

Enhed
Familier

Sagsbehandler
Marie Bisgaard
Nielsen

Sagsnr.
2020 - 11670

Doknr.
442154

Dato
10-11-2021

Kommenteret høringsnotat over forslag til ændring af børneloven, navneloven og forskellige andre love (Smidiggørelse af registrering af medmoderskab, fastsættelse af transpersoners forældreskab og navneændring for transpersoner m.v.)

1. Hørte myndigheder og organisationer

Et udkast til lovforslag har i perioden fra den 23. juni 2021 til den 18. august 2021 været sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer m.v.:

Aalborg Universitet (Juridisk Institut), Aarhus Universitet (Juridisk Institut), Advokatrådet, Amnesty International, byretterne, Danmarks Kordegneforening, Dansk Kvindesamfund, Danske Advokater, Danske Familieadvokater, Den Danske Dommerforening, Departementet for Børn, Unge og Familier (Grønland), Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolenes Tjenestemandforening, Domstolsstyrelsen, Familieretshuset, Foreningen af Advokater og Advokatfuldmægtige, HK Landsklubben Danmarks Domstole, Institut for Menneskerettigheder, KL, LGBT+ Danmark, LGBT komiteen, Københavns Universitet (Det Juridiske Fakultet), Provsteforeningen, Præsteforeningen, Retspolitisk Forening, Rigsombudsmanden i Grønland, Socialministeriet (Færøerne), Syddansk Universitet (Juridisk Institut), Vestre Landsret og Østre Landsret.

Social- og Ældreministeriet har modtaget høringssvar fra følgende:

Departementet for Børn, Unge og Familier (Grønland), Familieretshuset, Institut for Menneskerettigheder, KL, LGBT+ Danmark og LGBT komiteen.

Social- og Ældreministeriet har desuden modtaget høringssvar fra Børnerådet, Dansk Ligestilling og TiD – Transpersoner i Danmark, som ikke er opført på høringslisten.

I det følgende gengives og kommenteres de væsentligste punkter i de modtagne høringssvar.

2. Høringssvarene

2.1. Generelle bemærkninger

Departementet for Børn, Unge og Familier, Familieretshuset og KL har ingen bemærkninger til lovudkastet.

Byretterne, Vestre Landsret og Østre Landsret har ikke ønsket at udtale sig om lovudkastet.

LGBT+ Danmark bifalder initiativerne i lovudkastet.



LGBT komiteen bemærker generelt, at komiteen er tilfreds med de LGBTI-initiativer, regeringen præsenterede i august 2020, herunder på det familieretlige område, navnlig fordi mange af intentionerne med lovudkastet vil forbedre retsstillingen for regnbuefamilier m.v.

Børnerådet tilslutter sig regeringens overordnede målsætning om at forbedre regnbuefamiliernes muligheder og rettigheder, hvis det ikke sker på bekostning af det enkelte barns rettigheder. Børnerådet anbefaler dog, at der foretages en omfattende analyse af lovudkastets konsekvenser for børns rettigheder samt en fornyet høringsrunde i en bredere kreds, herunder hos flere børneorganisationer, inden lovudkastet fremsættes.

Institut for Menneskerettigheder finder det særdeles positivt, at ministeriet med lovudkastet gennemfører en række af de initiativer, som regeringen offentliggjorde i august 2020 i publikationen *Frihed til forskellighed – styrkede rettigheder og muligheder for LGBTI-personer*.

Dansk Ligestilling finder, at mænds og fædres rettigheder overses, og at lovudkastet er ensidigt kønsekskluderende.

Social- og Ældreministeriets bemærkninger

Med hensyn til Børnerådets anbefaling om at iværksætte en analyse af lovudkastets konsekvenser for børns rettigheder bemærkes, at udkastet alene har til formål at smidiggøre registreringen af medmoderskab. Da der således ikke er tale om grundlæggende ændringer af reglerne om faderskab og medmoderskab, giver udkastet ikke anledning til at iværksætte en analyse af udkastets konsekvenser for børns rettigheder. Der henvises dog til punkt 2.3.3.

Ministeriet finder derudover ikke grundlag for at efterkomme Børnerådets anbefaling om at udsende lovudkastet til en bredere høringskreds. Der henvises til, at lovudkastet har været offentliggjort på Høringsportalen, og at der ikke er noget til hinder for, at andre end høringsparterne fremsender bemærkninger til lovudkastet i forbindelse med den offentlige høring. Sådanne høringssvar behandles på samme måde som høringssvar fra parter, der har indgået i den offentlige høring.

I forhold til bemærkningen fra Dansk Ligestilling om, at mænds og fædres rettigheder overses, og at lovudkastet er ensidigt kønsekskluderende, bemærkes det, at formålet med lovudkastet er at smidiggøre reglerne om registrering af medmoderskab, sikre at transpersoner bliver forældre i overensstemmelse med deres juridiske kønsskifte, og at transpersoner kan få et navn, der passer til deres kønsidentitet. På den baggrund er ministeriet ikke enig i, at lovudkastet overser mænds og fædres rettigheder, eller at det er kønsekskluderende.

2.2. Kønsneutrale regler

LGBT+ Danmark mener, at børneloven bør gøres kønsneutral. **Dansk Ligestilling** foreslår i den forbindelse, at der i stedet for "moderskab" og "faderskab" anvendes "forældreskab", eller eventuelt "medforældre".

LGBT komiteen finder det utilfredsstillende, at lovudkastet både viderefører børnelovens kønsbestemte bestemmelser og tilføjer nye kønsbestemte bestemmelser. Komiteen foreslår, at børneloven forenkles gennem harmonisering af behandlingen af forskellige typer af familier og anvendelse af inkluderende sprogbrug, der tager højde for initiativerne i lovudkastet om transpersoners forældreskab og hjemmeinsemination som grundlag for medmoderskab.



Institut for Menneskerettigheder finder det positivt, at lovudkastet kønsneutraliserer en række regler i retsplejeloven og anbefaler, at ministeriet kønsneutraliserer relevante regler i den øvrige del af lovudkastet.

Social- og Ældreministeriets bemærkninger

For så vidt angår ønsket om en kønsneutral børnelov kan det oplyses, at det er ønsket at tilpasse lovgivningen, så transpersoner kan blive forældre i overensstemmelse med deres juridisk kønsskifte. Dette bør dog ske på den mindst indgribende måde, hvorfor det foreslås at indsætte et nyt kapitel 6 a i børneloven, der generelt regulerer transpersoners forældreskab. Der er således ikke behov for at gøre børneloven kønsneutral.

2.3. Smidiggørelse af registrering af medmoderskab

2.3.1. Registrering af medmoderskab

LGBT+ Danmark kvitterer for, at lovudkastet ligestiller lesbiske par med heteroseksuelle par ved registrering af forældreskab inden for et ægteskab, og at lovudkastet giver mulighed for fleksibilitet i forhold til at aftale med sæddonor, hvorvidt morens kvindelige partner eller sæddonor skal være far eller medmor til barnet. **LGBT+ Danmark** påpeger dog, at det er uklart, hvorvidt erklæringen om, at sæddonor skal være far til barnet, ved indsendelse af blanket til Familieretshuset inden barnets fødsel anses for indledning af faderskabssag i overensstemmelse med børnelovens § 4.

LGBT komiteen finder forslaget om, at en kvindelig ægtefælle eller registreret partner til en kvinde, der føder et barn, automatisk anses for og registreres som medmor til barnet, uacceptabelt. Det skyldes navnlig, at forslaget vil gøre det lettere for kvinder og sværere for mænd at beskytte deres juridiske forældreskab, da forslaget vil være til hinder for, at et kvindeligt ægtepar aftaler med en sæddonor, at han skal være far til barnet. **Institut for Menneskerettigheder** bemærker ligeledes, at der kan opstå udfordringer, når en mand og et kvindeligt ægtepar foretager hjemmeinsemination, da det juridiske forældreskab til barnet ifølge lovudkastet automatisk vil gå til morens ægtefælle.

Social- og Ældreministeriets bemærkninger

Ministeriet bemærker indledningsvist, at indsendelse af en blanket med erklæring om forældreskab ikke vil blive anset som indledning af en faderskabssag.

Ministeriet har på baggrund af hørings svarene fra LGBT komiteen og Institut for Menneskerettigheder ændret lovudkastet således, at en sæddonors faderskab efter lovens § 1 a fremover vil kunne registreres af personregisterføreren i forbindelse med registreringen af barnets fødsel, hvis parterne fremlægger dokumentation for faderskabet. Med denne ændring vil sæddonor kunne registreres som far til barnet, selvom barnet fødes af en kvinde, der er gift med en kvinde, der efter lovens § 3 a ellers vil blive anset som barnets medmor. Det er derudover præciseret i lovens § 3 a, stk. 2, og § 3 b, stk. 3, jf. lovudkastets § 1, nr. 6 og 10, at registrering af medmoderskab ikke kan ske, hvis moren er blevet behandlet med assisteret reproduktion eller insemineret, og betingelserne for at anse sæddonor som barnets far er opfyldt.

2.3.2. Insemination som grundlag for medmoderskab og faderskab

Institut for Menneskerettigheder finder det positivt, at lovudkastet vil sikre, at både medmoderskab og faderskab vil kunne registreres ved assisteret reproduktion og insemination uden deltagelse af en sundhedsperson. Instituttet bemærker dog, at lovudkastet ikke tager højde for mandlige soloforældre, familier, der består af mandlige homoseksuelle par, og familier bestående af flere end to sociale forældre, og anbefaler derfor, at ministeriet iværksætter en



analyse af, hvilke udfordringer disse grupper står over for, når de vil etablere familie.

LGBT komiteen finder det tilfredsstillende, at insemination uden deltagelse af en sundhedsperson indføres som grundlag for etablering af medmoderskab, men kan ikke støtte den foreslåede løsning. Det skyldes, at forslaget om insemination som grundlag for faderskab eller medmoderskab hænger sammen med forslaget om, at morens kvindelige ægtefælle eller registrerede partner automatisk anses som medmor til barnet, som komiteen ikke støtter, jf. komiteens bemærkning i punkt 2.3.1. Komiteen støtter dog forslaget om, at en kvindelig partner til en kvinde, der er blevet behandlet med assisteret reproduktion, ikke længere skal give samtykke til behandlingen.

Social- og Ældreministeriets bemærkninger

I relation til spørgsmålet fra Institut for Menneskerettigheder om enlige mænds og mandlige pars muligheder for at blive forældre kan det oplyses, at en enlig mand gennem sæddonation eller adoption kan blive retlig far til et barn, og at et mandligt homoseksuelt par sammen kun kan blive retlige forældre til et barn gennem adoption. Et mandligt homoseksuelt par kan ikke sammen blive retlige forældre til et barn gennem en surrogataftale, da sådanne aftaler ikke har retsvirkninger i Danmark. Den mand, der er sæddonor til et surrogatbarn, anses dog som retlig far til barnet, og den anden mand kan herefter stedbarnsadoptere barnet, dog som udgangspunkt ikke hvis der er tale om en kommerciel surrogataftale. Med hensyn til familier bestående af flere end to sociale forældre kan det oplyses, at det er et grundlæggende princip i den familieretlige lovgivning, at et barn ikke kan have flere end to retlige forældre. Lovudkastet har ikke til hensigt at ændre disse muligheder og principper for forældreskab.

Med hensyn til LGBT komiteens bemærkning til forslaget om, at insemination uden deltagelse af en sundhedsperson kan danne grundlag for etablering af medmoderskab, henvises til ministeriets bemærkninger under punkt 3.2.1. om registrering af en sæddonors faderskab.

2.3.3. Barnets ret til at kende sit ophav

Børnerådet bemærker, at børn efter FN's konvention om barnets rettigheder (Børnekonvention) har ret til at kende deres ophav. Denne ret forringes, hvis flere kvindelige ægtepar vælger at benytte sig af hjemmeinsemination, hvor oplysninger om sæddonor ikke bliver registreret. Det er Børnerådets opfattelse, at det følger af Børnekonventionen, at staten ikke må lægge unødige hindringer i vejen for barnets muligheder for at få oplysning om sit genetiske ophav. Rådet henviser til, at FN's Børnekomité i sine afsluttende bemærkninger til Danmarks første periodiske konventionsrapport fra 1996 bemærkede, at sæddonors anonymitet muligvis er i strid med artikel 7 i Børnekonventionen. Rådet henviser også til, at det er en international anerkendt menneskeret at få mulighed for at kende sit ophav.

Social- og Ældreministeriets bemærkninger

Børnekonventionen fastlægger børns rettigheder på alle samfundsområder.

Det fremgår af konventionens artikel 7, at barnet skal registreres umiddelbart efter fødslen og fra fødslen skal have ret til et navn og, så vidt muligt, ret til at kende sine forældre. Endvidere skal deltagerstaterne sikre gennemførelsen af disse rettigheder i overensstemmelse med deres nationale lovgivning og deres forpligtelser ifølge de relevante internationale instrumenter på dette område, især hvis barnet ellers ville blive statsløs.

Barnet har således efter bestemmelsen ikke en absolut ret til at kende sine forældre, herunder få oplysninger om deres identitet. Det bemærkes hertil, at FN's Børnekomité i 1995 i sine bemærkninger til Danmarks første rapport om



Børnekonventionen bemærkede, at sæddonorers anonymitet muligvis er i strid med artikel 7.

Det følger af artikel 8, stk. 1, i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK), at enhver har ret til respekt for bl.a. sit privatliv, herunder ret til oplysninger om sit ophav. Beskyttelsen efter artikel 8, stk. 1, er imidlertid ikke absolut. Der kan således efter bestemmelsens stk. 2 gøres indgreb i retten til privatliv, hvis indgrebet er foreskrevet ved lov og er nødvendigt i et demokratisk samfund til varetagelse af nærmere bestemte anerkendelsesværdige formål, herunder at beskytte andres rettigheder og friheder.

Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol (Domstolen) har udtalt, at artikel 8 kræver, at de nationale myndigheder skal finde en rimelig balance mellem på den ene side et barns ret til oplysninger om sit ophav og på den anden side staternes mulighed for at indrette lovgivningen sådan, at oplysninger om barnets ophav i visse tilfælde ikke videregives til barnet. Efter Domstolens praksis har staterne en bred skønsmargin ved vægtning af disse hensyn over for hinanden, jf. Domstolens dom af 7. juli 1989 i sagen *Gaskin mod Storbritannien* (sagsnr. 10454/83), præmis 49, og Domstolens dom af 13. februar 2003 i sagen *Odièvre mod Frankrig* (sagsnr. 42326/98), præmis 49.

Forslaget om, at insemination foretaget uden deltagelse af en sundhedsperson kan danne grundlag for medmoderskab, er begrundet i hensynet til at ligestille registrering af medmoderskab og faderskab. I situationer, hvor der ikke er sundhedsmæssige grunde til behandling med assisteret reproduktion, bør medmoderskab således kunne fastslås på grundlag af en insemination, som parret selv har foretaget uden deltagelse af en sundhedsperson. Forslaget varetager derfor anerkendelsesværdige hensyn efter EMRK artikel 8, stk. 2.

Forslaget vil imidlertid betyde, at der for børn, der bliver til ved en sådan insemination, ikke i offentligt regi registreres oplysning om sæddonors identitet. Dette kan indebære indgreb i barnets ret til privatliv, idet barnet afskæres fra at kunne få oplysninger om sæddonor. Det bemærkes dog, at efter de foreslåede bestemmelser i § 27 a, stk. 3 og 4, jf. stk. 5, i børneloven har et kvindeligt par og sæddonor mulighed for at registrere deres aftale om faderskab eller medmoderskab hos Familieretshuset, og at der i disse situationer i offentligt regi registreres oplysninger om sæddonor.

Benytter parterne sig ikke af denne mulighed, vil morens partner efter de foreslåede ændringer af §§ 3 a og 3 b i børneloven kunne registreres som medmor til barnet i forbindelse med registreringen af barnets fødsel. I disse situationer registreres der ikke oplysninger om sæddonors identitet.

Dette skal ses i lyset af, at der ved registrering af faderskab efter §§ 1 og 2 i børneloven på grundlag af ægteskab eller omsorgs- og ansvarserklæring ikke foretages undersøgelser af, hvem der er genetisk far til barnet, heller ikke selvom graviditeten er gennemført ved insemination foretaget uden deltagelse af en sundhedsperson. Børneloven bygger således på det princip, at en social forælder kan blive retlig forælder til et barn, og at forældreskabet kun undersøges, hvis en part anfægter det. Med lovforslaget udvides denne ordning til også at gælde for etablering af medmoderskab.

På den baggrund er det Social- og Ældreministeriets opfattelse, at den foreslåede ordning vil sikre en rimelig balance mellem de modsatrettede hensyn, og at det indgreb i barnets ret til privatliv, som ordningen indebærer, ikke vil gå videre end nødvendigt for at opnå det tilsigtede formål, hvorfor ordningen kan gennemføres inden for rammerne af EMRK artikel 8. Endvidere vil ordningen være i overensstemmelse med artikel 7 i Børnekonventionen.



2.4. Transpersoner, der bliver forældre

LGBT+ Danmark vurderer, at lovudkastet imødekommer et vigtigt behov for transkønnede forældre for at blive forældre i overensstemmelse med deres kønsidentitet uden at fratage forældrene rettigheder knyttet til barselsorlov, forældreorlov m.v. LGBT+ Danmark kvitterer derudover for, at forældrefelterne til registrering af slægtskab i CPR ændres til "mor/far" og "far/medmor".

Institut for Menneskerettigheder finder det positivt, at ministeriet vil anerkende transpersoners ændring af juridisk køn i relation til forældreskabet, men gør samtidig opmærksom på, at det er vanskeligt at få et fuldt overblik over transpersoners rettigheder og pligter. Institutet anbefaler derfor, at ministeriet udarbejder vejledningsmateriale, der indeholder gennemgang af de love og regler, som giver transpersoner rettigheder og pligter efter henholdsvis det juridiske køn og det ved fødslen tildelte køn. Institutet bemærker derudover, at det bør overvejes, om det ikke anses for mere retvisende at lade den ikke-fødende far blive anset som barnets medfar i de tilfælde, hvor barnet allerede har en far, der har født barnet, og om det ikke anses for mere retvisende at ændre forældre-felterne i CPR til "mor/medfar" og "far/medmor" i stedet for "mor/far" og "far/medmor".

LGBT komiteen kan ikke tilslutte sig forslaget om transpersoners forældreskab, da komiteen finder forslaget for uklart og utilfredsstillende. **TiD – Transpersoner i Danmark** er tilfreds med intentionen om, at transpersoner, der bliver forældre, omtales i det rigtige køn, men finder ikke, at det med forslaget sker på en tilfredsstillende måde og tilslutter sig i øvrigt LGBT komiteens bemærkninger til forslaget.

LGBT komiteen påpeger endvidere, at den foreslåede bestemmelse i § 31 b i børneloven om transpersoners forældreskab i relation til lovens § 27 a, stk. 1, ikke omfatter et par bestående af to kvinder, hvoraf den ene har gennemført juridisk kønsskifte fra mand til kvinde. Børnelovens § 27 a, stk. 1, vedrører "en kvinde, der er gift med en kvinde", men det følger af den foreslåede § 31 b, at en person, der har gennemført et juridisk kønsskifte fra mand til kvinde, har rettigheder og pligter som en mand, hvorfor parret ikke vil være omfattet af § 27 a.

I relation til beskrivelsen af juridisk kønsskifte foreslår **Institut for Menneskerettigheder** og **LGBT komiteen**, at terminologien "gennemført juridisk kønsskifte" ændres.

LGBT komiteen og **TiD – Transpersoner i Danmark** finder det utilfredsstillende, at retsplejelovens referencer til "moderen" ændres til "den, der har født barnet". **Dansk Ligestilling** bemærker omvendt, at de foreslåede ændringer af retsplejeloven giver anledning til sproglig forvirring.

Social- og Ældreministeriets bemærkninger

For så vidt angår bemærkningerne vedrørende forældrefelterne i CPR bemærkes det, at det er en konsekvens af det foreslåede kapitel 6 a i børneloven om forældre, der har gennemført juridisk kønsskifte inden barnets fødsel, at der vil kunne være situationer, hvor begge forældre anses som far til deres fælles barn. Det skyldes, at en kvinde, der har gennemført juridisk kønsskifte til mand, og som derefter føder et barn, vil blive anset som far til barnet. Samtidig følger det af de gældende regler, at denne mands mandlige partner også vil blive anset som barnets far, uanset om han er genetisk far til barnet, eller han anses som far til barnet gennem ægteskab eller anerkendelse af faderskabet. I overensstemmelse hermed vil forældrefelterne i CPR blive ændret således, at det bliver muligt at registrere begge forældre som far til deres fælles barn.

Til de generelle bemærkninger fra LGBT komiteen og TiD – Transpersoner i Danmark om udformningen af forslaget om transpersoner, der bliver forældre,



og Institut for Menneskerettigheders efterspørgsel af vejledningsmateriale kan det oplyses, at lovudkastet i de almindelige bemærkninger under punkt 2.2.3. indeholder en gennemgang af retsvirkningerne af forslaget, herunder i relation til retten til barselsorlov og en række andre relevante offentlige ydelser. Lovudkastet indeholder ikke en udtømmende opregning af retsvirkningerne af forslaget, men eksempler på hvilken betydning forslaget vil have for en række bestemmelser, der er af særlig betydning i relation til forældreskab. Bestemmelser, der ikke er beskrevet i lovudkastet, vil skulle fortolkes på samme måde som de beskrevne bestemmelser. Det er således ministeriets vurdering, at der ikke er behov for en udtømmende gennemgang af retsvirkningerne af forslaget. Hertil kommer, at det er vurderingen, at det ikke er realistisk at identificere alle relevante bestemmelser.

Ministeriet vurderer i øvrigt ikke, at de foreslåede ændringer af retsplejeloven er sprogligt forvirrende.

Med hensyn til forslagene om ændring af terminologien ”gennemført juridisk kønsskifte” bemærkes det, at terminologien stemmer overens med den terminologi, der anvendes i relation til reglerne om juridisk kønsskifte i CPR-loven.

2.5. Navneændring for transpersoner

LGBT komiteen og TiD – Transpersoner i Danmark finder det meget tilfredsstillende, at navnelovens bestemmelser om transpersoners adgang til navneskift foreslås ændret, men bemærker, at § 1, stk. 2, i navneloven bør konsekvensændres sådan, at ”moderens” ændres til ”den fødendes”.

Social- og Ældreministeriets bemærkninger

I relation til bemærkningen fra LGBT komiteen og TiD – Transpersoner i Danmark vedrørende § 1 i navneloven kan det oplyses, at det fremgår af punkt 2.2.3.3.1. i de almindelige bemærkninger til lovudkastet, at den foreslåede bestemmelse i § 31 b i børneloven vil medføre, at en kvinde, der har gennemført juridisk kønsskifte til mand, og som derefter føder et barn, vil være omfattet af bestemmelsen i § 1 i navneloven.

2.6. Moderskab

LGBT komiteen vil hverken tilslutte eller modsætte sig forslaget om, at bestemmelsen om moderskab i § 30 i børneloven præciseres sådan, at det fremgår eksplicit af bestemmelsen, at den kvinde, der føder et barn, anses for mor til barnet, navnlig fordi komiteen går ind for indførelse af adgang til altruistisk svangerskabsdonation i Danmark.

Social- og Ældreministeriets bemærkninger

Social- og Ældreministeriet bemærker, at der med forslaget alene vil være tale om en lovfæstelse af det grundlæggende princip i dansk ret om, at den kvinde, der føder et barn, anses for mor til barnet, uanset hvordan barnet er blevet til. Spørgsmål om ”svangerskabsdonation” falder uden for rammerne af nærværende lovudkast.