan om ändring av det kön som framgår av folkbokföringen får göras trots att den ena vårdnadshavarens samtycke saknas.

Behandlingen av dessa personuppgifter kommer att ske för att uppnå syftet och ändamålet med lagen, vilket är att individer som är i behov av ändring av det kön som framgår av folkbokföringen för att det inte stämmer överens med könsidentiteten ska ha rätt till en sådan ändring.

Kort om dataskyddsförordningen

Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EC”, nedan EU:s dataskyddsförordning, utfärdades den 27 april 2016. EU:s dataskyddsförordning kommer från och med den 25 maj 2018 utgöra den generella regleringen av personuppgiftsbehandling inom EU. Dataskyddsförordningen är – precis som det i skrivande stund gällande dataskyddsdirektivet – tillämplig på helt eller delvis automatiserad behandling av personuppgifter och på manuell behandling av personuppgifter, om uppgifterna ingår i eller kommer att ingå i ett register. Att det är en förordning innebär att reglerna kommer att vara direkt tillämpliga och gälla på samma sätt i alla EU:s medlemsstater. Dataskyddsförordningen lämnar dessutom utrymme för kompletterande nationella bestämmelser med ytterligare krav eller undantag. Regeringen föreslår i propositionen Ny dataskyddslag (prop. 2017/18:105) sådana bestämmelser.

EU:s dataskyddsförordning blir alltså bindande och direkt tillämplig i Sverige den 25 maj 2018.

Aktuella bestämmelser i dataskyddsförordningen

EU:s dataskyddsförordning utgår från att varje behandling av personuppgifter ska vila på en rättslig grund (artikel 6). Det är framförallt bestämmelsen om att behandling av personuppgifter som är nödvändig för att utföra en uppgift av allmänt intresse som är aktuell. I förordningen ställs upp krav på att vissa rättsliga grunder för behandlingen ska vara fastställda i unionsrätten eller den nationella rätten (artikel 6.3 första stycket).

Av artikel 6.1 e framgår bl.a. att behandling av personuppgifter endast är laglig om och i den mån behandlingen är nödvändig för att utföra en uppgift av allmänt intresse. Enligt 2 kap. 2 § 1 p. lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning, dataskyddslagen, får personuppgifter behandlas med stöd av artikel 6.1 e i EU:s dataskyddsförordning om behandlingen är nödvändig för att utföra en uppgift av allmänt intresse som följer av lag.

För att artikel 6.1 e i dataskyddsförordningen ska vara tillämplig räcker det inte att den verksamhet som myndigheterna bedriver är av allmänt intresse. Den måste också vara fastställd i enlighet med unionsrätten eller den nationella rätten och därmed ha ett rättsligt stöd. Enligt regeringsformen utövas den offentliga makten under lagarna. Myndigheters verksamhet måste således ha stöd i någon av de källor som tillsammans bildar rättsordningen. Myndigheternas uppdrag och åligganden framgår av författningar, regeringsbeslut och kommunala reglementen, antagna i enlighet med regeringsformens bestämmelser. De åtgärder som myndigheterna vidtar i syfte att utföra dessa uppdrag eller uppfylla dessa åligganden har därmed i sig en legal grund, som har offentliggjorts genom tydliga, precisa och förutsebara regler. Statliga myndigheter får sina uppdrag och befogenheter av riksdag och regering – i myndighetsinstruktioner, regleringsbrev och andra regeringsbeslut, jfr prop. 2017/18:105 s. 57–58. Myndigheternas uppdrag och åligganden regleras i den nya lagen och ett rättsligt stöd finns således för personuppgiftsbehandling enligt lagen.

För att behandling av personuppgifter ska vara tillåten enligt artikel 6.1 e i dataskyddsförordningen och enligt dataskyddslagen krävs vidare att ändamålet med behandlingen är nödvändigt för att utföra uppgiften. Detta ska inte tolkas som att uppgiften av allmänt

intresse måste vara avgränsad så att den bara kan utföras på ett sätt. Den metod som den personuppgiftsansvarige väljer för att utföra sin uppgift måste dock – som all offentlig förvaltning – vara ändamålsenlig, effektiv och proportionerlig och får därmed inte medföra ett onödigt intrång i enskildas privatliv, jfr anført arbete s. 60.

Bedömning av lagförslagets förenlighet med dataskyddsförordningen och dataskyddslagen

Lagförslaget innebär en möjlighet för personer, vars könsidentitet inte överensstämmer med det kön som finns registrerat i folkbokföringen, att få ansöka om att ändra det kön som framgår av folkbokföringen om förutsättningarna för detta är uppfyllda. De personuppgifter som kommer ifråga är namn, adress, bosättningsförhållanden, vårdnadshavare, personnummer, samordningsnummer, medborgarskap och hälsouppgifter. När en person som är 18 år ansöker första gången om ändring av det kön som framgår av folkbokföringen, krävs inte någon särskild prövning för att ansökan ska bifallas. Det är mer en fråga om formell kontroll och administrering av beslut. Ändamålet med behandlingen av personuppgifter hos Skatteverket är till för att försäkra sig om att ansökan avser rätt person och att kriterierna för ändring i övrigt är uppfyllda, dvs. att sökanden är folkbokförd i Sverige eller svensk medborgare och inte är registrerad partners. När vårdnadshavare ansöker för sitt barns räkning krävs också barnets samtycke. Dessa personuppgifter är nödvändiga för att kunna bedöma att de formella kriterierna för ändring av det kön som framgår av folkbokföringen är uppfyllda och för att Skatteverket ska kunna fatta och verkställa beslut enligt lagen.

I det fall som endast en vårdnadshavare ansöker, krävs även ett beslut från socialnämnden om att en ändring krävs med hänsyn till barnets bästa för att ansökan ska få göras. Ett sådant beslut/underlag skulle kunna innehålla uppgifter om barnets hälsa och hemförhållanden. Uppgifter om hälsa är känsliga personuppgifter och uppgifter om hemförhållanden kan vara känsliga ur ett integritetsperspektiv.

Känsliga personuppgifter får behandlas av en myndighet med stöd av artikel 9.2 g i EU:s dataskyddsförordning. Behandling av personuppgifter som bland annat avslöjar hälsa och sexuell läggning

är enligt huvudregeln inte tillåten. Undantag finns om behandlingen är nödvändig med hänsyn till ett viktigt allmänt intresse på grundval av unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt, vilket ska stå i proportion till det eftersträlvade syftet, vara förenligt med det väsentliga innehållet i rätten till dataskydd och innehålla bestämmelser om lämpliga eller särskilda åtgärder för att säkerställa den registrerades grundläggande rättigheter och intressen. Enligt artikel 9.4 får medlemsstaterna behålla eller införa ytterligare villkor, även begränsningar för behandling om uppgifter om hälsa. Av 3 kap. 3 § dataskyddslagen framgår bland annat att känsliga personuppgifter får behandlas av en myndighet med stöd av artikel 9.2 g i EU:s dataskyddsförordning om uppgifterna har lämnats till myndigheten och behandlingen krävs enligt lag. Samma sak gäller om behandlingen är nödvändig för handläggningen av ett ärende, eller i annat fall, om behandlingen är nödvändig med hänsyn till ett viktigt allmänt intresse och inte innebär ett otillbörligt intrång i den registrerades personliga integritet. Vid behandling som sker enbart med stöd av paragrafens första stycke är det förbjudet att utföra sökningar i syfte att få fram ett urval av personer grundat på känsliga personuppgifter. Eftersom det är ett krav att socialnämndens beslut bifogas ansökan för att Skatteverket ska kunna bedöma om de formella kriterierna för ändring av det kön som framgår av folkbokföringen är uppfyllda, är det nödvändigt för Skatteverket att få behandla även sådana känsliga uppgifter för att kunna utföra sina uppgifter enligt lagen. Det finns inte något annat alternativ än att Skatteverket behandlar dessa personuppgifter.

När det gäller ansökningar för att på nytt ändra det kön som framgår av folkbokföringen ska Socialstyrelsen, förutom att pröva de formella kriterierna för ansökan, såsom identifiering av personen, medborgarskap m.m., även pröva om personen upplever att det kön som framgår av folkbokföringen inte stämmer överens med könsidentiteten och kan antas komma att leva i samma könsidentitet även i framtiden. För att kunna göra denna prövning är det nödvändigt att Socialstyrelsen får behandla personuppgifter, även känsliga personuppgifter för att kunna utföra sina uppgifter enligt lagen. Samma sak gäller när sökanden är 15 år och ansöker utan vårdnadshavare. Om den som fått det kön som framgår av folkbokföringen ändrat på nytt ansöker om ändring måste denne bifoga ett medicinskt underlag. Detta för att Socialstyrelsen ska

kunna bedöma om personen upplever att det kön som framgår av folkbokföringen inte stämmer överens med könsidentiteten och kan antas komma leva i samma könsidentitet även i framtiden. Det underlaget kommer att tas fram inom hälso- och sjukvården och avse uppgifter om hälsa. Det finns inte något alternativ än att Socialstyrelsen får behandla dessa personuppgifter.

Vad gäller uppgifter som tas fram inom hälso- och sjukvården som ska vara underlag till ansökan framgår av artikel 9.2 h i dataskyddsförordningen att behandling av känsliga personuppgifter som är nödvändig av skäl som hör samman med bland annat förebyggande hälso- och sjukvård eller medicinska diagnoser får utföras. Enligt 3 kap. 5 § dataskyddslagen får känsliga personuppgifter behandlas med stöd av artikel 9.2 h i EU:s dataskyddsförordning, om behandlingen är nödvändig för förebyggande hälso- och sjukvård och yrkesmedicin, bedömningen av en arbetstagares arbetskapacitet, medicinska diagnoser, tillhandahållande av hälso- och sjukvård eller behandling, social omsorg, eller förvaltning av hälso- och sjukvårdstjänster, social omsorg samt deras system. Behandling får ske under förutsättning att kravet på tystnadsplikt i artikel 9.3 i EU:s dataskyddsförordning är uppfyllt.

Den föreslagna lagen innebär att hälso- och sjukvården kommer att behandla personuppgifter om hälsa kopplad till ändring av det kön som framgår av folkbokföringen och könsidentitet inom hälso- och sjukvården samt att socialnämnden kan komma att behandla uppgifter om barns könsidentitet, familjeförhållanden samt livsvillkor. Behandlingen kommer ske för att möjliggöra en ändring av det kön som framgår av folkbokföringen utifrån individens ansökan, hos socialnämnden kommer det ske om det krävs med hänsyn till barnets bästa. Behandlingen bedöms nödvändig för att uppfylla verksamhetsuppgifter om hälso- och sjukvård samt social omsorg. Behandlingen kommer ske på grundval av den nationella rätten. Slutligen kommer verksamheten omfattas av sekretess och/eller tystnadsplikt enligt 25 och 26 kap. OSL, se avsnitten 5.6 och 5.7 samt 15 kap. 1–3 §§ socialtjänstlagen (2001:453), SoL. Behandlingen av känsliga personuppgifter hos hälso- och sjukvården samt socialnämnden enligt den nya lagen bedöms således vara i enlighet med dataskyddsförordningen artikel 9.2 h.

Om ärenden överklagas till domstol ska allmänna förvaltningsdomstolar behandla personuppgifter. Domstolsdatalagen innehåller, i likhet med många andra registerförfattningar, verksamhets-specifika ändamålsbestämmelser som anger den yttersta ram inom vilken personuppgifter får behandlas. Enligt 6 § domstolsdatalagen får domstolarna behandla personuppgifter om det behövs för handläggning av mål och ärenden (primära ändamål). Enligt 7 § får personuppgifter som har samlats in eller på annat sätt behandlas för handläggningen av mål och ärenden även behandlas om det behövs för att fullgöra uppgiftslämnande som sker i överensstämmelse med lag eller förordning (sekundära ändamål). Ändamålsbestämmelser i lagstiftning som reglerar myndigheters personuppgiftsbehandling är en typ av specifika bestämmelser som anpassar tillämpningen av dataskyddsförordningen och säkerställer en laglig och rättvis behandling. Sådana bestämmelser är tillåtna enligt artikel 6.2 och 6.3 i dataskyddsförordningen. I enlighet med artikel 23.2 a i dataskyddsförordningen ska dessutom, när så är relevant, lagstiftning som begränsar tillämpningsområdet för förordningens rättigheter och skyldigheter innehålla specifika ändamålsbestämmelser. Dataskyddsförordningen ger alltså utrymme för att ha bestämmelser om tillåtna ändamål i nationella registerförfattningar. Regeringen bedömer mot denna bakgrund att de nuvarande ändamålsbestämmelserna i domstolsdatalagen är förenliga med dataskyddsförordningen och därför kan behållas (se prop. 2017/18:113 s. 17–18).

5.11 Uppdrag till Socialstyrelsen

Förslag: Socialstyrelsen får i uppdrag att i samråd med Skatteverket göra en överskådlig sammanställning av den information som finns om möjligheten till och konsekvenserna av ändring av det kön som framgår av folkbokföringen och göra den tillgänglig för sökanden och allmänheten.

Skälen för förslaget: Att ändra det kön som framgår av folkbokföringen och därmed byta personnummer innebär en rad praktiska konsekvenser. Det är angeläget att dessa sammanställs och tillgängliggörs för att sökande ska kunna göra ett informerat och

väl övervägt beslut om när och om det är lämpligt att ansöka om ändring av det kön som framgår av folkbokföringen.

Ur ett barnperspektiv är det också angeläget med tillgänglig information om beslutets innebörd inför en ansökan om att ändra det kön som framgår av folkbokföringen. Den nya lagen är utformad så att barnets åsikter i frågan om registrerat kön ska tas tillvara på olika sätt. Barn har också rätt till information, särskilt sådant som syftar till att främja dess sociala, andliga och moraliska välfärd och fysiska och psykiska hälsa, enligt barnkonventionens artikel 17. För att barn ska kunna fatta kompetenta beslut måste det alltså finnas tillgänglig information så att barn har möjlighet att bli välinformerade om åtgärden, i de flesta fall blir det i praktiken förmodligen tillsammans med vuxna omkring barnet. Flera olika samhällsinstanser – som exempelvis vården och socialnämnden – kommer också med de förslag som presenteras i denna promemoria komma i kontakt med barn (och andra individer) som vill ansöka om ändring av det kön som framgår av folkbokföringen. Det är viktigt att även dessa instanser får en överblick om konsekvenserna av ändrat registrerat kön för att kunna bistå individer med de eventuella funderingar de har kring frågor om könsidentitet i förhållande till det kön som framgår av folkbokföringen.

Flera sammanställningar har gjorts av konsekvenserna av ändringen av det kön som framgår av folkbokföringen med dagens personnummer- och folkbokföringssystem, exempelvis återfinns information i frågan, förutom den överskådliga sammanställningen i denna promemoria, i betänkandena Juridiskt kön och medicinsk könskorrigering och Transpersoner i Sverige samt i Socialstyrelsens rapport Administrativa problem för personer som bytt juridiskt kön. Informationen bör sammanställas överskådligt och tillgängliggöras för de olika målgrupperna av sökande och allmänheten på lämpligt sätt.

Socialstyrelsen och Skatteverket föreslås bli beslutande myndighet enligt den nya lagen. Det är därför lämpligt att Socialstyrelsen får i uppdrag att tillsammans med Skatteverket sammanställa information om möjligheten till och konsekvenserna av ändring av det kön som framgår av folkbokföringen och på lämpligt sätt göra den tillgänglig för sökanden, vårdnadshavare och allmänheten.

5.12 Ikraftträdande och upphävande av nuvarande könstillhörighetslag

Bedömning: Könstillhörighetslagen bör ersättas av två nya lagar, en lag som avser genomförandet av vissa kirurgiska ingrepp i könsorganen och en lag som avser ändring av det kön som framgår av folkbokföringen. Könstillhörighetslagen bör upphävas vid samma tidpunkt då lagarna träder ikraft. Vissa övergångsbestämmelser bör gälla när könstillhörighetslagen upphävs.

Skälen för bedömningen: Intentionen är att nuvarande könstillhörighetslag ska ersättas av två nya lagar, en lag som rör förutsättningar för att genomföra vissa kirurgiska ingrepp i könsorganen och en lag som rör ändring av det kön som framgår av folkbokföringen. Genom dessa två lagar bör könstillhörighetslagen upphävas.

En promemoria har tagits fram med ett förslag till lag om vissa kirurgiska ingrepp i könsorganen som bygger på att den medicinska regleringen i könstillhörighetslagen bryts ut och förutsättningarna för underlivskirurgi regleras i egen lag som föreslås träda i kraft 1 juli 2019. Promemorian Ds 2018:11 Vissa kirurgiska ingrepp i könsorganen. remitteras i särskild ordning. Den nu föreslagna lagen om ändring av det kön som framgår av folkbokföringen omfattar de delar av könstillhörighetslagen som avser ändringen i folkbokföringen. Denna lag föreslås träda i kraft den 1 juli 2019. Lagen om vissa kirurgiska ingrepp i könsorganen och lagen om ändring av det kön som framgår av folkbokföringen ska ersätta könstillhörighetslagen. I samband med ikraftträdandet av dessa två lagförslag ska könstillhörighetslagen upphävas genom en särskild upphävande lag. Vissa övergångsbestämmelser kommer att behövas.

I förhållande till den nya lagen om ändring av det kön som framgår av folkbokföringen är följande övergångsbestämmelser lämpliga. Beslut om fastställande av könstillhörighet i enlighet med 1 § eller 2 § ska gälla fortsatt och verkställas av Skatteverket. Ansökan om fastställelse av könstillhörighet enligt 1 § eller 2 § könstillhörighetslagen som inletts hos Socialstyrelsen före

upphävandet av lagen ska handläggas enligt villkoren i könstillhörighetslagen om sökande inte återkallar ansökan. Den nu gällande könstillhörighetslagen ska fortsätta gälla för överklagande av beslut som avses i 1 § eller 2 § könstillhörighetslagen. Vidare bör det framgå att den som bytt kön enligt könstillhörighetslagen ska ge in sin ansökan till Socialstyrelsen och genomgå den prövning av könsidentiteten som krävs för att få ändring på nytt. Samma sak gäller om ändring skett med stöd av dom eller beslut av utländsk domstol eller myndighet.

5.13 Ändringar i annan lagstiftning

5.13.1 Lagen om personnamn

Förslag: Om ett barn har fyllt 12 år och fått en ansökan om ändring av det kön som framgår av folkbokföringen beviljad, ska en ansökan om ändring av barnets förnamn få göras av en av barnets vårdnadshavare.

Om ett barn har fyllt 15 år och själv ansökt och fått en ansökan om ändring av det kön som framgår av folkbokföringen beviljad, får barnet självt ansöka om ändring av förnamn.

Skälen för förslaget: Ett barn kan inte själv ansöka om ändring av sitt förnamn. En sådan ansökan ska alltid göras av barnets vårdnadshavare. Om barnet står under gemensam vårdnad, krävs att båda vårdnadshavarna gör ansökan.

I avsnitt 5.3.2 föreslås att ett barn som har fyllt 12 år ska kunna få det kön som framgår av folkbokföringen ändrat med endast den ena vårdnadshavarens samtycke. I avsnitt 5.3.3 föreslås att ett barn som har fyllt 15 år själv ska kunna ansöka om att få det kön som framgår av folkbokföringen ändrat. För en ung person som ändrat det kön som framgår av folkbokföringen och personnummer men som saknar möjlighet att erhålla ett förnamn som återspeglar könsidentiteten, torde ändringen av personnummer få en begränsad betydelse för personens möjligheter att delta i samhällslivet och att leva i sin könsidentitet. Att underåriga kan få det kön som framgår av folkbokföringen ändrat utan båda vårdnadshavarnas samtycke, men inte själva kan ansöka om ett nytt förnamn kan orsaka stora

problem när namnet de har uppfattas som könsbundet i allmänhetens ögon och inte stämmer överens med den unges könsidentitet. Det är viktigt för unga personers hälsa och livsvillkor att de ges goda möjligheter att kunna leva i enlighet med sin könsidentitet. När det gäller att ge en minderårig möjlighet att själv ansöka om ändring av förnamn kan samma skäl göras gällande som i frågan om att ändra det kön som framgår av folkbokföringen. Frågan är av sådan art att det handlar om personlig integritet och av stor betydelse för den grupp som har behov av att ändra förnamn. Det är heller inte fråga om något irreversibelt beslut. Dessa omständigheter väger tungt i förhållande till de relativt små olägenheter som kan uppstå för vårdnadshavarna att praktiskt utöva vårdnaden.

Mot denna bakgrund bör ett barn som har fyllt 12 år och fått en ansökan om ändring av det kön som framgår av folkbokföringen beviljad kunna få sitt förnamn ändrat på ansökan av en av sina vårdnadshavare. Ett barn som har fyllt 15 år och själv ansökt och fått en ansökan om ändring av det kön som framgår av folkbokföringen beviljad bör själv kunna ansöka om ändring av sitt förnamn. I dessa fall kommer den unge antingen ha haft sina vårdnadshavarens stöd vid ändringen av det kön som är registrerat i folkbokföringen eller ha fått sitt behov av att få sin könsidentitet rättsligt erkänd fastslaget hos Socialstyrelsen eller av socialnämnd.

Samma skäl som nämnts ovan gäller när den underåriga endast har stöd en den ena av vårdnadshavarna i frågor om barnets könsidentitet. Behovet av att ändra namn kan väga lika tungt för barn i en sådan situation. Därför bör det också finnas möjlighet att få ändra namn för barn som fått ändra det kön som framgår av folkbokföringen även när den ena vårdnadshavarens samtycke saknas. Förslaget är därför att underåriga som ansökt om ändring av det kön som framgår av folkbokföringen med stöd av 2 § i den nya lagen ska få ändra sitt förnamn med den ena vårdnadshavarens samtycke.

Vid en sådan ordning har också den unge fått sitt behov av att få sin könsidentitet rättsligt erkänd fastslaget hos Socialstyrelsen eller fått en prövning hos socialnämnden om vad som är i enlighet med barnets bästa när det gäller rättsligt erkännande av könsidentiteten och bör därför också ges möjlighet att ansöka om ett förnamn som också bättre återspeglar könsidentiteten.

5.13.2 Förordningen om identitetskort för folkbokförda i Sverige

Förslag: Om ett barn har fyllt 12 år och fått en ansökan om ändring av det kön som framgår av folkbokföringen beviljad får ansökan om ett identitetskort enligt förordningen om identitetskort för folkbokförda i Sverige göras med skriftligt medgivande av en av barnets vårdnadshavare.

Om ett barn har fyllt 15 år och fått en ansökan om ändring av det kön som framgår av folkbokföringen beviljad får barnet ansöka om identitetskort enligt förordningen om identitetskort för folkbokförda i Sverige självt utan ett skriftligt medgivande från hans eller hennes vårdnadshavare

Skälen för förslaget: För en ung person som ändrat det kön som framgår av folkbokföringen och personnummer men som saknar möjlighet att erhålla identitetshandlingar som bekräftar ändringen, torde ändringen få en begränsad betydelse för personens möjligheter att delta i samhällslivet och att leva i sin könsidentitet. Som nämnts i avsnitt 4.7.5 finns olika typer av id-kort: svenskt pass, svenskt körkort, svenskt nationellt identitetskort, SIS-märkt id-kort samt identitetskort för folkbokförda i Sverige. SIS-märkta id-kort har alltså staten mycket begränsat inflytande över och det finns därför ingen möjlighet att i denna promemoria föreslå villkor för utfärdandet av sådana id-kort. Körkort är, med vissa undantag, inte en aktuell id-handling för personer under 18 år.

Identitetskort för folkbokförda i Sverige

Som redogjort för i avsnitt 4.7.5 har den som fyllt 13 år möjlighet att få ett identitetskort för folkbokförda i Sverige som utfärdas av Skatteverket. Den som är under arton år är skyldig att i samband med ansökan ge in ett skriftligt medgivande från hans eller hennes vårdnadshavare, om det inte finns synnerliga skäl att ändå utfärda ett identitetskort.

Unga under arton år som ändrat det kön som framgår av folkbokföringen kan ha behov av legitimationshandlingar för att exempelvis kunna köpa rätt biljett i kollektivtrafiken, registrera sig

i olika idrottssammanhang eller gå på bio. Flera delar av det vardagliga livet kräver legitimationshandlingar. En ungdom som ändrat det kön som framgår av folkbokföringen kommer behöva nya legitimationshandlingar som utvisar det nya personnumret och eventuellt nytt förnamn för att kunna delta i vardagliga aktiviteter, även när båda eller ena vårdnadshavarens samtycke saknas.

Identitetskort för folkbokförda i Sverige kan användas för att styrka sin identitet i olika sammanhang men inte som resehandling. Det föreligger inte samma tungt vägande skäl att som vid resehandlingar att upprätthålla en strikt tillämpning av i vilka situationer handlingen kan utfärdas för underåriga. Ett utfärdande av id-kort för unga skulle underlätta det vardagliga livet för den unge men bedöms inte innebära något större ingrepp i vårdnadshavarens möjlighet att fortsatt utöva vårdnaden. Det bedöms därför vara i enlighet med barnets bästa att den som är under arton år har en möjlighet att erhålla nytt id-kort när den ändrat det kön som framgår av folkbokföringen och fått nytt personnummer.

För det fall en ungdom inte kan få ett skriftlig medgivande från vårdnadshavarna finns redan i dag en ventilregel med undantag från kravet på medgivande om det ändå finns *synnerliga skäl* att utfärda identitetshandlingar. Begreppet synnerliga skäl ska tillämpas restriktivt. Synnerliga skäl innebär en bedömning från fall till fall och innefattar en helhetsbedömning av barnets situation. Mot den bakgrunden är det inte säkert att barn som fått ändra det kön som framgår av folkbokföringen utan vårdnadshavarens samtycke dessutom skulle ha möjlighet att få nya identitetshandlingar för det fall vårdnadshavarna inte samtycker till det. Förordningen om identitetskort för folkbokförda i Sverige bör därför ändras så att ett barn som har fyllt 12 år och fått en ansökan om ändring av det kön som framgår av folkbokföringen beviljad ska få ansöka om ett identitetskort med skriftligt medgivande av en av barnets vårdnadshavare. Ett barn som har fyllt 15 år och fått en ansökan om ändring av det kön som framgår av folkbokföringen beviljad ska få ansöka om ett identitetskort självt utan ett skriftligt medgivande från hans eller hennes vårdnadshavare.

Resehandlingar: pass och nationellt identitetskort

När det gäller möjligheten att hämta ut resehandlingar (pass eller nationella identitetskort) för underåriga är huvudregeln att vårdnadshavarnas samtycke krävs. Om det föreligger synnerliga skäl kan undantag från huvudregeln göras. Polismyndigheten har möjlighet att begära socialnämndens bedömning i frågan om synnerliga skäl som ett underlag för det egna beslutet. Kravet på synnerliga skäl markerar att undantagsregeln ska tillämpas mycket restriktivt. Resehandlingar är ett dokument som möjliggör att en person kan lämna landet. Att en minderårig själv ska kunna förfoga över möjligheten att förvärva resehandlingar innebär ett mycket stort ingrepp i vårdnadshavarnas bestämmanderätt men framförallt i den praktiska möjligheten att utöva den fortsatta vårdnaden. Det saknas därför skäl att frånga nu gällande ordning. För det fall en minderårig är i stort behov av en resehandling men av någon anledning inte har vårdnadshavarnas samtycke får ärendet bedömas utifrån omständigheterna i det enskilda fallet i förhållande till kravet på synnerliga skäl.

Detta innebär att unga som fått ändra det kön som framgår av folkbokföringen som huvudregel kommer behöva båda vårdnadshavarnas samtycke för att hämta ut nya resehandlingar. Det är därför angeläget att det finns tillgänglig information för den unge vid ansökan om ändring av det kön som framgår av folkbokföringen att en konsekvens av beslut om ändrat registrerat kön är att befintliga resehandlingar spärras automatiskt samt att vårdnadshavares samtycke krävs för att hämta ut nya resehandlingar.

Som tidigare nämnts följer varningsmarkeringen ”Vårdnadshavare ger ej medgivande till pass/nationellt id-kort för barn under arton år” inte med i passmyndighetens register till det nya personnumret vid personnummerbyte. Det är viktigt att det vid ansökan om ändring av det kön som framgår av folkbokföringen för barn, eller i meddelande till vårdnadshavare om beslut om ändring av det kön som framgår av folkbokföringen för ett barn, finns en hänvisning till tillgänglig information om de praktiska konsekvenserna av ett personnummerbyte, samt att det i den informationen framgår att varningsmarkeringen behöver förnyas om vårdnadshavaren önskar det.

5.13.3 Offentlighets- och sekretesslagen

Förslag: Sekretess ska gälla i Skatteverkets verksamhet för uppgifter om enskilds hälsotillstånd och andra personliga förhållanden i ärenden enligt lagen om ändring av det kön som framgår av folkbokföringen, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående lider men. Sekretessen ska inte gälla beslut i ärendet.

Skälen för förslaget: Offentlighetsprincipen innebär att allmänheten och massmedierna ska ha insyn i statens och kommunernas verksamhet. När det mer allmänt talas om offentlighetsprincipen åsyftas dock i första hand reglerna om allmänna handlingars offentlighet. Enligt 2 kap. 2 § andra stycket tryckfrihetsförordningen ska varje begränsning i rätten att ta del av allmänna handlingar anges noga i en särskild lag eller, om så i ett visst fall anses lämpligare, i en annan lag vartill den förstnämnda lagen hänvisar. Den särskilda lag som åsyftas var tidigare sekretesslagen (1980:100), men är numera offentlighets- och sekretesslagen (2009:400, OSL). OSL innehåller inte bara bestämmelser om sekretess utan även bestämmelser om vissa begränsningar i den rätt att meddela och offentliggöra uppgifter som följer av 1 kap. 1 § TF och 1 kap. och 1 och 2 §§ yttrandefrihetsgrundlagen (YGL). Rätten att meddela och offentliggöra uppgifter har som huvudregel företräde framför den tystnadsplikt som följer av sekretessbestämmelser. Rätten att meddela och offentliggöra uppgifter har dock aldrig företräde framför den handlingssekretess som följer av sekretessbestämmelser (7 kap. 3 § första stycket 2 och 5 § TF och 5 kap. 1 § första stycket och 3 § 2 YGL). Det innebär att önskemålet om insyn i ett särskilt fall kan vara starkare än det sekretessintresse som har föranlett den aktuella sekretessregeln. Vidare kan en regel om skydd för ett enskilt intresse ibland på ett olämpligt sätt hindra insyn i en myndighets sätt att fullgöra sina uppgifter (prop. 1979/80:2 Del A s. 104 f). Det har dock ansetts orealistiskt att bortse från att rätten att meddela och offentliggöra uppgifter kan leda till oönskade konsekvenser i form av publicitetsskador. Det anses dock som huvudregel vara ett mindre ont att i vissa fall omständigheter som bort förtigas uppenbaras än att missför-

hållanden i allmän eller enskild verksamhet får fortgå opåtalade eller att den offentliga debatten i någon allmän angelägenhet uteblir eller kommer i obalans på grund av bristande information. I förarbetena till sekretesslagen (1980:100) angavs att det inte är möjligt att dra upp några fasta regler för när en begränsning av rätten att meddela och offentliggöra uppgifter bör göras. Varje gång en sådan fråga uppkommer måste flera faktorer beaktas. Det bör bl.a. beaktas om en uppgift har lämnats i en förtroendesituation eller om uppgiften hänför sig till ett ärende om myndighetsutövning. I det förra fallet bör rätten att meddela och offentliggöra uppgifter normalt vara utesluten. När det gäller uppgifter av det senare slaget bör däremot meddelarfrihet oftast föreligga. Vidare kan den enskilda sekretessbestämmelsens utformning ge viss ledning. I fråga om sekretessbestämmelser utan skaderekvisit kan det finnas större anledning att överväga undantag från rätten att meddela och offentliggöra uppgifter än i andra fall. Detsamma gäller i någon mån sekretessbestämmelser med ett omvänt skaderekvisit (prop. 1979/80:2 Del A s. 111).

I ärenden hos Skatteverket och Socialstyrelsen enligt lagen (xx) om ändring av det kön som framgår av folkbokföringen kommer uppgifter att finnas som rör hälsa, sexuell läggning, men även uppgifter om hemförhållanden när det exempelvis rör ansökningar från barn som görs efter beslut av socialnämnden. Skatteverket kommer att få uppgifterna från enskilda när Skatteverket är beslutande myndighet för ansökningar enligt lagen. Uppgifter om enskilds hälsotillstånd eller andra personliga förhållanden kommer också till Skatteverket genom Socialstyrelsen när Skatteverket ska verkställa Socialstyrelsens beslut.

Enligt 25 kap. 1 § första stycket OSL gäller sekretess inom hälso- och sjukvården för uppgift om en enskilds hälsotillstånd eller andra personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men. Detsamma gäller i annan medicinsk verksamhet, exempelvis rättsmedicinsk och rättspsykiatrisk undersökning, insemination, befruktning utanför kroppen, fastställande av könstillhörighet, abort, sterilisering, omskärelse och åtgärder mot smittsamma sjukdomar.

De uppgifter om enskilds hälsa och personliga förhållanden som förekommer i ärenden enligt lagen (1972:119) om fastställande av könstillhörighet åtnjuter således skydd enligt 25 kap. 1 § OSL.

När en vårdnadshavare ansöker om ändring av det folkbokförda könet för sitt barn utan den andre vårdnadshavarens samtycke krävs ett beslut från socialnämnden att en ansökan är förenlig med barnets bästa, jfr avsnitt 5.3.2. I den utredning som görs kan uppgifter om hemförhållanden finnas som är integritetskänsliga. Enligt 26 kap. 1 § gäller sekretess inom socialtjänsten för uppgift om en enskilds personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men.

I 21 kap. 1 § första stycket gäller sekretess gäller för uppgift som rör en enskilds hälsa eller sexualliv, såsom uppgifter om sjukdomar, missbruk, sexuell läggning, könsbyte, sexualbrott eller annan liknande uppgift, om det måste antas att den enskilde eller någon närstående till denne kommer att lida betydande men om uppgiften röjs. Denna sekretess gäller oavsett i vilket sammanhang som uppgiften förekommer. Denna sekretess ger dock ett lägre skydd än det som uppgifterna har enligt 25 kap. 1 §. Bestämmelsen i 21 kap. 1 § saknar helt skydd för enskilds personliga förhållanden.

Det är viktigt att sekretess råder i Skatteverkets verksamhet för de uppgifter om enskildas personliga förhållanden som förekommer inom socialtjänsten. Skyddet för dessa uppgifter och för uppgifter om hälsa m.m. har samma nivå som det skydd som 25 kap.1 § och 26 kap. 1 § ger. Sekretess ska alltså gälla i Skatteverkets verksamhet för uppgifterna om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men. Sekretess ska inte gälla för beslut i ärendet.

Skäl för den tystnadsplikt som följer av förslaget är bestämmelserna om sekretess inom hälso- och sjukvården och socialtjänsten har omvända skaderekvisit. Vidare har den personliga integriteten fått ett starkare skydd genom den ändring som skett i regeringsformen 2 kap. 6 § 2 stycket. Enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EC”, nedan EU:s dataskyddsförordning, är uppgifter om bl.a. hälsa och sexuell läggning mycket

integritetskänsliga och behandling av sådana uppgifter är i princip förbjuden enligt artikel 9.

De personer som ändrar könet är en utsatt grupp som kan mötas av fördomar och även utsättas för trakasserier, hot, förföljelse och våld.

Folkbokföringsuppgifter har en stor spridning till betydande delar av samhället vilket har bidragit till att uppgifterna kan ha en stor betydelse för den enskildes möjlighet att kunna utöva sina rättigheter. Detta är delvis möjligt genom att folkbokföringssekretessen är försedd med ett rakt kvalificerat skaderekvisit vilket innebär att det gäller en stark presumtion för att uppgifterna är offentliga. Om uppgifterna inte skulle omfattas av samma starka sekretess som finns i 25 kap. 1 § och 26 kap. 1 § OSL finns det inte någon kontroll över hur dessa uppgifter skulle kunna spridas eller användas mot dessa personer. Detta skulle kunna leda till att personer tvekar eller inte utnyttjar den rätt de har enligt lagen av rädsla för eventuella repressalier. Vid en sammantagen bedömning ska inte allmänhetens rätt till insyn väga tyngre än dessa personers rätt att få ändra det kön som framgår av folkbokföringen utan att behöva riskera trakasserier m.m. till följd av att uppgifter om hälsa och enskilda förhållanden sprids. Den tystnadsplikt som följer av den föreslagna sekretessbestämmelsen bör ha företräde framför rätten att meddela och offentliggöra uppgifter.

De uppgifter som ska vara sekretessbelagda är de uppgifter som förekommer i ärendet och som behövs för bedömningar av sökandens könsidentitet och uppgifter i socialnämndens bedömning vad som är barnets bästa när en av två vårdnadshavare ansöker om ändring. Uppgifter i själva beslutet om vilken ändring av födelsenumret som har beviljats ska inte vara sekretessbelagda. Det finns ett behov av att tillse att uppgifter som är sammanlänkande till det tidigare personnummer även följer med individen när den får nytt personnummer. Bland annat är det viktigt vad gäller hälsouppgifter att t.ex. sjukhusjournaler kan kopplas till rätt individ och på så sätt se till att personen får den vård och behandling som personen behöver och för att undvika felaktig vård och behandling. Vidare finns det ett behov av att kunna spåra personnummer för att rätta felaktigheter och kunna hitta individer som eventuellt missbrukar möjligheten att ändra personnummer.

Enligt 10 kap. 2 § hindrar inte sekretess att en uppgift lämnas till en enskild eller till en annan myndighet, om det är nödvändigt för att den utlämnande myndigheten ska kunna fullgöra sin verksamhet.

För att Socialstyrelsen ska kunna tillse att en ändring av sökandens kön som framgår av folkbokföringen genomförs ska beslutet skickas till Skatteverket för verkställande av ändringen i enlighet med beslutet. Socialstyrelsen kommer således behöva lämna ut uppgifter som omfattas av sekretess till Skatteverket. Uppgiftslämnande är nödvändigt för att Socialstyrelsen ska kunna fullgöra sin verksamhet och uppgifterna kan lämnas ut med stöd av 10 kap. 2 § OSL.

Skatteverkets beslut är överklagbara. För domstolar gäller enligt 43 kap. 1 § att om en sekretessbestämmelse gäller för en uppgift i en viss typ av ärende eller i en viss typ av verksamhet och ett beslut av en myndighet i ett sådant ärende eller i en sådan verksamhet överklagas hos en förvaltningsdomstol, ska sekretessbestämmelsen tillämpas som om den vore en primär sekretessbestämmelse även hos förvaltningsdomstolen vid handläggning av målet, om inte annat följer av 3 §. Får en domstol i sin rättskipande eller rättsvårdande verksamhet från en domstol eller en annan myndighet en sekretessreglerad uppgift, blir sekretessbestämmelsen, om inte annat följer av 3 §, tillämplig på uppgiften även hos den mottagande domstolen enligt 43 kap. 2 §.

Eftersom s.k. primärsekretess kommer att gälla för den föreslagna bestämmelsen kommer sekretess gälla för dessa uppgifter vid ett överklagande till domstol.

5.13.4 Diskrimineringslagen

Förslag: Diskrimineringslagen bör ändras så att det framgår att den som avser att ändra eller har ändrat kroppen genom medicinska ingrepp eller annan behandling i syfte att uppnå en bättre överensstämmelse med könsidentiteten omfattas av diskrimineringsgrunden kön.

Skälen för förslaget: I diskrimineringslagen 1 kap. 5 § p. 1 definieras diskrimineringsgrunden kön som att någon är kvinna eller

man. I paragrafens andra stycke anges att den som avser att ändra eller har ändrat sin könstillhörighet omfattas av diskrimineringsgrunden kön. Enligt förarbetena³⁸ till bestämmelsen har transsexuella eller personer som har genomgått eller önskar genomgå så kallat "könsbyte" enligt rättspraxis tidigare omfattats av diskrimineringsgrunden kön. I och med att en diskrimineringsgrund som avsåg att skydda gruppen transpersoner infördes ansåg regeringen att det var viktigt med en gränsdragning mellan de två diskrimineringsgrunderna varför definitionen i 1 kap. 5 § andra stycket infördes. Motiveringen till bestämmelsen i förarbetena synes i första hand utgå ifrån att omfatta personer som önskar kroppsliga förändringar och hänvisar till diagnosen transsexualism.

Nu när den medicinska processen och den administrativa processen att ändra det kön som framgår av folkbokföringen kommer att separeras bör också diskrimineringslagen uppdateras språkligt för att tydliggöra vilka individer som avses. Den som avser att ändra eller har ändrat kroppen genom medicinska ingrepp eller annan behandling i syfte att uppnå en bättre överensstämmelse med könsidentiteten ska därför omfattas av diskrimineringsgrunden kön.

Vid den nuvarande gränsdragningen i diskrimineringslagen mellan diskrimineringsgrunderna kön och diskrimineringsgrunden könsöverskridande identitet eller uttryck: att någon inte identifierar sig som kvinna eller man eller genom sin klädsel eller på annat sätt ger uttryck för att tillhöra ett annat kön, i 1 kap. 5 § p. 2 diskrimineringslagen torde den som endast har, eller avser att, ändra det kön som framgår av folkbokföringen – och inte önskar, eller har genomfört, några kroppsliga ändringar – omfattas av diskrimineringsgrunden könsöverskridande identitet eller uttryck.

³⁸ Se prop. 2007/08:95 s. 111 – 114.

5.13.5 Ändring i offentlighets- och sekretessförordningen

Förslag: Sekretess ska gälla för uppgifter i diarium om ärenden hos allmänna domstolar, allmänna förvaltningsdomstolar, Skatteverket och Socialstyrelsen. Offentlighets- och sekretessförordningen och förordningen om identitetskort för folkbokförda i Sverige.

Skälen för förslaget: I 3 § offentlighets- och sekretessförordningen (2009:641) anges att allmänna förvaltningsdomstolar, Skatteverket och Socialstyrelsen inte ska tillämpa 5 kap. 2 § andra stycket OSL såvitt gäller diarium över mål och ärenden enligt nuvarande konstillhörighetslagen. Bestämmelsen bör ändras så att den omfattar ärenden enligt den nya lagen om ändring av det kön som framgår av folkbokföringen.

6 Förslagets konsekvenser

6.1 Kostnadsrässiga konsekvenser

6.1.1 Uppskattade kostnader för Skatteverket

Idag verkställer Skatteverket alla beslut om fastställelse av könstillhörighet genom manuell registrering och tilldelande av nytt personnummer. I förhållande till de som tilldelas nytt personnummer på grund av att numret av någon annan anledning varit felaktigt (ca 1 500 – 3000 per år), utgör beslut om fastställelse av ändrad könstillhörighet en bråkdelen (186 beslut år 2016). Att Skatteverket i och med den nya lagen ska handlägga ansökan om ändring av det kön som framgår av folkbokföringen samt fatta beslut i ärendet och därefter tilldela ett personnummer innebär förvisso ytterligare arbetsinsatser. Det förenklade förfarandet att ansöka om ändring av det kön som framgår av folkbokföringen utan indirekta krav på lång och omfattande medicinsk utredning bedöms dessutom leda till att antalet ansökningar ökar något, åtminstone initialt. Detta också med hänsyn till att lagen möjliggör för barn att ansöka om ändring av det kön som framgår av folkbokföringen.

Skatteverket har dock uppgett att även om ärendena skulle fördubblas med anledning av det förenklade ansökningsförfarandet bedöms det ha en försumbar inverkan på Skatteverkets verksamhet med hänsyn tagen till det stora antal ändringar av felaktigt personnummer som i övrigt görs. Antalet ansökningar enligt lagen om personnamn och förordningen om identitetskort för folkbokförda i Sverige får antas öka i motsvarande mån eller mindre jämfört med ärenden enligt den nya lagen om ändring av den kön som framgår av folkbokföringen. Även dessa ärenden bedöms ha en försumbar inverkan på Skatteverkets verksamhet. Bedömningen är därför att de nya uppgifterna ryms inom befintliga anslag.

6.1.2 Uppskattade kostnader för Socialstyrelsen

Den föreslagna lagen om ändring av det kön som framgår av folkbokföringen är avsedd att ersätta nuvarande könstillhörighetslag i de delar som avser ändring av det kön som framgår av folkbokföringen. Enligt dagens regelverk handläggs samtliga ansökningar om fastställelse av könstillhörighet hos Socialstyrelsens Rättsliga råd med omfattande medicinskt underlag som grund för bedömningen. Den föreslagna lagen innebär att de flesta ansökningar om ändring av det kön som framgår av folkbokföringen kommer handläggas hos Skatteverket. I en del situationer kommer Socialstyrelsen vara beslutande myndighet och då utifrån kriterier som inte ställer samma krav på omfattande utredning som dagens ordning. Förslagen innebär att även om det förenklade förfarandet leder till ökat antal ansökningar bedöms de ärenden Socialstyrelsen handlägger bli betydligt färre än dagens ärenden. Sammantaget görs därför bedömningen att förslagen kommer innebära färre ärenden och mindre omfattande bedömningar för Socialstyrelsen, således kommer inte förslagen att innebära några kostnadsökningar för Socialstyrelsen.

6.1.3 Uppskattade kostnader för landstingen

Den föreslagna lagen är avsedd att ersätta nuvarande könstillhörighetslag i de delar som avser ändring av det kön som framgår av folkbokföringen. Den föreslagna lagen bedöms inte medföra någon betydande ökning av antalet personer som söker sig till hälso- och sjukvården för vård, eftersom förutsättningarna för att få ändring av det kön som framgår av folkbokföringen för majoriteten av målgruppen inte kommer förutsätta något medicinskt underlag. Individer kommer således i större utsträckning kunna söka sig till hälso- och sjukvården enbart baserat på deras behov av vård.

Dagens könstillhörighetslag innebär stor administration för utredningsteamerna eftersom prövningen hos Rättsliga rådet förutsätter omfattande medicinskt underlag (se avsnitt 4.4.2). Den administrativa bördan kommer således minska. De personer som behöver vända sig till vården för att få ett beslutsunderlag för att visa att de uppfyller förutsättningarna för ändring av den kön som framgår av folkbokföringen enligt den nya lagen bedöms vara få.

Sammantaget görs därför bedömningen att förslagen inte kommer att innebära några kostnadsökningar för landstingen.

6.1.4 Uppskattade kostnader för kommunerna

Det föreslås i denna promemoria att 6 kap. 13 a § föräldrabalken utökas med möjligheten för socialnämnden att lämna tillstånd till ansökan om ändring av det registrerade könet för barn som fyllt 12 år och där vårdnadshavarna är oense i frågan.

Det finns inget säkert underlag om hur många individer som önskar ändra det kön som framgår av folkbokföringen. Hur många som sökt vård för könsdysfori kan ge en fingervisning om antalet personer. I Sverige finns sex utredningsteam för könsidentitetsutredningar av unga, varav det i Astrid Lindgrens barnsjukhus i Stockholm tar emot den bredaste patientgruppen och flest antal patienter. År 2016 fick utredningsteamet i Stockholm 197 remisser. När det gäller ändring av det kön som framgår av folkbokföringen bedöms inte alla de som remitterats till utredningsteamet i slutändan vilja söka om ändring av det kön som framgår av folkbokföringen, bland annat med hänsyn till att endast 20 procent av barn under 12 år med könsdysfori kommer att ha en kvarstående önskan om könsbekräftande åtgärder. Utöver den grupp barn som befinner sig inom vården kan det komma ett antal unga som vill ansöka om ändring av det kön som framgår av folkbokföringen. Av den grupp som vill ansöka om ändring torde det vara få som inte har båda vårdnadshavarnas stöd och som vill gå vidare med en ansökan via socialnämnden. Bedömningen är således att förslaget innebär försumbar inverkan på socialnämndens verksamhet.

6.1.5 Uppskattade kostnader för domstolarna

Det föreslås i denna promemoria att Socialstyrelsens och Skatteverkets beslut enligt den nya lagen får överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Avslagsbesluten beräknas inte öka. Mot denna bakgrund beräknas förslagen inte föranleda någon ökad måltillströmning till de allmänna förvaltningsdomstolarna.

6.2 Sveriges internationella åtaganden

I avsnitt 4.6 beskrivs Sveriges internationella åtaganden i förhållande till internationella konventioner såsom exempelvis FN:s barnkonvention och Europakonventionen. Förslagen om ett förenklat förfarande att ändra det kön som framgår av folkbokföringen utan krav på medicinska ingrepp eller behandling samt möjliggöra för barn som fyllt 12 år att ändra det kön som framgår av folkbokföringen bedöms vara förenliga med Sveriges internationella åtaganden. Förslagen bedöms vidare förenliga med Sveriges åtaganden till följd av EU-medlemskapet.

6.3 Övriga konsekvenser

De som främst berörs av förslagen i denna promemoria är givetvis personer vars könsidentitet inte stämmer överens med det kön som framgår av folkbokföringen.

Under år 2016 var handläggningstiden för ärenden om fastställande av ändrad könstillhörighet nio månader hos Rättsliga rådet¹. Det föreslagna förenklade ansökningsförfarandet beräknas innebära att väntetiden för att få ändra det kön som framgår av folkbokföringen förkortas. När det gäller barn som fyllt 12 år innebär den nya lagen att de ges möjlighet att ändra det kön som framgår av folkbokföringen, något barn tidigare inte haft möjlighet till, förutom barn med medfödd avvikelse i könsutvecklingen. Detta bedöms innebära ett minskat lidande för enskilda individer och därmed ett minskat vårdbehov.

Förslaget att separera den medicinska processen från den administrativa processen som ändringen i folkbokföringen är innebär också att endast de individer som är i behov av vård behöver söka sig till den. Förslaget innebär således ett värnande om rätten till självbestämmande och kroppslig integritet.

Förslagen bedöms inte ha några konsekvenser för den kommunala självstyrelsen, den offentliga servicen, möjligheten att nå de integrationspolitiska målen eller jämställdheten mellan kvinnor och män.

¹ Socialstyrelsen (2016) *Årsredovisning 2016*, sid. 73.

6.4 Behovet av tid för förberedande, informationsinsatser m.m.

Den nya lagen om ändrad könstillhörighet föreslås träda i kraft den 1 juli 2019.

Det behövs tid för Skatteverket och Socialstyrelsen, som föreslås besluta om ansökningar enligt den nya lagen, för att förbereda hanteringen av de nya ärendena samt fullgöra uppdraget om en sammanställning av information kring konsekvenserna av ett beslut om ändring av det kön som framgår av folkbokföringen. Det kan i övrigt exempelvis handla om att ta fram rutiner, ansökningsblanketter och eventuella verkställighetsföreskrifter på området. Informationsinsatser kommer också att behövas i förhållande till hälso- och sjukvårdpersonal, socialnämnden, intresseorganisationer och andra som möter de personer som kan beröras av ansökningsförfarandet.

Detta bedöms möjligt att genomföra innan det föreslagna ikraftträdandet.



7 Författningskommentar

7.1 Förslaget till lag om ändring av det kön som framgår av folkbokföringen

Syftet med lagen

1 §

I paragrafen anges syftet med lagen. Syftet är att personer som upplever att könsidentiteten inte stämmer överens med det kön som framgår av folkbokföringen ska få möjlighet att ändra det könet om de i lagen angivna förutsättningarna är uppfyllda. Lagen reglerar således endast villkoren för att få ändra det kön som framgår av folkbokföringen. Enligt 18 och 18 a §§ folkbokföringslagen (1991:481) utvisas könet man eller kvinna för en person genom födelsenumret i personens personnummer eller individnumret i personens samordningsnummer. Övervägandena finns i avsnitt 5.1.3.

Förutsättningar för ändring av det kön som framgår av folkbokföringen

2 §

Paragrafen anger i *första stycket* att den som fyllt 12 år ska efter ansökan få ändra det kön som framgår av folkbokföringen. För att få en ansökan beviljad krävs att de grundläggande kriterierna i 5 § är uppfyllda. Av 7 § framgår att ansökan för barn görs av barnets vårdnadshavare. Om barnet står under gemensam vårdnad krävs alltså att båda vårdnadshavarna gör ansökan. Det finns dock en särskild bestämmelse i 6 kap. 13 a § föräldrabalken som möjliggör för socialnämnden att besluta att en ansökan enligt paragrafen kan göras av en av barnets vårdnadshavare om det krävs med hänsyn till

barnets bästa. Av 6 § framgår att Skatteverket beslutar om ansökningar om ändring av det folkbokförda könet när en ansökan görs första gången. Övervägandena finns i avsnitt 5.2.1

Paragrafen reglerar i *andra stycket* villkoren för den som tidigare fått ansökan om ändring av det kön som framgår av folkbokföringen enligt lagen beviljad och de som tidigare fått en ansökan beviljad enligt könstillhörighetslagen eller en dom eller beslut av en utländsk domstol eller myndighet, jfr 10 §, och som vill ansöka om ändring på nytt. Övervägandena finns i avsnitt 5.2.2.

Vid en ansökan om ändring på nytt ska de grundläggande kriterierna som framgår av 5 § andra – fjärde stycket vara uppfyllda. Därutöver ska personen uppleva att det kön som framgår av folkbokföringen inte stämmer överens med könsidentiteten och kan antas komma leva i samma könsidentitet även i framtiden.

Det första villkoret i 2 § andra stycket 1 p. är att sökanden upplever att det kön som framgår av folkbokföringen inte stämmer överens med könsidentiteten. I likhet med könstillhörighetslagen omfattas även personer som först i vuxen ålder kommer till insikt om sin könsidentitet. Begreppet *könsidentitet* är etablerat och förekommer i nuvarande 1 § p. 1 könstillhörighetslagen. Det handlar om en persons egna, inre upplevelse av sitt kön. Till skillnad från könstillhörighetslagen finns uttrycket ”att tillhöra det andra könet” inte med i paragrafen, vilket betyder att även så kallade ”icke-binära” kan ändra det kön som framgår av folkbokföringen även om ändring endast ske till någon av könen ”kvinna” och ”man” som anges i 18 och 18 a §§ folkbokföringslagen. Kriteriet *upplevelse* är det samma som i nuvarande könstillhörighetslag men innebär inte längre några krav på att könsidentiteten ska ha manifesterats med medicinska eller kroppsliga ingrepp eller att någon särskild medicinsk diagnos har ställts. Inte heller att en person ”sedan en lång tid” upplevt att han eller hon tillhör det andra könet eller att upplevelsen att könsidentiteten är ”djupgående”. Upplevelsen av könsidentiteten ska dock vara genuin. Underlag för bedömningen av en persons upplevelse av att det kön som framgår av folkbokföringen inte stämmer överens med könsidentiteten kan exempelvis utfärdas av en samtalskontakt inom vården såsom psykiatriker, psykolog, skolkurator eller landstingsknuten kurator/samtalterapeut eller av ett utredningsteam för könsidentitetsfrågor.

Villkoret i 2 § andra stycket 2 p. anger att det *kan antas* att sökanden kommer att leva i samma könsidentitet även i framtiden. Det ställs inte några krav på att personen har en flera års lång våldokumenterad utredning inom hälso- och sjukvården, vilket är dagens krav vid bedömningen av nuvarande könstillhörighetslag. Bedömningarna av om en person kan antas komma att leva i samma könsidentitet även i framtiden är en framåtsyftande sannolikhetsbedömning. Denna bedömning kan behöva samma slags medicinska underlag som för bedömningen av det första villkoret.

Vilket medicinskt underlag som behövs för bedömningarna får överlämnas till Socialstyrelsen att besluta om, jfr 11 § och kommentaren till denna. Av 6 § framgår att Socialstyrelsen är beslutande myndighet för ansökningar enligt 2 § andra stycket.

3 §

Paragrafen anger förutsättningarna för barn som fyllt 15 år och som själva söker om att ändra det kön som framgår av folkbokföringen. Bestämmelsen gäller oavsett om ansökan görs för första gången eller flera gånger. Övervägandena finns i avsnitt 5.3.3. Villkoret i 5 § andra stycket ska även vara uppfyllt, vilket innebär att barnet måste vara folkbokfört i Sverige. Detta innebär att barnet måste vara folkbokfört i Sverige för att kunna utredas inom hälso- och sjukvården. Ansökningar ges in till Socialstyrelsen som enligt 6 § fattar beslut om ändring.

4 §

Paragrafen reglerar förutsättningarna för ansökan om ändring av det kön som framgår av folkbokföringen för barn under 12 år med medfödd avvikelse i könsutvecklingen. Bestämmelsen gäller oavsett om ansökan görs för första gången eller flera gånger. Övervägandena finns i avsnitt 5.3.1. Av 7 § framgår att ansökan för barn görs av barnets vårdnadshavare. Ansökan ska bifallas om den är i enlighet med utvecklingen av barnets könsidentitet samt krävs med hänsyn tagen till barnets bästa. Barnets åsikter ska beaktas med hänsyn tagen till barnets ålder och mognad.

Bestämmelsen innebär att dagens krav på att det kön som framgår av folkbokföringen ska motsvara ett kroppsligt tillstånd tas bort. Avgörande för en ändring av kön som framgår av folkbokföringen ska vara utvecklingen av den unges könsidentitet. Det

uppställs alltså inte några krav på kirurgiska ingrepp eller medicinsk behandling för att ett barn ska få ändra det kön som framgår av folkbokföringen. Det innebär, till skillnad från idag, att när det gäller väldigt små barn som inte har utvecklat någon könsidentitet kan ansökan inte bifallas. Att ansökan ska vara i enlighet med *utvecklingen* av ett barns könsidentitet innebär att det dock inte ställs ett krav på att könsidentiteten bedöms vara fullt etablerad. Underlag för bedömningen av utvecklingen av könsidentiteten och bedömningen av barnets bästa utfärdas lämpligast av expertis på barn med medfödd avvikelse i könsutvecklingen inom vården. Precis som idag innebär också bestämmelsen att det inte ska kunna komma i fråga att registrera ett kön i folkbokföringen som strider mot en klart etablerad könsidentitet (jfr prop. 1972:6 s. 58 och prop. 2011/12:142 s. 73).

En ansökan kan bifallas om en ansökan krävs med hänsyn till barnets bästa. Barnets åsikter i frågan ska beaktas med hänsyn tagen till barnets ålder och mognad.

Barnet ska vara folkbokfört i Sverige, vilket framgår av 5 § andra stycket, för det ska vara möjligt att utreda barnet inom hälso- och sjukvården. Att Socialstyrelsen fattar beslut om ändring av det folkbokförda könet framgår av 6 §.

5 §

För att ansökan ska beviljas vid det första ansökningstillfället ska sökanden vara folkbokförd i Sverige eller svensk medborgare. Har personen fyllt 18 år får denne inte vara registrerad partner enligt lagen (1994:1117) om registrerat partnerskap. När det gäller barn som fyllt 12 år får ansökan inte beviljas utan barnets samtycke. Barnets samtycke ska vara skriftligt. Skriftlighetskravet hindrar inte att samtycket lämnas elektroniskt.

För den som tidigare har beviljats ändring av det kön som framgår av folkbokföringen och ansöker om en ändring på nytt om ställs ett krav på folkbokföring i Sverige ställas. Kravet på att sökanden är folkbokförd i Sverige gäller även för barn under 12 år med medfödd avvikelse i könsorganen och för barn som har fyllt 15 år och själva ansöker om ändring av det folkbokförda könet. Övervägandena finns i avsnitt 5.2.3 och 5.2.4.

Ansökan

6 §

Bestämmelsen anger att ansökan enligt 2 § denna lag ska vara skriftlig. Skatteverket beslutar om ändring av det folkbokförda könet enligt 2 § första stycket dvs. när ansökan görs för första gången och avser personer som fyllt 18 år eller ett barn som har fyllt 12 år och inte ansöker på egen hand. Socialstyrelsen beslutar om ansökningar enligt 2 § andra stycket, 3 eller 4 §, vilket innebär alla ansökningar där en prövning av sökandens könsidentitet krävs. Övervägandena finns i avsnitt 5.4

7 §

Bestämmelsen anger att ansökan för barn under 18 år görs av vårdnadshavarna. Om barnet står under gemensam vårdnad krävs alltså att båda vårdnadshavarna gör ansökan. Vem som är vårdnadshavare framgår av 6 kap. föräldrabalken. Det finns en särskild bestämmelse i 6 kap. 13 a § föräldrabalken som möjliggör för socialnämnden att besluta att en ansökan enligt paragrafen kan göras av en av barnets vårdnadshavare om det krävs med hänsyn till barnets bästa, (se vidare kommentaren till den paragrafen). Övervägandena finns i avsnitt 5.3.2.

8 §

Bestämmelsen anger att ett barn som har fyllt 15 år och ansöker själv enligt 3 § ska i samband med ansökan få information om att barnets vårdnadshavare kommer att underrättas om beslut om ändring av det kön som framgår av folkbokföringen. Vårdnadshavare har rätt att få information om beslut om ändring enligt lagen. Barnet ska vara medvetet om att ändringar av det kön som framgår av folkbokföringen inte kan ske utan vårdnadshavarens vetskap och ska, i samband med ansökan, få information om att vårdnadshavare kommer informeras om beslutet. Detta kan påverka barnets beslut om att ansöka om ändring utan stöd av åtminstone en vårdnadshavare. Övervägandena finns i avsnitt 5.3.3.

9 §

I paragrafen fastslås att ett barn som har fyllt 15 år har processbehörighet i mål och ärenden enligt denna lag och har därmed rätt att föra sin egen talan. Övervägandena finns i avsnitt 5.3.4.

Tystnadsplikt och sekretess**10 §**

Paragrafen fastslår en tystnadsplikt för uppgifter om en enskilds personliga förhållanden för den som har tagit befattning med ärende enligt denna lag. Tystnadsplikten medför straffansvar enligt 20 kap. 3 § brottsbalken om den bryts. Vidare erinras om att i det allmännas verksamhet tillämpas bestämmelserna i OSL. Bestämmelsen motsvarar nuvarande 7 § konstillhörighetslagen. Övervägandena finns i avsnitt 5.6 och 5.7.

Överklagande**11 §**

Paragrafen innehåller bestämmelser om överklagande av Skatteverkets och Socialstyrelsens beslut enligt lagen. Övervägandena finns i avsnitt 5.8. Skatteverkets beslut överklagas till den förvaltningsrätt inom vars domkrets personen vars folkbokföring det gäller var folkbokförd vid tidpunkten för beslutet. Om det inte finns någon sådan behörig domstol, överklagas beslutet till Förvaltningsrätten i Stockholm. Socialstyrelsens beslut ska överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Ett beslut om att avslå en begäran om att ärendet ska avgöras enligt 12 § förvaltningslagen (2017:900), kan överklagas enligt förvaltningslagens regler.

Den som har rätt att överklaga är den beslutet avser. När det gäller barn är huvudregeln att vårdnadshavare överklagar för barnets räkning jfr 7 §. Undantag regleras i 6 kap. 13 a § föräldrabalken. Barn som fyllt 15 år har rätt att själva föra sin talan enligt 10 § i den föreslagna lagen. Prövningstillstånd krävs när överklagande sker till kammarrätt.

Erkännande av domar och beslut från utländska domstolar och myndigheter

12 §

I paragrafen föreslås att en dom eller ett beslut om att en person har ändrad könstillhörighet, som har meddelats av en utländsk domstol eller myndighet och som har vunnit laga kraft, gäller i Sverige, om personen när domen eller beslutet meddelades var medborgare i det andra landet eller bosatt där. Överväganden finns i avsnitt 5.5. Bestämmelsen motsvarar den som finns i 3 a § lagen (1972:119) om fastställande av könstillhörighet i vissa fall. När en person som redan har fått en ändring av det kön som framgår av folkbokföringen i enlighet med en dom eller beslut av utländska domstol eller myndighet och vill ändra på nytt ska en ansökan göras till Socialstyrelsen enligt 2 § andra stycket, 3 eller 4 §.

Bemyndigande

13 §

I paragrafen föreslås ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter. Överväganden finns i avsnitt 5.9.

För att handläggningen ska bli så effektiv som möjligt är det viktigt att det är tydligt vad som krävs av den enskilde för att en ansökan ska vara fullständig. Enligt 11 § förvaltningslagen (2017:900) har myndigheten en skyldighet, om handläggningen av ärendet blir försenad, att underrätta sökanden om detta faktum och anledningen därtill. Vidare har sökanden en möjlighet att begära att myndigheten avgör ärendet om handläggningen drar ut på tiden. Ett beslut om att avslå en begäran om att ärendet ska avgöras får dessutom överklagas till domstol, jfr 12 §. Bedömningen av om en ansökan är komplett eller inte är således förknippat med vissa rättsverkningar. Det får en avgörande betydelse för såväl handläggande myndighet som den sökande att kunna bedöma om och när en ansökan enligt den föreslagna lagen om ändring av det kön som framgår av folkbokföringen är komplett. När det gäller ansökningar som görs på nytt krävs också ett visst medicinskt underlag som kan medföra svårigheter för sökanden att bedöma om det medicinska underlaget som bifogats ansökan är tillräckligt för att

ansökan ska anses vara komplett. Dessa skäl talar för att det behövs särskilda regler om vad som krävs för att myndigheten ska kunna ta ställning till om den sökande upplever att det registrerade könet inte stämmer överens med könsidentiteten och kan antas komma leva i samma könsidentitet även i framtiden. Bestämmelser om vad en ansökan ska innehålla och själva ansökningsförfarandet kan meddelas genom subdelegation. Vad som avses att meddelas i förordning framgår av övervägandena i det avsnitt som angivits ovan.

Ikraftträdande

Könstillhörighetslagen bör ersättas av två nya lagar, en lag som avser genomförandet av vissa kirurgiska ingrepp i könsorganen och en lag som avser ändring av det kön som framgår av folkbokföringen. Könstillhörighetslagen bör upphävas vid samma tidpunkt då lagarna träder ikraft. En promemoria har tagits fram med ett förslag till lag om vissa kirurgiska ingrepp i könsorganen som bygger på att den medicinska regleringen i könstillhörighetslagen bryts ut och förutsättningarna för underlivskirurgi regleras i egen lag som föreslås träda i kraft 1 juli 2019. Promemorian Ds 2018:11 Vissa kirurgiska ingrepp i könsorganen. remitteras i särskild ordning. Den nu föreslagna lagen om ändring av det kön som framgår av folkbokföringen omfattar de delar av könstillhörighetslagen som avser ändringen i folkbokföringen. Denna lag föreslås träda i kraft den 1 juli 2019.

Övergångsbestämmelser avses att föreslås när könstillhörighetslagen upphävs. Överväganden finns i avsnitt 5.12 som även innehåller exempel på vilka övergångsbestämmelser som kan vara aktuella.

7.2 Förslaget till lag om ändring i föräldrabalken (1949:381)

6 kap. 13 a §

Ändringen innebär att det finns en möjlighet för en av två vårdnadshavare att ensamt ansöka om ändring av det kön som framgår av folkbokföringen för sitt barn om det finns ett beslut från

socialnämnden att en ansökan krävs med hänsyn till barnets bästa. Övervägandena finns i avsnitt 5.3.2.

Bedömningen hos socialnämnden innebär en prövning av om ansökan är i enlighet med barnets bästa. Prövningen utgår från barnets behov med beaktande av omständigheterna i det enskilda fallet samt konsekvenserna av ändring av det kön som framgår av folkbokföringen. Båda vårdnadshavarna hörs och deras inställning till ändringen får vägas mot åtgärdens betydelse för barnet. Liksom när det gäller andra beslut som rör barn bör barnets egen vilja beaktas med hänsyn tagen till barnets ålder och mognad. Socialnämndens utredning ska utgå ifrån vad som är barnets bästa i förhållande till barnets upplevda könsidentitet och livssituation i övrigt. Utredningen är alltså inte en överprövning av den ungas uppfattning om sin könsidentitet. Däremot kan bedömningen av barnets bästa innefatta exempelvis omständigheter som starkt talar emot att den unge förväntas leva i könsidentiteten även i framtiden och göra en avvägning mot konsekvenserna av vad ändrat kön i folkbokföringen innebär. När det gäller socialnämndens prövning i övrigt hänvisas till prop. 2011/12:53 s. 15–17.

7.3 Förslaget till lag om ändring av offentlighets- och sekretesslagen

En ny sekretessbestämmelse införs för Skatteverket, en 22 kap. 1 a §. De uppgifter om hälsa och personliga förhållanden som omfattas av sekretess enligt 25kapitlet 1 § och 26 kapitlet 1 § OSL, som kommer in till Skatteverket i ärenden om ändring av det kön som framgår av folkbokföringen, antingen från sökanden själv eller från Socialstyrelsen, ska var sekretessbelagda hos Skatteverket med samma skaderekvisit som gäller i de övriga bestämmelserna, dvs. omvänt skaderekvisit. Själva beslutet kommer inte bli sekretessbelagt. Överväganden finns i avsnitt 5.13.3.

7.4 Förslaget till lag om ändring av lagen (2016:1013) om personnamn

46 §

Paragrafen innehåller nya bestämmelser med innebörd att om ett barn har fyllt 12 år och fått en ansökan om ändring av det kön som framgår av folkbokföringen beviljad, ska en ansökan om ändring av barnets förnamn få göras av en av barnets vårdnadshavare. Om ett barn har fyllt 15 år och själv ansökt och fått en ansökan om ändring av det kön som framgår av folkbokföringen beviljad, får barnet självt ansöka om ändring av förnamn. Vidare har språkliga justeringar vidtagits. Övervägandena finns i avsnitt 5.13.1.

7.5 Förslaget till lag om ändring i diskrimineringslagen (2008:567)

1 kap. 5 §

Paragrafens andra stycke innehåller en språklig uppdatering. Ingen ändring i sak är avsedd. Bestämmelsen omfattar personer som önskar eller har genomfört medicinska ingrepp eller annan behandling för att kroppen bättre ska stämma överens med könsidentiteten. Övervägandena finns i avsnitt 5.13.4.

Departementsserien 2018

Kronologisk förteckning

1. Genomförande av 2017 års ändringsdirektiv till EU:s vapendirektiv. Ju.
2. Reglering av mikrosimuleringsmodellen Fasit. Fi.
3. Uppbörd av böter efter EU:s dataskyddsreform. Ju.
4. En ny stödordning för säkerhetshöjande åtgärder inom det civila samhället. Ku.
5. Ny lag om koordineringsinsatser inom hälso- och sjukvården. S.
6. Granskning av Transportstyrelsens upphandling av it-drift. N.
7. Konsekvenser för arbetsgivare vid återkallelse av uppehållstillstånd för arbete. Ju.
8. Översyn av grundskyddet för pensionärer. S.
9. Snabbare lagföring. Ju.
10. EU:s framtida jordbrukspolitik. N.
11. Vissa kirurgiska ingrepp i könsorganen. S.
12. Anpassning av lagen om passagerarregister till EU:s dataskyddsreform. Ju.
13. Långsiktigt stöd till det civila samhället. Ku.
14. Fördjupad översyn av Försvarsmaktens logistikförsörjning i fråga om vidmakthållande och upphandling. Fö.
15. Direktivet om ett ökat aktieägar-engagemang. Förslag till genomförande i svensk rätt. Ju.
16. Konsolidering av nationella och internationella riktlinjer för exportkontroll av krigsmateriel. UD.
17. Ändring av det kön som framgår av folkbokföringen. S.

Departementsserien 2018

Systematisk förteckning

Finansdepartementet

Reglering av mikrosimuleringsmodellen
Fasit. [2]

Försvarsdepartementet

Fördjupad översyn av Försvarsmaktens
logistikförsörjning i fråga om vidmakt-
hållande och upphandling. [14]

Justitiedepartementet

Genomförande av 2017 års ändrings-
direktiv till EU:s vapendirektiv. [1]
Uppbörd av böter efter
EU:s dataskyddsreform. [3]
Konsekvenser för arbetsgivare
vid återkallelse av uppehållstillstånd
för arbete. [7]
Snabbare lagföring. [9]
Anpassning av lagen om passagerarregister
till EU:s dataskyddsreform [12]
Direktivet om ett ökat aktieägarengage-
ment. Förslag till genomförande i
svensk rätt. [15]

Kulturdepartementet

En ny stödordning för säkerhetshöjande
åtgärder inom det civila samhället. [4]
Långsiktigt stöd till det civila
samhället. [13].

Näringsdepartementet

Granskning av Transportstyrelsens
upphandling av it-drift. [6]
EU:s framtida jordbrukspolitik. [10]

Socialdepartementet

Ny lag om koordineringsinsatser inom
hälso- och sjukvården. [5]
Översyn av grundskyddet
för pensionärer. [8]

Vissa kirurgiska ingrepp i könsorganen.
[11]

Ändring av det kön som framgår
av folkbokföringen. [17]

Utrikesdepartementet

Konsolidering av nationella och inter-
nationella riktlinjer för exportkontroll
av krigsmateriel. [16]