

## Frumvarp til laga

### um kynrænt sjálfræði.

Frá forsætisráðherra.

#### I. KAFLI

##### Markmið og orðskýringar.

1. gr.

*Markmið.*

Lög þessi kveða á um rétt einstaklinga til þess að skilgreina sjálfir kyn sitt og miða þannig að því að tryggja að kynvitund þeirra njóti viðurkenningar. Einnig er lögunum ætlað að standa vörð um rétt einstaklinga til líkamlegrar friðhelgi.

2. gr.

*Orðskýringar.*

Í lögum þessum er merking eftirfarandi hugtaka sem hér segir:

- Kyn (kynverund)*: Safnhugtak sem nær meðal annars yfir kyneinkenni, kyngervi, kynvitund og kyntjáningu.
- Kyneinkenni*: Líffræðilegir þættir sem tengjast kyni, svo sem kynlitningar, hormónastarfsemi, kynkirtlar og kynfæri.
- Kyntjáning*: Félagsleg tjáning einstaklings á kyni sínu.
- Kynvitund*: Upplifun einstaklings af eigin kyni og skilgreining hans á því.
- Líkamleg friðhelgi*: Óskoraður réttur einstaklings til sjálfræðis gagnvart eigin líkama og virðingar fyrir rétti hans til lífs, öryggis, frelsis og mannlegrar reisnar.

#### II. KAFLI

##### Réttur einstaklings til að skilgreina sjálfur kyn sitt.

3. gr.

*Réttur einstaklings til að skilgreina sjálfur kyn sitt.*

Sérhver einstaklingur nýtur óskoraðs réttar til:

- að skilgreina sjálfur kyn sitt,
- viðurkenningar á kyni sínu, kynvitund og kyntjáningu,
- að þroska persónuleika sinn í samræmi við eigin kynvitund,
- líkamlegrar friðhelgi og sjálfræðis varðandi breytingar á kyneinkennum.

## 4. gr.

*Réttur til að breyta opinberri skráningu kyns.*

Sérhver einstaklingur sem náð hefur 15 ára aldri hefur rétt til að breyta skráningu á kyni sínu í þjóðskrá. Beiðni um slíka breytingu skal beint til Þjóðskrár Íslands. Jafnhliða breyttri skráningu kyns á umsækjandi rétt á að breyta nafni sínu.

Óheimilt er að gera skurðaðgerð, lyfjameðferð, hormónameðferð eða aðra læknismeðferð, svo sem geðlæknismeðferð eða sálfræðimeðferð, að skilyrði fyrir breytingu á skráningu kyns.

Breyting skv. 1. mgr. felur í sér rétt einstaklingsins til að fá útgefin persónuskilríki sem samrýmast breytingunni, svo og gögn sem varða menntun hans og starfsferil.

Í opinberum skrá og öðrum opinberum gögnum skal kyn einstaklings skráð eins og það er skráð í þjóðskrá.

## 5. gr.

*Breyting á skráðu kyni barns sem er yngra en 15 ára.*

Barn yngra en 15 ára getur með fulltingi forsjáraðila sinna breytt opinberri skráningu kyns síns. Ákvörðun um að breyta kynskráningu barns skal tekin með hagsmuni þess að leiðarljósi og vera í samræmi við vilja þess og þróun kynvitundar.

Jafnhliða breyttri skráningu kyns á barnið rétt á að breyta nafni sínu.

Barn sem ekki nýtur stuðnings forsjáraðila sinna, annars eða beggja, til að breyta skráðu kyni sínu getur lagt ósk um breytingu fyrir sérfræðinefnd skv. 9. gr. og breytt skráningunni ef sérfræðinefndin fellst á erindi þess.

## 6. gr.

*Hlutlaus skráning kyns.*

Hlutlaus skráning kyns er heimil.

Opinberum aðilum og einkaaðilum sem skrásetja kyn ber að gera ráð fyrir hlutlausri skráningu kyns, t.d. á skilríkjum, eyðublöðum og í gagnasöfnum, og skal skráningin táknuð á óyggjandi hátt. Í vegabréfum skal ávallt tákna hlutlausa skráningu kyns með bókstafnum X.

## 7. gr.

*Takmörkun á heimild til að breyta skráningu kyns.*

Breyting á skráningu kyns samkvæmt lögum þessum og samhliða nafnbreyting skal einungis heimiluð einu sinni nema sérstakar ástæður séu til annars. Óski einstaklingur aftur að breyta skráningu kyns skal hann leggja fram skriflega greinargerð um ástæður beiðinnar.

## 8. gr.

*Áhrif breyttrar skráningar kyns á réttarstöðu.*

Réttarstaða barns gagnvart foreldri sem breytt hefur opinberri skráningu kyns síns, sbr. 4. gr., er sú sama og áður en breytingin var gerð.

Einstaklingur sem hefur breytt opinberri skráningu kyns síns nýtur allra þeirra réttinda að lögum sem skráð kyn ber með sér.

Sérhver einstaklingur á rétt á heilbrigðisþjónustu í samræmi við kyneinkenni sín, óháð skráningu kyns.

Reglur sem gilda um konu sem gengur með og fæðir barn gilda einnig um einstakling sem gengur með og fæðir barn eftir að hafa breytt skráningu kyns síns.

## 9. gr.

*Sérfræðinefnd um breytingar á kynskráningu barna.*

Ráðherra skipar sérfræðinefnd um breytingar á kynskráningu barna til fjögurra ára í senn. Í nefndinni eiga sæti þrjár einstaklingar. Einn þeirra skal vera læknir með barnalækningar sem sérgrein, tilnefndur af landlækni, annar sálfræðingur með barnasálfræði sem sérsvið, tilnefndur af Sálfræðingafélagi Íslands, og sá þriðji lögfræðingur með sérþekkingu á réttindum barna, tilnefndur af ráðherra sem fer með mannréttindamál.

Sérfræðinefndin tekur ákvarðanir skv. 3. mgr. 5. gr. Við meðferð mála getur nefndin aflað álits annarra sérfræðinga eftir því sem ástæða þykir til.

Nefndarmenn og sérfræðingar sem aflað er umsagna hjá samkvæmt þessari grein skulu gæta fyllsta trúnaðar um málefni þeirra sem til nefndarinnar leita.

## 10. gr.

*Viðurkenning erlendra kynskráningar og umsækjendur um alþjóðlega vernd.*

Úrskurður erlends dómstóls eða skráning erlends lögbærs yfirvalds á breytti skráningu kyns og breyttu nafni einstaklings nýtur fullrar viðurkenningar á Íslandi.

Einstaklingur sem sótt hefur um alþjóðlega vernd hér á landi getur óskað eftir því að í skráningarskírteini, sbr. 34. gr. laga um útlendinga, nr. 80/2016, verði kyn hans skráð í samræmi við kynvitund hans enda þótt það samrýmist ekki skilríkjum hans frá heimaríki.

## III. KAFLI

**Líkamleg friðhelgi og breytingar á kyneinkennum.**

## 11. gr.

*Líkamleg friðhelgi.*

Óheimilt er að gera varanlegar breytingar á kynfærum, kynkirtlum eða öðrum kyneinkennum einstaklings 16 ára eða eldri án skriflegs samþykkis hans. Til varanlegra breytinga teljast meðal annars skurðaðgerðir, lyfjameðferðir og önnur óafturkræf læknisfræðileg inngrip.

Um undantekningar frá meginreglu 1. mgr. gilda lög um réttindi sjúklinga.

Áður en breytingar skv. 1. mgr. eru gerðar skal veita einstaklingnum ítarlegar upplýsingar um fyrirhugaða meðferð, þar á meðal um framgang hennar, áhættu og gagnsemi, hvort hún hafi áhrif á getu hans til að auka kyn sitt, svo og um önnur hugsanleg úrræði og afleiðingar þess ef ekkert verður aðhafst. Einnig skal einstaklingnum boðið að leita álits annars sérfræðings um nauðsyn meðferðarinnar honum að kostnaðarlausu. Hafi meðferð í för með sér skerta getu einstaklings til að auka kyn sitt eða varanlega ófrjósemi skal upplýsa hann um möguleika á varðveislu kynfrumna.

## 12. gr.

*Teymi Landspítala um kynvitund og breytingar á kyneinkennum.*

Á Landspítala skal starfa teymi sérfræðinga um kynvitund og breytingar á kyneinkennum, skipað af forstjóra sjúkrahússins. Í teyminu skulu vera félagsráðgjafi, kynjafræðingur og sérfræðingar á sviði geðlækninga, sálfræði, innkirtlalækninga og skurðlækninga. Teyminu er heimilt að kalla aðra sérfræðinga til ráðgjafar og samstarfs. Um réttindi og skyldur starfsfólks teyma samkvæmt þessari grein og 13. gr. gilda ákvæði laga um heilbrigðisstarfsmenn.

Teymið veitir skjólstæðingum, 18 ára og eldri, upplýsingar, ráðgjöf og meðferð í samræmi við þarfir hvers og eins. Félagsráðgjafi og kynjafræðingur teymisins gangast fyrir því að skjólstæðingar geti notið jafningjafræðslu og hafa samstarf við samtök trans fólks vegna þess. Þeir veita jafnframt aðstandendum skjólstæðinga upplýsingar og ráðgjöf.

Teymið setur sér verklagsreglur og skulu þær vera í samræmi við viðurkenndar vinnureglur á alþjóðlegum vettvangi. Haft skal samráð við samtök trans fólks og intersex fólks um samningu reglnanna og reglulega uppfærslu þeirra. Synji teymið einstaklingi um meðferð sem felur í sér breytingu á kyneinkennum hans getur hann skotið málinu til landlæknis. Ákvörðun landlæknis er kæránleg til ráðuneytis heilbrigðismála.

Ráðherra sem fer með málefni heilbrigðisþjónustu getur sett nánari ákvæði um verkefni og þjónustu teymisins í reglugerð.

### 13. gr.

*Teymi barna- og unglingsgeðdeildar um kynvitund og ódæmigerð kyneinkenni.*

Á barna- og unglingsgeðdeild Landspítala skal starfa teymi sérfræðinga um kynvitund og ódæmigerð kyneinkenni, skipað af forstjóra sjúkrahússins. Í teyminu skulu vera félagsráðgjafi, kynjafræðingur og sérfræðingar á sviði barnageðlækninga, barnasálfræði og barnainnkirtla-lækninga. Teyminu er heimilt að kalla aðra sérfræðinga til ráðgjafar og samstarfs.

Teymi barna- og unglingsgeðdeildar veitir börnum yngri en 18 ára, sem upplifa misræmi milli kynvitundar sinnar og þess kyns sem þeim var úthlutað við fæðingu, meðferð í samræmi við þarfir hvers og eins og veitir forsjáraðilum þeirra stuðning og ráðgjöf. Jafnframt veitir teymið börnum sem fæðast með ódæmigerð kyneinkenni og forsjáraðilum þeirra stuðning og ráðgjöf. Teymið gengst fyrir því að skjólstæðingar þess geti notið jafningjafræðslu og hefur samstarf við samtök trans fólks og intersex fólks vegna þess.

Teymið setur sér verklagsreglur og skulu þær vera í samræmi við viðurkenndar vinnureglur á alþjóðlegum vettvangi. Haft skal samráð við samtök trans fólks og intersex fólks um samningu reglnanna og reglulega uppfærslu þeirra. Ráðherra sem fer með málefni heilbrigðisþjónustu getur sett nánari ákvæði um verkefni og þjónustu teymisins í reglugerð.

### 14. gr.

*Þátttaka Sjúkratrygginga Íslands.*

Rétt til að nýta sér þjónustu teyma skv. 12. og 13. gr. eiga þeir sem eru sjúkratryggðir samkvæmt lögum um sjúkratryggingar.

## IV. KAFLI

### Ýmis ákvæði.

### 15. gr.

*Sektir.*

Brot gegn lögum þessum eða reglugerðum settum samkvæmt þeim geta varðað sektum nema þyngri refsing sé áskilin í öðrum lögum. Sektir renna í ríkissjóð.

### 16. gr.

*Reglugerðarheimild.*

Ráðherra er heimilt að setja reglugerð um nánari framkvæmd laga þessara, t.d. um kröfur til gagna sem lögð eru fram skv. 1. mgr. 10. gr.

### 17. gr.

*Gildistaka.*

Lög þessi taka þegar gildi.

Við gildistöku laga þessara falla úr gildi lög um réttarstöðu einstaklinga með kynáttunavanda, nr. 57/2012.

Þrátt fyrir ákvæði 1. mgr. hafa aðilar sem skrásetja kyn 18 mánaða frest frá gildistöku laga þessara til að laga skráningarform, eyðublöð, skilríki og þess háttar að fyrirmælum 2. mgr. 6. gr.

## 18. gr.

*Breytingar á öðrum lögum.*

Við gildistöku laga þessara verða eftirfarandi breytingar á öðrum lögum:

1. *Lög um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla, nr. 10/2008, með síðari breytingum:*  
Við 24. gr. laganna bætist ný málsgrein, svohljóðandi:  
Ákvæði þessa kafla taka einnig til þeirra sem hafa hlutlausa skráningu kyns í þjóðskrá, sbr. 6. gr. laga um kynrænt sjálfræði.
2. *Lög um mannanöfn, nr. 45/1996, með síðari breytingum:*
  - a. 2. mgr. 5. gr. laganna fellur brott.
  - b. 2. másl. 1. mgr. 6. gr. laganna fellur brott.
  - c. Við 3. mgr. 8. gr. laganna bætist nýr málslíður, svohljóðandi: Einstaklingi sem hefur hlutlausa skráningu kyns í þjóðskrá er heimilt að nota nafn föður eða móður í eignarfalli án viðbótar eða að viðbættu bur.
  - d. Eftirfarandi breytingar verða á 13. gr. laganna:
    1. Í stað orðanna „18 ára“ í 2., 3. og 4. mgr. kemur: 15 ára.
    2. Á eftir 3. mgr. kemur ný málsgrein, svohljóðandi:  
Barn sem er yngra en 15 ára getur með samþykki forsjáraðila sinna eða sérfræðinefndar skv. 9. gr. laga um kynrænt sjálfræði breytt eigin nafni og millinafni sínu samhliða breytingu á skráningu kyns.
  - e. Eftirfarandi breytingar verða á 14. gr. laganna:
    1. Í stað orðanna „18 ára“ í 1. og 8. mgr. kemur: 15 ára.
    2. Á eftir 6. mgr. kemur ný málsgrein, svohljóðandi:  
Barn yngra en 15 ára getur með samþykki forsjáraðila sinna eða sérfræðinefndar skv. 9. gr. laga um kynrænt sjálfræði óskað eftir breytingu á kenninafni sínu í tengslum við breytingu á skráðu kyni. Breyting samkvæmt þessari málsgrein getur einungis falist í að endingu kenninafns sé breytt til samræmis við kyn barnsins. Ef barnið fær hlutlausa skráningu kyns gildir ákvæði 2. másl. 3. mgr. 8. gr.
  - f. Í stað orðanna „18 ára“ í 16. gr. laganna kemur: 15 ára.
  - g. Á eftir 16. gr. laganna kemur ný grein, 16. gr. a, svohljóðandi:  
Einstaklingur sem neytir réttar til að breyta skráningu kyns síns í þjóðskrá hefur rétt til að breyta eigin nafni, millinafni og kenninafni. Ákvæði 5. mgr. 13. gr. eiga við um breytingu á eigin nafni og millinafni samkvæmt þessari grein.
3. *Lög um fullnustu refsinga, nr. 15/2016, með síðari breytingum:*
  - a. Á eftir orðunum „aldurs, kynferðis“ í 2. másl. 1. mgr. 21. gr. laganna kemur: kynvitundar.
  - b. Í stað orðsins „kvenfangi“ í 1. mgr. 30. gr. laganna kemur: fangi.
  - c. Eftirfarandi breytingar verða á 43. gr. laganna:
    1. Í stað orðsins „gagnstæðu“ í 2. mgr. kemur: öðru.
    2. Við bætist ný málsgrein, svohljóðandi:  
Þrátt fyrir ákvæði 1. og 2. mgr. getur Fangelsismálastofnun ákveðið annað ef brýnir hagsmunir fangans eða annarra fanga krefjast þess.

- d. Við 2. mgr. 70. gr. laganna bætist nýr málslíður, svohljóðandi: Þó getur Fangelsismálastofnun ákveðið annað ef brýnir hagsmunir fangans eða annarra fanga krefjast þess.
4. *Lög um aukatekjur ríkissjóðs, nr. 88/1991, með síðari breytingum:* Á eftir orðunum „um mannanöfn“ í 26. tölul. 1. mgr. 14. gr. laganna kemur: og leyfi til breytinga á skráningu kyns samkvæmt lögum um kynrænt sjálfræði, ásamt nafnbreytingu, þó ekki breytinga skv. 3. mgr. 5. gr. þeirra laga.

### Ákvæði til bráðabirgða.

#### I.

Ráðherra skipar starfshóp til að fjalla um málefni barna sem fæðast með ódæmigerð kyneinkenni, þar á meðal um heilbrigðisþjónustu við þau, og gera tillögur um úrbætur. Einnig skal hópnum falið að semja frumvarp til laga um breytingar á lögum þessum sem feli í sér að bætt verði við lögina ákvæði sem fjallar um breytingar á kyneinkennum barna sem fæðast með ódæmigerð kyneinkenni. Í hópnum skulu vera barnaskurðlæknir, barnainnkirtlalæknir, barnasálfræðingur, fulltrúi Intersex Íslands, fulltrúi Samtakanna '78, kynjafræðingur, siðfræðingur og tveir lögfræðingar, annar með sérþekkingu á réttindamálum barna en hinn á mannréttindum. Skal hópurinn skila niðurstöðum sínum og tillögum eins fljótt og unnt er eftir gildistöku laga þessara.

#### II.

Ráðherra skipar starfshóp til að fjalla um og gera tillögur um breytingar á öðrum lögum sem nauðsynlegar eru til að tryggja réttindi trans fólks og intersex fólks, þar á meðal barnalögum, nr. 76/2003, og lögum um tæknifrjóvgun og notkun kynfrumna og fósturvísa manna til stofnfrumurannsókna, nr. 55/1996, svo og reglum um greiðsluþátttöku sjúkra-trygginga vegna aðgerða sem tengjast kynleiðréttingu. Skal hópurinn skila niðurstöðum sínum og tillögum eins fljótt og unnt er eftir gildistöku laga þessara.

### Greinargerð.

#### 1. Inngangur.

Vinna að gerð þessa frumvarps hófst vorið 2015 að frumkvæði samtakanna Intersex Ísland og Trans Ísland. Fljótlega varð til óformlegur starfshópur sem þokaði málinu af stað en hópinn skipuðu Kitty Anderson, formaður Intersex Ísland, Uglya Stefanía Jónsdóttir, þáverandi varaformaður Trans Ísland og meistaranemi í kynjafræði, og Svandís Svavarsdóttir, þáverandi þingflokksformaður VG. Hópurinn naut aðstoðar starfsmanns Alþingis. Þegar í upphafi var gert ráð fyrir að málið yrði flutt af fulltrúum allra flokka á Alþingi og því fylgdust væntanlegir flutningsmenn með framvindu málsins og áttu þátt í mótun þess. Á haustdögum 2015 fjölgaði á þessum óformlega vettvangi þegar Aagot Vigdís Óskarsdóttir lögfræðingur gekk til liðs við hópinn auk tveggja ungra fræðimanna, Sigrúnar Ingu Garðarsdóttur og Birkis Helga Stefánssonar, sem fengist hafa við málefni intersex fólks og trans fólks, annars vegar frá sjónarhóli kynjafræði og hins vegar siðfræði. Nokkru síðar bætist í hópinn Auður Magnús Auðardóttir, félagsfræðingur og framkvæmdastýra Samtakanna '78, en eftir að hún lét af starfi hjá samtökunum tók María Helga Guðmundsdóttir, formaður þeirra, þátt í frumvarpsvinnunni. Fleiri hafa komið að starfi hópsins, þar á meðal Alexander Björn Gunnarsson, stjórnarmaður í Trans Ísland. Hópurinn hafði í upphafi samráð við ungliðahreyfingar stjórnmalaflokkanna og þáði á starfstíma sínum góð ráð og ábendingar frá fjölda einstaklinga og stofnana, þar á

meðal frá embætti landlæknis, umboðsmanni barna, Jafnréttisstofu, Mannréttindaskrifstofu Íslands og sérfræðingum teymis Landspítala um kynáttunarfunda og frá barna- og unglinga-geðdeild spítalans (BUGL). Nánar er fjallað um samráð við þessa aðila í 6. kafla.

Starf hópsins spratt af þörf fyrir breytingar á réttarstöðu trans og intersex fólks. Einstaklingar úr samtökunum Trans Ísland, Intersex Ísland og Samtökunum '78 hafa fylgst með breytingum erlendis á undanförunum árum og talað fyrir nýjum viðhorfum. Ný löggjöf um rétt fólks til að skilgreina kyn sitt sjálft sem sett var á Möltu vorið 2015 vakti mikla athygli og var einn helsti hvati þess að hinn óformlegi hópur myndaðist um það verkefni að koma áþekktum réttarbótum fram til handa Íslendingum.<sup>1</sup> Einnig má nefna breytingar á löggjöf á Norður-löndunum um þessi efni.

Starf hópsins dróast á langinn, einkum vegna skiptra skoðana innan hópsins um framsetningu þess ákvæðis frumvarpsdraganna sem fjallaði um breytingar á kyneinkennum barna sem fæðast með ódæmigerð kyneinkenni. Ekki tókst að ná einingu um þetta atriði. Voru frumvarpsdrögin afhent velferðarráðuneyti í desember 2017. Síðsumars árið 2018 var af hálfu ráðuneytisins óskað eftir umsögnum frá tilteknum aðilum um frumvarpið. Við breytingar á skiptingu verkefna innan Stjórnarráðsins um áramót 2018–2019 tók skrifstofa jafnréttismála í forsætisráðuneytinu við frumvarpinu. Var það mat sérfræðinga þar að fyrirhuguð grein um breytingar á kyneinkennum barna þarfnaðist frekari skoðunar og því er frumvarpið lagt fram án hennar. Í ákvæði til bráðabirgða við frumvarpið er hins vegar mælt fyrir um að ráðherra skipi starfshóp sem hafi það hlutverk að fjalla um málefni barna sem fæðast með ódæmigerð kyneinkenni, þar á meðal um heilbrigðisþjónustu við þau, og gera tillögur að úrbótum. Verður hópnum jafnframt falið að semja frumvarp til laga um breytingar á lögum um kynrænt sjálfræði, verði frumvarp þetta samþykkt, þar sem mælt verði fyrir um megin-sjónarmið og reglur sem gilda skulu um breytingar á kyneinkennum barna sem fæðast með ódæmigerð kyneinkenni.

Hópurinn sem samdi frumvarpsdrögin lagði til margvíslegar breytingar á öðrum lögum til að tryggja réttindi trans og intersex einstaklinga, meðal annars varðandi barneignir og for-eldrastöðu. Við vinnslu frumvarpsins í forsætisráðuneytinu var það metið svo að þær þyrfti að gaumgæfa betur og er því jafnframt lagt til í bráðabirgðaákvæðinu að skipaður verði starfshópur til að fjalla um og gera tillögur um breytingar á öðrum lögum sem nauðsynlegar eru til að tryggja réttindi trans og intersex einstaklinga, þar á meðal barnalögum, nr. 76/2003, og lögum um tæknifrjóvgun og notkun kynfrumna og fósturvísa manna til stofnfrumurannsóknna, nr. 55/1996, svo og reglum um greiðsluþátttöku sjúkratrygginga vegna aðgerða sem tengjast kynleiðréttingu. Skulu hóparnir skila niðurstöðum sínum eins fljótt og unnt er.

Nánar er fjallað um þessi atriði í athugasemdum við bráðabirgðaákvæðið.

## 2. Hugtakaskýringar.

Frumvarpið miðar að því að bæta réttarstöðu trans og intersex fólks og færa hana til nútímahorfs. Kynvitund trans fólks er að einhverju eða öllu leyti á skjön við það kyn sem þeim var úthlutað við fæðingu og kunna trans einstaklingar að þjást af vanlíðan gagnvart eigin kyneinkennum og kyngervi sem viðkomandi telur vera í andstöðu við persónuleika sinn. Hugtakið kyngervi (e. gender) vísar til félagslega mótaðra hugmynda, væntinga og viðmiðana sem

<sup>1</sup> <http://justiceservices.gov.mt/DownloadDocument.aspx?app=lom&itemid=12312&l=1> Heiti laganna á ensku er: An act for the recognition and registration of the gender of a person and to regulate the effects of such a change, as well as the recognition and protection of the sex characteristics of a person.

byggjast á kyneinkennum fólks. Einnig skapar það einatt óþægindi fyrir trans einstakling að vera álitinn tilheyrja öðru kyni en raun er á og mæta framkomu í samræmi við það. Þegar gripið er til hinnar hefðbundnu tvískiptingar í karlkyn og kvenkyn til að skýra hlutskipti trans fólks verður trans karl sá einstaklingur sem úthlutað var kvenkyni við fæðingu en er með kynvitund karls og trans kona einstaklingur sem úthlutað var karlkyni við fæðingu en hefur kynvitund konu.

Nokkur hópur fólks er hvorki eindregið karlkyns né kvenkyns (e. non-binary, gender-queer). Nýyrðin frjálsgerva og kynsegin hafa orðið til um þennan hóp.

Intersex fólk hefur fæðst með ódæmigerð kyneinkenni sem geta birst í litningum, hormónastarfsemi, kynfærum o.fl. Hin ódæmigerðu kyneinkenni geta verið augljós, og greinast þá jafnan þegar við fæðingu, eða hulin sjónum, og koma ekki fram fyrr en síðar á lífsleiðinni. Þessi ódæmigerðu kyneinkenni intersex fólks gera það að verkum að það fellur ekki fyllilega að læknisfræðilegum stöðlum um karlkyn og kvenkyn. Rétt er að taka fram að ekki teljast allir einstaklingar sem fæðast með ódæmigerð kyneinkenni til intersex hópsins enda getur verið talsverður breytileiki í kyneinkennum fólks sem þó fellur að stöðlum um tvö kyn. Einnig er hér rétt að benda á að ólíkar skilgreiningar er að finna á hugtökunum „intersex“ og „ódæmigerð kyneinkenni“. Misjafnt er hvernig intersex fólk upplifir kyn sitt og tengsl þess við hina hefðbundnu tvískiptu kynjaskilgreiningu. Sumir eru karlkyns, aðrir kvenkyns og enn aðrir hvorki karlkyns né kvenkyns og eru þá frjálsgerva eða kynsegin. Áréttað skal að þessi tenging við kynjaskilgreiningu tekur ekki til kynhneigðar.

Ljóst má vera að langtum meiri fjölbreytni ríkir varðandi kyn og kynvitund heldur en hin hefðbundna tvískipting í karlkyn og kvenkyn gefur til kynna. Tvískiptingin nær alls ekki yfir öll tilbrigði kyns og kynvitundar, eins og tilvist trans og intersex fólks sýnir, og er þannig ónothæf sem grundvöllur skilnings á þessum mannlegu eiginleikum. Enn fremur er löggjöf sem byggist á hinni hefðbundnu tvískiptingu einni ekki til þess fallin að tryggja friðhelgi, einstaklingsfrelsi og önnur mannréttindi þeirra sem hún nær ekki yfir. Frumvarpið felur í sér viðbrögð við þessu og er með því fylgt eftir þróun sem hefur átt sér stað víða um lönd í þá veru að horfið er frá því að skilgreina trans og intersex fólk sem sjúklinga er þurfi atbeina heilbrigðisstarfsfólks til að ráða fram úr kynvitund sinni og fólki látið eftir að skilgreina kyn sitt sjálft og stýra því hvernig það er skráð opinberlega.

### **3. Tilefni og nauðsyn lagasetningar.**

#### *3.1 Almenn.*

Með frumvarpi þessu er komið til móts við ný og breytt viðhorf til opinberrar skráningar kyns og stuðlað að réttarbótum trans og intersex einstaklinga með því að heimila einstaklingum sem eru 15 ára og eldri að skilgreina kyn sitt á eigin forsendum og ráða skráningu þess, enda séu aðrir ekki betur til þess bærir. Börnum sem eru yngri en 15 ára er einnig veitt sú heimild með samþykki forsjáraðila eða ef sérfræðinefnd skv. 9. gr. frumvarpsins fellst á erindi barns að fá að breyta skráningu kyns. Í frumvarpinu er staðfestur réttur einstaklinga til að breyta kynskráningu sinni í samræmi við eigin upplifun og án þess að þurfa að sæta skilyrðum um sjúkdómsgreiningu og lækni meðferð eða uppfylla kröfur um atferlisþjálfun. Miðað er að því að virða og styrkja sjálfsákvörðunarrétt einstaklingsins þar sem eigin skilningur á kynvitund er lagður til grundvallar ákvarðanatöku varðandi opinbera skráningu. Sjónarmið um líkamlega friðhelgi ráða svo ferðinni þegar kemur að ákvörðunum um að aðlaga kyneinkenni kynvitund einstaklingsins og mynda þá heild sem hann telur að sé sér fyrir bestu.



Í frumvarpinu er jafnframt fjallað um heilbrigðisþjónustu við einstaklinga sem upplifa kynmisræmi.

### 3.2 Breytt viðhorf til trans og intersex fólks og til opinberrar kynskráningar.

Málefni trans og intersex fólks, fólks með ódæmigerð kyneinkenni og annarra borgara sem falla ekki ótvírætt undir hina hefðbundnu tvískiptingu í kven- og karlkyn hafa verið talsvert í brennidepli undanfarið hér á landi eins og víða annars staðar í heiminum. Hefur þróunin verið hröð, einkum hin allra síðustu ár, og einkennst af sókn þessara hópa til viðurkenningar á tilveru sinni og kröfu um aukin mannréttindi og sjálfsákvörðunarrétt í eigin málum.

Enda þótt ýmislegt hafi áunnist varðandi réttindi trans og intersex fólks að undanfögnu er óhjákvæmilegt að viðurkenna að sums staðar er þeim verulega ábótavant og enn verður víða vart ranghugmynda og vanþekkingar um þessa hópa og málefni þeirra. Ýmis ríki og yfirþjóðlegar stofnanir á borð við Evrópusambandið hafa þó skuldbundið sig til að móta og framfylgja stefnu sem miðar að aukinni fræðslu um málefni trans og intersex fólks, tryggir réttindi þess og vinnur gegn mismunun.<sup>2</sup> Á vettvangi Evrópuráðsins hefur mikið starf verið unnið sem miðar að því að vekja athygli á bágrri stöðu trans og intersex fólks og finna leiðir til að bæta hana. Hafa stofnanir ráðsins gefið út skýrslur, ályktanir og tilmæli í þessu skyni.

#### 3.2.1 Evrópuráðið um málefni trans fólks.

Að því er varðar málefni trans fólks má t.d. nefna tilmæli ráðherranefndar Evrópuráðsins frá 2010 (CM/Rec(2010)5) um aðgerðir til að vinna gegn mismunun á grundvelli kynhneigðar og kynvitundar og ályktun þings Evrópuráðsins frá sama ári um sama efni (Resolution 1728 (2010)). Til viðbótar má minnst á skýrslu mannréttindafulltrúa ráðsins frá 2009 um mannréttindi og kynvitund.<sup>3</sup>

Þing Evrópuráðsins sendi á ný frá sér ályktun 22. apríl 2015 um mismunun gagnvart trans fólki í Evrópu. Þar er annars vegar fjallað um mismunun gagnvart trans fólki í Evrópu, en eins og fram kemur er hún almenn og tekur á sig margvíslegt form. Bent er á að trans fólk sæti viðtækri mismunun, meðal annars með tilliti til atvinnu, húsnæðis og heilbrigðisþjónustu og verði gjarnan fyrir hatursfullri orðræðu og líkamlegu ofbeldi. Hins vegar fjallar ályktunin um brot gegn grundvallarréttindum trans fólks, þ.e. friðhelgi einkalífs og rétti til líkamlegrar friðhelgi, þegar það sækist eftir lagalegri viðurkenningu á kyni sínu. Bent er á að í aðildarríkjunum feli viðurkenningarferlið oft í sér kröfu um ófrjósemisaðgerð, hjónaskilnað, að viðkomandi séu greindir með geðsjúkdóm, auk þess sem skurðaðgerðir og aðrar læknisfræðilegar meðferðir séu oft skilyrði fyrir viðurkenningu. Auk þess geri íþyngjandi málsmeðferð og viðbótarskilyrði svo sem reynslutímabil (e. life experience) í nýju kynhlutverki viðurkenningarferlið almennt erfitt. Þá segir jafnframt að það að litið sé á stöðu trans fólks sem sjúkdóm samkvæmt alþjóðlegum greiningarviðmiðum sé vanvirðandi og hindri enn frekar félagslega viðurkenningu þeirra.

Í ályktuninni er bent á að allnokkur aðildarríki hafi nýlega endurskoðað löggjöf sína um

<sup>2</sup> Lunacek, Ulrike: Report on the EU Roadmap against homophobia and discrimination on grounds of sexual orientation and gender identity (2013/2183(INI)). Committee on Civil Liberties, Justice and Home Affairs. Plenary sitting A70009/2014, 7. janúar 2014.

<sup>3</sup> Human rights and gender identity. Issue paper published by the Council of Europe Commissioner for Human Rights. Council of Europe, 2009.

lagalega viðurkenningu kyns eða séu að vinna að slíkri endurskoðun. Þingið tekur sérstaklega fram að það fagni því að fram sé að koma viðurkenning á rétti einstaklinga til að lifa í samræmi við eigin kynvitund (e. right to gender identity) og vísar í því sambandi til nýrra laga Möltu.

Þing Evrópuráðsins setur í ályktun sinni fram tilmæli til aðildarríkjanna sem varða þá þætti sem ályktunin fjallar um. Tilmæli varðandi lagalega viðurkenningu kyns fela meðal annars í sér að aðildarríkin:

- a. þrói skilvirkt, gagnsætt og aðgengilegt ferli sem byggist á sjálfsákvörðunarrétti og geri trans fólki kleift að breyta nafni og skráðu kyni á fæðingarvottorðum, persónuskilríkjum, vegabréfum, skólaskírteinum og öðrum slíkum skjölum. Jafnframt að þetta ferli verði aðgengilegt öllum þeim sem óska óháð aldri, sjúkdómsgreiningu, fjárhag o.fl.,
- b. afnemi kröfu um ófrjósemisaðgerð eða aðra skyldubundna lækni meðferð, þar á meðal greiningu geðsjúkdóms, sem nauðsynlegt skilyrði fyrir viðurkenningu kyns einstaklinga í lögum sem fjalla um nafnbreytingu og skráningu kyns,
- c. ihugi að gefa kost á þriðja kyni í persónuskilríkjum fyrir þá sem þess óska.

Framangreind atriði endurspeglar skýrt þá stefnu að skilja beri á milli lagalegrar viðurkenningar kyns annars vegar, þ.e. skráningar kyns í samræmi við kynvitund einstaklinga í opinberar skrár og nafnbreytingar, og lækni- og fræðilegra meðferða hins vegar, sem trans fólk kann eða kann ekki að óska eftir að undirgangast.

### 3.2.2 Jogjakarta-meginreglurnar.

Almenn mannréttindi eins og þau eru skráð og skilgreind í lögum, fræðiritum og alþjóðasamþykktum eru talin sjálfsögd í flestum nútímasamfélögum og einstaklingar njóta réttarverndar á grundvelli þeirra. Vernd mannréttinda og virðing fyrir þeim hefur verið meðal helstu drifkrafta jákvæðra breytinga í málefnum intersex og trans fólks. Ýmsar samþykktir hafa verið gerðar í þessa veru sem treysta rétt þeirra og vinna gegn mismunun í þeirra garð. Þeirra á meðal eru áður nefnd gögn frá stofnunum Evrópuráðsins og einnig má nefna svonefndar Jogjakarta-meginreglur frá árinu 2007 sem kenndar eru við borgina Jogjakarta á eyjunni Jövu í Indónesíu.<sup>4</sup> Hópur sérfræðinga á sviði alþjóðamannréttinda samdi Jogjakarta-meginreglurnar og enda þótt þær hafi ekki stöðu þjóðréttarsamnings eða yfirlýsingar hafa ýmsar stofnanir, svo sem Sameinuðu þjóðirnar og Evrópuráðið, vísað til þeirra og ríkisstjórnir víða um heim haft þær til leiðsagnar við mótun stefnu í málefnum hinsegin fólks.<sup>5</sup> Meginreglurnar voru uppfærðar með viðbótarreglum árið 2017, Jogjakarta-meginreglunum plús 10, en þær útfæra nánar skyldur ríkja til að tryggja réttindi trans og intersex fólks.<sup>6</sup>

Jogjakarta-meginreglurnar fjalla um beitingu alþjóðlegra mannréttindaákvæða með tilliti til kynhneigðar og kynvitundar þar sem meðal annars er mælt fyrir um að ekki skuli gera líkamleg inngrip á borð við skurðaðgerðir, ófrjósemisaðgerðir eða hormónameðferð að forsendu fyrir breyttri kynskráningu. Þannig veita Jogjakarta-meginreglurnar mikilvægar leiðbeiningar um jafnræði og virðingu fyrir líkamlegri friðhelgi sem ættu að móta afstöðu stjórnvalda og almennings til kynskráningarbreytinga og áhrifa sem af þeim leiða og hafa vissulega haft áhrif í þá átt á þeim tíma sem liðinn er frá setningu þeirra.

Enda þótt framangreind gögn séu ekki bindandi að þjóðarétti eru þau mikilvæg tæki til að

<sup>4</sup> The Yogyakarta Principles. Principles on the application of international human rights law in relation to sexual orientation and gender identity.

<sup>5</sup> Human rights and gender identity. Issue paper, bls. 13–14.

<sup>6</sup> sjá: [https://yogyakartaprinciples.org/wp-content/uploads/2017/11/A5\\_yogyakartaWEB-2.pdf](https://yogyakartaprinciples.org/wp-content/uploads/2017/11/A5_yogyakartaWEB-2.pdf)

styrkja rétt trans og intersex einstaklinga og annarra sem með einhverjum hætti greina sig frá hinni hefðbundnu kynflokkun eða hafa ástæðu og þörf fyrir að breyta kynskráningu sinni. Við samningu frumvarpsins var meðal annars litið til þessara gagna.

### 3.3 Breytingar á viðmiðum í greiningarkerfum sjúkdóma.

Tvö greiningarkerfi sjúkdóma eru mikilvæg fyrir greiningu á kynmisræmi á Íslandi, Alþjóðleg flokkun sjúkdóma, (International Classification of Diseases, ICD) og Greininga- og tölfræðihandbók geðsjúkdóma (Diagnostic and Statistical Manual of Mental Disorders, DSM). ICD flokkunarkerfi Alþjóðaheilbrigðismálastofnunarinnar er notað víðast hvar í Evrópu, þar á meðal á Íslandi, sem opinbert greiningarkerfi heilbrigðisgeirans og almennt flokkunarkerfi kvilla og meina. Í nýrri útgáfu ICD sem gefin var út í júní 2018, ICD 11, voru gerðar mikilvægar breytingar á flokkun og greiningarviðmiðum kynmisræmis. Heiti ástandsins var breytt úr kynáttunarvanda (e. gender identity disorder) í kynmisræmi (e. gender incongruance) og greiningin flutt úr kaflanum um geðsjúkdóma og í kafla um kynheilsu (e. conditions related to sexual health). Breytingarnar eru í samræmi við ábendingar ýmissa aðila og samtaka til Alþjóðaheilbrigðismálastofnunarinnar um að óforsvaranlegt væri að ganga út frá því að trans fólk væri haldið geðsjúkdómi. Greint er á milli kynmisræmis hjá unglingum og fullorðnum annars vegar og kynmisræmis hjá börnum hins vegar. Kynmisræmi hjá unglingum og fullorðnum er lýst svo í ICD 11 að það einkennist af verulegu og viðvarandi misræmi milli kynvitundar einstaklings og þess kyns sem honum var úthlutað við fæðingu sem oft leiði til löngunar til að „leiðrétta“ kynið svo hann geti lifað sem manneskja af því kyni sem samræmist kynvitundinni og verið viðurkennd sem slík. Þá segir að breytileg kyntjáning geti ekki ein og sér verið grundvöllur greiningar kynmisræmis. Það á einnig við um börn og jafnframt er áskilið að upplifun barnsins af kynmisræmi hafi verið viðvarandi í um tvö ár.

Rætt var um það, bæði í vinnuhópnum sem annast útgáfu ICD 11 og meðal fagfólks, hvort taka eigi greiningu á kynáttunarvanda hjá börnum út úr flokkunarkerfinu. Meðal annars var bent á að WHO ætti að senda skýr skilaboð um að það sé hvorki óeðlilegt né hættulegt að börn þreifir fyrir sér hvað varðar kyntjáningu. Á hinn bóginn er bent á að rétt sé að halda greiningunni inni því mikilvægt sé að tryggja aðgang að ráðgjöf og stuðningi innan heilbrigðiskerfisins, bæði fyrir börnin sjálf og aðstandendur þeirra.<sup>7</sup> Um þetta eru því skiptar skoðanir.

Þrátt fyrir að ICD sé hið opinbera greiningarkerfi heilbrigðisgeirans er DSM-kerfið einnig haft til hliðsjónar við greiningar á geðsjúkdómum á Íslandi. DSM er bandarískt flokkunarkerfi geðsjúkdóma gefið út af bandarísku geðlæknasamtökunum (American Psychiatric Association) og felur í sér mun ítarlegri umfjöllun um geðsjúkdóma í samanburði við ICD enda fjallar kerfið eingöngu um þann sjúkdómaflokk. Í nýjustu útgáfu DSM sem birt var í maí 2013 var gerð sú breyting að heitinu kynáttunarvandi (e. gender identity disorder) sem notað hafði verið í fyrri útgáfu var breytt í kynama (e. gender dysphoria). Þetta var táknið um breytta nálgun þar sem meðvitað var lögð áhersla á að það að falla ekki að staðalmyndum samfélagsins varðandi kyn og kyngervi sé ekki sjúkdómur í sjálfu sér.<sup>8</sup> Í útgáfunni frá árinu 2013 er sjónum beint í auknum mæli að þeirri vanlíðan sem getur fylgt því að upplifa misræmi milli kyneinkenna sinna og kynvitundar og því að þurfa að takast á við viðbrögð samfélagsins við

<sup>7</sup> Sjá um þetta norsku skýrsluna *Rettil rett kjönn – helse til alle kjönn*. Utredning av vilkår for endring av juridisk kjönn og organisering av helsetjenester for personer som opplever kjønnsinkongruens og kjønnsdysfori. Helsedirektoratet, Oslo 2015, bls. 13.

<sup>8</sup> American Psychiatric Association. Gender Dysphoria Fact Sheet. American Psychiatric Publishing (2013): [www.psychiatry.org/File Library/Psychiatrists/Practice/DSM/APA\\_DSM-5-Gender-Dysphoria.pdf](http://www.psychiatry.org/FileLibrary/Psychiatrists/Practice/DSM/APA_DSM-5-Gender-Dysphoria.pdf)

misræminu. Með þessari áherslu er ítrekað að greiningu á kynama er ætlað að greina hversu mikil vanlíðan einstaklingsins er en ekki hvernig hann upplifir og skilgreinir kyn sitt.

Til viðbótar við nýtt greiningarheiti var kynama jafnframt úthlutað eigin flokki í nýjustu útgáfu DSM. Kynáttunarvandi hafði áður verið í flokki með kynlífsröskunum og þótti sú flokkun ekki lengur viðunandi né að neinu leyti í samræmi við nýjar áherslur og aukna þekkingu á upplifunum trans fólks. Að auki taka nýju greiningarviðmiðin nú mið af veruleika frjálsgera einstaklinga og hverfa að vissu marki frá hinni ströngu tvískiptingu í karl- og kvenkyn með því að vísa ekki einungis í „hitt kynið“ heldur einnig til „einhvers annars kyngervis“.

Talsvert hefur verið rætt um það hvort réttast væri að fjarlægja kynmisræmi eða kynama að fullu úr greiningarkerfum fyrir sjúkdóma og undirstrika þannig að trans einstaklingar séu ekki haldnir sjúkdómi. Niðurstaðan hefur þó verið að halda greiningu inni í flokkunarkerfunum einkum til að tryggja aðgengi trans fólks að heilbrigðisþjónustu, meðal annars í tengslum við kynleiðréttingu.

### 3.4 Heilbrigðisþjónusta við trans fólk og kynsegin fólk.

#### 3.4.1 Meðferð fullorðinna.

Hér á landi sér teymi Landspítalans um kynáttunarvanda um greiningu og meðferð fullorðinna einstaklinga en starfsemi teymisins var lögfest árið 2012 í lögum um réttarstöðu einstaklinga með kynáttunarvanda, nr. 57/2012. Starfshópur lækna um þessi málefni hafði þó starfað frá 1996, en áður hafði fólk þurft að sækja þjónustu til nágrannalanda.

Í teyminu sitja samkvæmt lögum um réttarstöðu einstaklinga með kynáttunarvanda „sérfræðingar á sviði geðlækninga, innkirtlalækninga og sálfræði“, en teymið hefur einnig heimild til að kalla aðra sérfræðinga sér til ráðgjafar og samstarfs. Hefur þessi heimild verið nýtt og hafa iðjuþjálfar, talmeinafræðingur, kvensjúkdómalæknar, félagsráðgjafar og fleiri sérfræðingar liðsinnt skjólstæðingum teymisins.

Samkvæmt upplýsingum frá teyminu voru skjólstæðingar þess og starfshópsins sem áður starfaði orðnir 209 í árslok 2017. Þar af eru 119 trans konur og 90 trans karlar. Mikil fjölgun hefur orðið á allra síðustu árum, sem dæmi leituðu tæplega 50 nýir einstaklingar til teymisins árið 2017. Trans körlum hefur fjölgað mjög, einkum í yngstu aldurshópunum en það er sama þróun og í öðrum löndum. Um 10% skjólstæðinga hafa hætt við meðferð af ýmsum ástæðum en ekki er vitað til að einstaklingar hafi viljað snúa til baka eftir að aðgerð hefur verið framkvæmd. Við þjónustu sína hefur teymið fylgt leiðbeiningum WPATH (World Professional Association for Transgender Health) en einnig haft leiðbeiningar til sænskra lækna til hliðsjónar.

Viðurkenndar meðferðir við kynmisræmi bæði samkvæmt verklagsreglum WPATH og sænsku leiðbeiningunum fela í sér að einstaklingur hafi aðgang að sérfræðingum og þá helst fjölfaglegu teymi sem hefur á að skipa sálfræðingi, geðlækni, félagsráðgjafa og sérfræðingi í innkirtlalækningum. Einnig skal einstaklingur eiga kost á aðstoð iðjuþjálfara, raddþjálfara, talmeinafræðings, húðlæknis, kvensjúkdómalæknis, kynfræðings (e. sexologist) og fleiri sérfræðinga eftir þörfum.

Samkvæmt sænsku verklagsreglunum er nauðsynleg forsenda þess að meðferð við kynmisræmi sé góð að skjólstæðingar hafi greiðan aðgang að ráðgjöf, þar á meðal félagslegri ráðgjöf og stuðningi, ásamt sálfræðimeðferð. Markmiðið með því er að hjálpa einstaklingnum að taka upplýsta og farsæla ákvörðun um framhald meðferðar.

WPATH eru alþjóðleg þverfagleg samtök fagfólks með það meginmarkmið að efla og bæta heilsu og umönnun trans fólks. Samtökin voru stofnuð 1979 og telja meðlimir þess nú um 600

lækna, sálfræðinga, félagsvísindafólk og lögfræðinga. WPATH eru fremstu samtök hins vestræna heims í upplýsingagjöf um umönnun og meðferð trans einstaklinga með reglulegri útgáfu á verklagsreglum sínum. Nýjasta útgáfan, sú sjöunda, kom út 2012 (Standards of Care for the Health of Transsexual, Transgender, and Gender Nonconforming People). Verklagsreglur WPATH eru alþjóðleg viðmið fyrir verklagsreglur heilbrigðisstarfsfólks sem sinnir trans fólki og kynsegin fólki. Reglurnar byggjast á nýjustu og bestu þekkingu sem fyrir hendi er á hverjum tíma og eru reglulega uppfærðar í samræmi við það.

Á milli útgáfa hafa verið gerðar ýmsar breytingar á verklagsreglunum og í formála 7. útgáfu reglnanna kemur fram að útgáfan markar verulegt frávik frá fyrri útgáfum. Breytingarnar eru tilkomnar vegna breyttra viðhorfa í samfélaginu, framfara í klínískri þekkingu og nýs mats á lausnum á ýmsum vandamálum sem viðkoma heilsu trans fólks.

Í þessu sambandi má meðal annars nefna að forkröfur fyrir hormónameðferðir og skurðaðgerðir hafa breyst eftir að rannsóknir leiddu í ljós að ótti lækna um að fólk anaði út í breytingar á röngum forsendum væri ekki á rökum reistur og að ánægja fólks með útkomu meðferðar væri almennt mjög mikil og tíðni eftirsjár hverfandi. Þetta leiddi til efasemda um nytsemi þess að krefjast þess af fólki að það breytti kyntjáníngu sinni og hlutverki á öllum sviðum lífs síns í langan tíma áður en því væri heimilað að hefja hormónameðferð. Þetta hefur verið kallað reynslutímabil. Sömuleiðis er nú lögð ríkari áhersla á félagslega ráðgjöf og aðstoð ásamt sálfræðimeðferð einstaklinga sem kljást við vanlíðan vegna kynmisræmis.

Svipaða þróun má sjá í verklagsreglum teymis Landspítalans, en sumarið 2015 kom umsjónarmaður ungmennadeildar stærsta teymis sem fæst við kynmisræmi í Amsterdam, Thomas D. Steensma, í heimsókn til Íslands og kynnti hollenska ferlið. Það byggist að mestu leyti á verklagsreglum WPATH með nokkrum frávikum. Íslenska teymið hefur frá því sumarið 2015 tileinkað sér hollensku leiðina sem felur í sér mikla framför í meðferð trans fólks, sérstaklega þegar kemur að meðferð trans ungmenna enda standa Hollendingar þar einna fremst. Þetta felur í sér að meðferð trans fólks á Íslandi samræmist ekki lengur fyrirmælum laga um réttarstöðu einstaklinga með kynáttunarförum og er því brýnt að breyta löggjöfinni að þessu leyti.

Þó svo að stór hluti 7. útgáfu verklagsreglna WPATH séu klínískar leiðbeiningar þá snerta þær fleiri fleti en hinn læknisfræðilega. Meðal annars er sérstaklega bent á að heilsa trans fólks sé oft nátengd aðbúnaðinum sem samfélagið sem það lifir í veitir því og réttindunum sem það nýtur. Það sé því mikilvægt að samfélagið og löggjöfin geri ráð fyrir tilvist trans fólks og tryggji réttindi þess.<sup>9</sup>

Þær meðferðir sem WPATH mælir með eru margar og er gert ráð fyrir því að hver og einn einstaklingur skuli hafa aðgang að þeirri aðstoð sem viðkomandi telur sig hafa þörf fyrir. Á meðal meðferða eru taldar upp:

1. Stuðningur við breytingar á kyntjáníngu og kynhlutverki sem getur falið í sér að lifa að hluta til eða í heild í öðru kynhlutverki, í samræmi við kynvitund einstaklingsins.
2. Hormónameðferð sem gerir líkamann kvenlegri eða karlegri.
3. Skurðaðgerðir á fyrsta eða annars stigs kyneinkennum, t.d. á brjóstum, bringu, kynfærum, andliti og á fituvef eða húð líkamans.
4. Sálfræðimeðferð (einstaklings, para, fjölskyldu eða hóps) með meðal annars þau markmið að skoða kynvitund, -hlutverk og -tjáníngu, takast á við áhrif kynmisræmis og fordóma á andlega heilsu, minnka innbyggða fordóma, auka félagslegan stuðning, bæta líkamsímynd/sjálfsvirðingu og auka seiglu (e. resilience).

<sup>9</sup> WPATH, Standards of Care, 7. útgáfa, bls. 1–2.

Auk þess eru nefnd ýmis félagsleg úrræði utan sálfræði- og læknisfræðilegrar meðferðar sem geta dregið úr kynmisræmi, svo sem:

- a. Félagsslegir stuðningshópar, aðilar og ráðgjafar, sem geta veitt stuðning bæði á netinu og með samtölum.
- b. Stuðningur fyrir fjölskyldu og vini, bæði á netinu og með samtölum.
- c. Tal- og raddbeitingarþjálfun.
- d. Háreyðingarmeðferð.
- e. Búnaður sem annaðhvort felur eða mótar líkamshluta, sbr. púða, brjóstbindi o.fl.
- f. Breytingar á nafni og kynskráningu á skilríkjum og í opinberum skráum.

Hér er ekki gert ráð fyrir fyrir fram ákveðnu línulegu ferli heldur að hvert og eitt þessara atriða skuli vera í boði.

### 3.4.2 Meðferð ungmenna.

Ungmönnum sem leita lækniþjónustu vegna kynmisræmis hefur fjölgað undanfarin ár svo um munar og hefur fjölgunin orðið mest í hópi trans stráka. Fjölgað hefur þó í öllum öðrum hópum líka og hægt er að segja að eftir sprengju síðustu ára séu allar eldri tölur um tíðni kynmisræmis og fjölda trans fólks fallnar úr gildi. Samkvæmt upplýsingum frá WPATH er talið að fjöldi einstaklinga sem leitar aðstoðar lækna vegna kynmisræmis tvöfaldist á um það bil hverjum fimm til sex árum í Bretlandi. Í Kanada hefur fjöldi ungmenna sem leitar aðstoðar fjór- eða fimmfaldast frá 1988 til 2008. Þessi aukning er talin vera varlega áætluð og er fjölgunin að öllum líkindum meiri.<sup>10</sup> Svipuð fjölgun hefur einnig orðið hér á landi. Þetta má að mörgu leyti rekja til samfélagslegra breytinga. Dregið hefur úr fordómum, skilningur aukist, lækniþjónusta batnað -og fyrir vikið koma fleiri tilvik upp sem hefðu í öðrum aðstæðum verið falin.

Börn geta upplifað kynmisræmi frá ungum aldri. Kynvitund barna er þó ekki í föstum skorðum og virðast flest börn með kynmisræmi losna við það fyrir kynþroskaskeiðið eða snemma á því. Hjá sumum börnum eykst það þó umtalsvert við táningsaldur.<sup>11</sup>

Samkvæmt hollenska módelinu felst farsælasta meðferð barna með kynmisræmi fyrst og fremst í viðtalsmeðferð og upplýsingagjöf til barnsins og foreldra þess. Barn sem upplifir enn kynmisræmi eftir fyrstu stig kynþroskans (á Tanner stigi 2, eða um 12 ára aldur) getur þá hafið hormónameðferð sem stöðvar kynþroska tímabundið séu engar sérstakar ástæður sem standa í vegi fyrir því. Slík meðferð er ekki talin hafa óafturkræf áhrif og hefst kynþroski á ný ef meðferðinni er hætt. Meðferðin gefur barninu tíma til að þroska kynvitund sína og tíma til að geta tekið upplýsta ákvörðun um hormónameðferð og aðrar breytingar síðar meir. Þessi meðferð hefur gefið mjög góða raun og aukið lífsgæði trans einstaklinga til muna.

Kynmisræmi barna fylgir mjög oft mikill kvíði eða þunglyndi og er mikilvægt fyrir velferð barnsins að því sé veitt nauðsynleg aðstoð. Þar hefur óformlegt teymi á BUGL sinnt lykilhlutverki og er markmið þessa lagafrumvarps meðal annars að lögfesta og tryggja skipun þess teymis.

<sup>10</sup> WPATH, Standards of Care, 7. útgáfa, bls. 7.

<sup>11</sup> WPATH, Standards of Care, 7. útgáfa, bls. 12–13.

### 3.5 Nýlegar breytingar erlendis á lögum sem varða rétt einstaklinga til að skilgreina sjálfir kyn sitt.

Þótt stöðu intersex og trans fólks sé víða mjög ábótavant, þar á meðal í Evrópulöndum, sem meðal annars birtist í því að enn eru dæmi um að ófrjósemisaðgerðir séu gerðar að skilyrði fyrir breyttri skráningu kyns. Skurðaáðgerðir eru gerðar á börnum til að laga kyneinkenni þeirra að staðalmyndum og intersex og trans einstaklingar verða ósjaldan fyrir mismunun og mannréttindabrotum. Þróunin hefur þó verið þeim hagfelld í ýmsum löndum undanfarið. Þetta hefur ekki síst birst í lagasetningu sem tryggir sjálfsákvörðunarrétt trans og intersex fólks og treystir stöðu þess.

#### 3.5.1 Löggjöf á Möltu.

Eins og áður kom fram voru í apríl 2015 samþykkt á Möltu lög um rétt fólks til að breyta kynskráningu sinni og njóta í hvívetna fullrar viðurkenningar á kynvitund og kyneinkennum sínum. Sjálfsákvörðunarréttur einstaklinganna er lagður til grundvallar ákvörðun um breytingu á kynskráningu og réttindi þeirra sem gera slíka breytingu á sínum högum tryggð. Munu þessi lög vera hin fyrstu í Evrópu þar sem ótvírætt er lagt bann við mismunun á grundvelli kyneinkenna (e. sex characteristics) og opinberir aðilar skyldaðir til að stuðla að jafnrétti allra, óháð kyneinkennum.

Hin nýja löggjöf á Möltu hefur vakið athygli fyrir réttarbæturnar sem í henni felast. Hér að framan var minnst á ályktun Evrópuráðsins frá 2015 þar sem lagasetningu Möltu var fagnað og ýmis samtök trans fólks og intersex fólks hafa lýst yfir velþóknun sinni á frumkvæði Maltverja. Sem dæmi má nefna Evrópusamtök trans fólks (TGEU) og Evrópusamtök intersex fólks (OII Europe).

Viðar en á Möltu hefur á allra síðustu tímum orðið jákvæð þróun með tilliti til lagasetningar um viðurkenningu á kyni samkvæmt eigin skilgreiningu. Slík lög voru t.d. samþykkt á írsku löggjafarþinginu, Oireachtas Éireann (Gender Recognition Act nr. 25-2015) sumarið 2015 og í Portúgal árið 2018. Einnig hafa slík lög verið sett í Úrúgvæ.

#### 3.5.2 Löggjöf á Norðurlöndunum.

Á Norðurlöndum hefur einnig verið unnið að lagabreytingum sem styrkja og bæta réttarstöðu trans fólks og efla sjálfsákvörðunarrétt varðandi skilgreiningu kyns og opinbera skráningu þess.

Árið 2013 gerð sú breyting á lögum í Svíþjóð að krafa um ófrjósemisaðgerð sem forsenda breytingar á skráðu kyni var felld niður. Einstaklingur sem búsettur er í Svíþjóð getur nú óskað eftir breytingu á kynskráningu og nafni ef viðkomandi hefur lengi upplifað að hann tilheyrir „hinu kyninu“, hefur lifað í einhvern tíma í samræmi við þessa kynvitund og ætla má að hann geri það áfram og er orðinn 18 ára (Lag om fastställande af könstillhörighet i vissa fall, 1972:119, 1. gr.). Árið 2014 kom út skýrsla starfshóps sérfræðinga sem ríkisstjórnin fól að fara yfir gildandi lög og gera tillögur um breytingar, einkum hvað varðaði aldursmörk.<sup>12</sup> Í skýrslunni er lagt til að aldursmark vegna umsókna um breytta kynskráningu verði 15 ár, að börn á aldrinum 12 til 15 ára geti sótt um kynskráningarbreytingu með fulltingi forsjáraðila og að heimilt verði að breyta kynskráningu barna undir 12 ára aldri, sem eru með ódæmigerð

<sup>12</sup> Juridiskt kön och medicinsk könskorrigering. Betänkande av Utredningen om åldersgränsen för fastställelse av ändrad könstillhörighet. Statens offentliga utredningar. SOU 2014:91. Stockholm 2014.

kyn-einkenni, ef fyrir liggur yfirlýsing læknis um að breytingin sé í samræmi við þróun kynvitundar barnsins og vilja þess. Í undirbúningi eru lagafrumvörp sem byggjast á tillögum nefndarinnar og er gert ráð fyrir að þau taki gildi síðar á árinu 2019.

Í Danmörku var lögum breytt árið 2014 á þann veg að danskir borgarar geta nú breytt opinberri skráningu á kyni sínu í krafti eigin yfirlýsingar. Var þessum breytingum komið í kring með tveimur lagafrumvörpum sem tóku gildi haustið 2014. Er þar annars vegar um að ræða lög nr. 752 frá 25. júní 2014 (Lov om ændring af lov om Det Centrale Personregister (Tildeling af nyt personnummer til personer, der oplever sig som tilhørende det andet køn)) og hins vegar lög nr. 744 frá 25. júní 2014 (Lov om ændring af sundhedsloven og lov om assisteret reproduktion i forbindelse med behandling, diagnostik og forskning m.v. (Kriterier for kastration og justeringer som følge af indførelse af juridisk kønsskifte m.v.)).

Í janúar 2013 skipuðu dönsk stjórnvöld starfshóp sérfræðinga úr sex ráðuneytum til að fjalla um meðferðarúræði fyrir trans fólk, gildandi rétt í málaflóknum, reynslu annarra þjóða og mismunandi leiðir að kynleiðréttingu. Staðan var þannig í Danmörku að gerð var krafa um ófrjósemisaðgerð, þ.e. að kynkirtlar yrðu fjarlægðir með skurðaðgerð, áður en kynbreyting hlýti lögformlega viðurkenningu.<sup>13</sup> Þessi staða þótti orðin óviðunandi í ljósi breyttra viðhorfa til trans fólks og aukins skilnings á því að afstaða þess snerist alls ekki einvörðungu um kynkirtla og starfsemi þeirra heldur einnig margt annað sem myndar og mótar sjálfsmynd og sjálfsskilning einstaklinganna.

Danski starfshópurinn lagði mat á þrjár leiðir til breytinga á lögformlegri kynskráningu:

1. Yfirlýsingarleið (d. erklæringsmodellen).
2. Matsleið (d. vurderingsmodellen).
3. Greiningarleið (d. diagnosemodellen).

Samkvæmt leið 1 gætu einstaklingar sem telja sig af öðru kyni en líffræðileg einkenni þeirra benda til breytt kynskráningu sinni samkvæmt eigin ákvörðun og án nokkurra skilyrða eða hindrana að því áskildu að breytingin væri ekki gerð í annarlegum tilgangi, í gríni, eða væri birting ómeðhöndlaðs geðsjúkdóms, en hættan á því síðastnefnda var talin helsti ókostur leiðarinnar. Samkvæmt leið 2 gæti trans fólk breytt skráningu á kyni samkvæmt vottorði geðlæknis um að viðkomandi væri trans og samkvæmt leið 3 fengist kynskráningarbreyting einungis gegn vottorði byggðu á greiningu sem gerð væri á sérhæfðri stofnun (d. sexologisk klinik).

Dönsk stjórnvöld ákváðu að leggja leið 1 til grundvallar lagabreytingum um rétt fólks til að breyta skráðu kyni sínu. Með því var horfið frá kröfunni um ófrjósemisaðgerð og einnig var krafan um sjúkdómsgreiningu sem nauðsynlegan undanfara breyttrar kynskráningar lögð fyrir róða. Þessi ráðstöfun fól í sér viðurkenningu á frelsi einstaklingsins til ákvarðanatöku um persónuhagi en jafnframt yrði gætt að hagsmunum samfélagsins sem varða rétta skráningu í opinberum skráum og skilríkjum. Áskilið var að eina gilda forsenda óskar um breytta kynskráningu væri að viðkomandi einstaklingur hefði tilfinningu fyrir sjálfum sér sem annars kyns en skráning segir til um.

---

<sup>13</sup> Rapport fra arbejdsgruppen om juridisk kønsskifte Justitsministeriet. Kaupmannahöfn 27. februar 2014, bls. 3.



Ákveðið var að leggja til hálfis árs umþóttunartíma frá því að beiðni um breytta kynskráningu væri lögð fram þar til hún gengi í gegn. Með þessu yrði tryggt að ósk um breytingu á kynskráningu væri ekki lögð fram af hvatvísi og bent var á í greinargerð að umsækjandi gæti notað þetta tímabil til að máta sig við nýtt kynhlutverk en ekki var lagt til að það yrði gert að skyldu. Hálfis árs umþóttunartíminn var lögfestur, sbr. 1. gr. laga nr. 752 frá 2014 (Om ændring af lov om Det Centrale Personregister).

Meðal þess sem dönsk stjórnvöld létu kanna áður en ráðist var í framangreindar lagabreytingar var hvernig ákvæði gildandi laga féllu að 8. gr. mannréttindasáttmála Evrópu sem fjallar um friðhelgi einkalífs og fjölskyldu. Var talið að ákvæði gildandi laga um ófrjósemisaðgerð sem undanfara breyttrar kynskráningar kynni að stangast á við 8. gr. sáttmálans.

Í Noregi hafa einnig verið gerðar ráðstafanir sem auðvelda fólki að breyta lögformlegri kynskráningu sinni og styrkja rétt fólks sem upplifir kynmisræmi (n. kjønnsinkongruens) eða kynama (n. kjønnsdysfori). Skipaður var sérfræðingahópur til að fjalla um breytingu á kynskráningu og skipulag heilbrigðisþjónustu sem skilaði álitu í apríl 2015.<sup>14</sup> Í álitinu var lagt til að yfirlýsingarleið (leið 1) danska starfshópsins væri lögð til grundvallar í samræmi við það viðhorf að enginn væri betur til þess fær að meta þörfina fyrir breytta kynskráningu en einstaklingurinn sem í hlut á.

Ný lög um breytingu á lagalegu kyni tóku gildi í Noregi 1. júlí 2016 (Lov om ændring av juridisk kjønn 2016-06-17-46). Þau fela í sér að ekki þarf annað til að koma til að breyta skráningu kyns en að viðkomandi einstaklingur upplifi að hann tilheyri „hinu kyninu“. Í lögnum sjálfum er því ekki gerð krafa um að umsækjandi leggi fram skriflega yfirlýsingu. Gert er ráð fyrir að frá 16 ára aldri geti fólk látið breyta kynskráningu sinni án atbeina annarra en börn á aldrinum 6–16 ára þurfi fulltingi forsjáraðila. Liggi einungis fyrir samþykki annars forsjáraðila er hægt að leita úrskurðar fylkismannsins í Ósló og Akershus. Úrskurðurinn er kæránlegur. Unnt er að kæra niðurstöðu fylkismannsins til úrskurðarnefndar norska ríkisins um heilsufarsmál (n. Helseklage). Hvað börn undir sex ára aldri áhrærir verður kynskráningarbreyting því aðeins gerð að barnið hafi fæðst með ódæmigerð kyneinkenni og þroski þess hafi ekki reynst vera í samræmi við skráð kyn. Foreldrar verða að sækja um breytinguna og að auki þarf vottorð heilbrigðisstarfsfólks að styðja ákvörðun um kynskráningarbreytingu. Engin krafa er í lögnum um umþóttunartíma. Umsóknarferlið er ekki útfært að öðru leyti en því að skattstofunni er falið að veita umsóknum viðtöku og meðhöndla þær.

Með nýju lögnum var horfið frá því að gera kröfu um ófrjósemisaðgerð að forsendu fyrir breytingu á skráðu kyni. Lögin gera ekki ráð fyrir kynhlutlausri skráningu og koma því ekki til móts við þarfir kynsegin einstaklinga.

---

<sup>14</sup> Rett til rett kjønn – helse til alle kjønn. Utredning av vilkår for endring av juridisk kjønn og organisering av helsetjenester for personer som opplever kjønnsinkongruens og kjønnsdysfori. Helsedirektoratet, Ósló 2015.

## 4. Meginefni frumvarpsins.

### 4.1 Almenn.

Árið 2012 tóku gildi lög um réttarstöðu einstaklinga með kynáttunarvanda, nr. 57/2012, sem skýrðu réttarstöðu trans fólks að hluta til, einkum með tilliti til stjórnsýslu varðandi breytingu á skráningu kyns og breytingu nafns. Lögin fjalla um einstaklinga með kynáttunarvanda (e. gender identity disorder) í merkingunni einstaklingur „sem upplifað hefur frá unga aldri að hann telji sig hafa fæðst í röngu kyni og óskar að tilheyra hinu kyninu“. Lögin ganga út frá þeirri forsendu að „transsexúalism“ sé skilgreindur sem geðsjúkdómur í samræmi við greiningarkerfi sem stuðst hefur verið við en eins og fram kemur hér að framan hafa verið gerðar breytingar á þessu í nýrri útgáfu ICD. Forsenda og hugtakanotkun laga um einstaklinga með kynáttunarvanda var því að ýmsu leyti óheppileg þar sem hún felur í sér þarflausu sjúkdóms- og vandamálavæðingu auk þess sem lagt er upp með að kynin geti einungis verið tvö, en það er sannarlega fjarri lagi, og var bent á hvort tveggja í ítarlegri umsögn Jafnréttisstofu um frumvarpið, dags. 25. maí 2012 (736. mál). Frumvarp það sem hér er lagt fram grundvallast á ólíkri sýn hvað þetta varðar og tekur mið af breyttum hugmyndum um kyn, kynvitund og kyngervi, sem og um stöðu trans og intersex fólks í samfélaginu.

Samkvæmt lögum um réttarstöðu einstaklinga með kynáttunarvanda er viðurkenning á kynvitund trans einstaklinga háð samþykki sérfræðinefndar og eru skilyrði fyrir henni tilgreind í lögnum. Þau eru að einstaklingurinn hafi hlotið sjúkdómsgreiningu og viðurkennnda meðferð hjá teymi Landspítala um kynáttunarvanda. Nánar tiltekið þarf einstaklingurinn að hafa verið undir eftirliti teymisins í að minnsta kosti 18 mánuði, þar af í „gagnstæðu kynhlutverki“ í að minnsta kosti eitt ár, þ.e. á reynslutíma. Skilyrðið um reynslutíma hefur sætt gagnrýni enda setur það trans fólk í afar erfiða stöðu að því leyti að á meðan hefur það ekki nafn eða skilríki sem samsvara útliti þess og kyntjáningu. Þetta leiðir til þess að einstaklingar á reynslutíma þurfa sífellt að útskýra stöðu sína og um leið opinbera viðkvæm einkamálefni gagnvart hinum ýmsu aðilum. Það er afar óheppilegt að með lögum séu einstaklingar á viðkvæmum stað í lífi sínu skikkaðir í slíka stöðu og má draga í efa að það samrýmist grunnsjónarmiðum að baki 71. gr. stjórnarskrár lýðveldisins Íslands, nr. 33/1944, um friðhelgi einkalífs. Eins og fram kemur hér að framan hefur WPATH horfið frá því að áskilja langan reynslutíma áður en einstaklingur getur hafið hormónameðferð og fólst sú breyting raunar í 7. útgáfu verklagsreglna samtakanna frá árinu 2012. Einnig er fram komið að teymi Landspítala gangi ekki lengur eftir þessu skilyrði og því sé brýnt að breyta löggjöfinni svo hún samrýmist því sem nú er talin besta meðferð.

Þróun í málefnum trans fólks hefur verið hröð á síðustu árum og má í raun segja að enda þótt lög um réttarstöðu einstaklinga með kynáttunarvanda fælu vissulega í sér réttarbætur fyrir trans fólk hafi þau verið úrelt þegar við gildistöku og því tímabært að taka þau til gagnerrar endurskoðunar.

Í frumvarpi þessu er lagt til að skilið verði á milli lagalegrar kynleiðréttingar annars vegar, þ.e. breyttrar skráningar kyns í þjóðskrá, og þeirrar heilbrigðisþjónustu sem trans fólk þarf að hafa aðgang að hins vegar. Þetta hefur í för með sér að skilyrði gildandi laga fyrir lagalegri kynleiðréttingu sem lúta að sjúkdómsgreiningu og læknameðferð eru felld brott. Um leið breytist hlutverk teymis Landspítala að nokkru leyti og sérfræðinefnd um kynáttunarvanda verður lögð niður. Frumvarpið gengur jafnframt út frá því að trans fólk eigi greiðan aðgang að þeirri heilbrigðisþjónustu sem það þarf á að halda.

#### 4.2 Breytingar sem lagðar eru til á öðrum lögum.

Lagðar eru til breytingar á nokkrum lögum sem tengjast efni frumvarpsins. Í fyrsta lagi er mælt fyrir um að bætt verði við ákvæði í lög um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla til að tryggja rétt einstaklinga sem hafa hlutlausa skráningu kyns í þjóðskrá. Í öðru lagi eru lagðar til breytingar á mannanafnalögum til að samræma þau ákvæðum frumvarpsins. Í þriðja lagi eru lagðar til breytingar á ákvæðum laga um fullnustu refsinga og lúta þær að stöðu fanga sem breytt hafa kynskráningu sinni eða varða aðstæður þar sem kynvitund fanga samræmist ekki skráðu kyni hans. Miða breytingarnar að því að tryggja réttindi og öryggi þessara einstaklinga sem og annarra fanga. Að lokum eru lagðar til breytingar á lögum um aukatekjur ríkissjóðs til að heimila Þjóðskrá Íslands að taka gjald fyrir breytingu á skráningu kyns.

### 5. Samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.

#### 5.1 Friðhelgi einkalífs.

Samkvæmt 1. mgr. 71. gr. stjórnarskrár Lýðveldisins Íslands skulu allir njóta friðhelgi einkalífs, heimilis og fjölskyldu. Hugtakið einkalíf er víðtækt og í ákvæðinu um friðhelgi þess felst réttur manns til að ráða yfir lífi sínu og líkama og til að njóta friðar um lífshætti sína og einkahagi. Jafnframt er litið svo á að tilfinningalíf og tilfinningasambönd við aðra njóti verndar samkvæmt ákvæðinu. Það leiðir af 3. mgr. 71. gr. stjórnarskrárinnar að friðhelgi einkalífs verður ekki skert nema samkvæmt sérstakri lagaheimild og þá einungis ef brýna nauðsyn ber til vegna réttinda annarra.

Einkalíf manna nýtur einnig verndar skv. 17. gr. alþjóðasamnings um borgaraleg og stjórnmalaleg réttindi, 16. gr. samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins, sbr. lög nr. 19/2013, og 8. gr. mannréttindasáttmála Evrópu, sbr. lög nr. 62/1994. 71. gr. stjórnarskrárinnar er skýrð með hliðsjón af þeim skuldbindingum sem felast í þessum ákvæðum, ekki síst síðastnefndu greininni eins og hún hefur verið túlkuð í dómaframkvæmd Mannréttindadómstóls Evrópu.

Í 1. mgr. 8. gr. mannréttindasáttmálans er kveðið á um rétt sérhvers einstaklings til friðhelgi einkalífs, fjölskyldu, heimilis og bréfaskrifta. Í 2. mgr. er kveðið á um heimildir opinberra stjórnvalda til að takmarka þessi réttindi og skilyrði fyrir því að það verði gert. Í fyrsta lagi verður að vera mælt fyrir um slíkar takmarkanir í lögum og í öðru lagi verða þær að vera nauðsynlegar í lýðræðislegu þjóðfélagi vegna einhverra af þeim atriðum sem talin eru upp í ákvæðinu, t.d. til verndar heilsu manna eða siðgæði.

Inntak 8. gr. hefur þróast mjög mikið í dómaframkvæmd Mannréttindadómstólsins og má til dæmis geta þess að mikil breyting hefur orðið á afstöðu dómstólsins til réttar einstaklinga til lagalegrar viðurkenningar á kyni sínu með opinberri skráningu þess og nafnbreytingu. Mannréttindadómstóllinn hefur talið að 8. gr. leggi, umfram aðrar greinar sáttmálans, ríkari skyldur á aðildarríkin til að grípa til aðgerða til þess að tryggja að réttindi hans verði virk í reynd.<sup>15</sup> Þetta eru kallaðar jákvæðar skyldur því þær krefjast aðgerða af hálfu aðildarríkjanna en ekki einungis að aðildarríkin haldi að sér höndum með íhlutun í einkalíf fólks.

Mannréttindadómstóllinn hefur lagt á það áherslu að hugtakið einkalíf sé vítt og verði ekki skilgreint með tæmandi hætti. Samkvæmt dómum Mannréttindadómstólsins fellur undir hugtakið bæði líkamleg og andleg friðhelgi (e. physical and psychological integrity) og það getur einnig tekið til þátta sem varða sjálfsmynd, bæði líkamlega og félagslega, þar á meðal

<sup>15</sup> Björg Thorarensen (2005): Friðhelgi einkalífs og fjölskyldu. Í: Mannréttindasáttmáli Evrópu. Meginreglur, framkvæmd og áhrif á íslenskan rétt. Mannréttindastofnun Háskóla Íslands og Lagadeild Háskólans í Reykjavík, bls. 288.

nafn. Kynhneigð, kynlíf og kynvitund fellur undir gildissvið 8. gr. sáttmálans og dómstóllinn hefur komist að þeirri niðurstöðu að undir greinina falli einnig réttur til persónulegs þroska (e. personal development) og réttur til að stofna til og þroska sambönd við aðrar manneskjur (sjá t.d. Schlumpf v. Switzerland, 9. janúar, mál nr. 29002/06). Dómstóllinn hefur áréttað að hugmyndin um sjálfsforræði (e. personal autonomy) sé mikilvægt meginsjónarmið sem liggja til grundvallar túlkun 8. gr. (sjá meðal annars sama mál). Í dómi frá 10. mars 2015 sem varðaði skilyrði fyrir því að fá að gangast undir kynleiðréttingu kemur fram að frelsi til að skilgreina kyn sitt (fr. définir son appartenance sexuelle) sé grundvallarþáttur í sjálfsákvörðunarrétti einstaklinga (Y.Y. gegn Tyrklandi, mál nr. 14793/08). Í dómi í málum A.P., Garçon og Nicot gegn Frakklandi frá 6. apríl 2017 tók Mannréttindadómstóll Evrópu í fyrsta sinn afstöðu til þess skilyrðis fyrir lagalegri viðurkenningu kynleiðréttingar að viðkomandi einstaklingur hefði gengið í gegnum skurðaðgerð til að breyta líkama sínum. Það var niðurstaða dómstólsins að það að binda viðurkenningu kynvitundar trans einstaklings því skilyrði að hann gengist undir skurðaðgerð eða ófrjósemisaðgerð sem væri andstæð vilja hans bryti gegn 8. gr. mannréttindasáttmála Evrópu.<sup>16</sup>

### 5.2 Réttindi barna.

Með lögum um samning Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins, nr. 19/2013, var samningurinn (barnasáttmáli Sameinuðu þjóðanna) lögfestur hér á landi. Lögfestingin fól í sér að réttaröryggi barna hér á landi var styrkt og réttarstaða þeirra sem sjálfstæðra einstaklinga í samfélaginu treyst.

Ákvæði frumvarps þessa um málefni intersex og trans barna hvíla einkum á þremur greinum barnasáttmálans, 16. gr. um friðhelgi einkalífs barna, 12. gr. um rétt barns til að láta í ljós skoðanir sínar í öllum málum sem það varðar og síðast en ekki síst 1. mgr. 3. gr. þar sem mælt er fyrir um þá meginreglu að það sem barni er fyrir bestu skuli ávallt hafa forgang þegar gerðar eru ráðstafanir sem varða börn. Hér má einnig nefna 8. gr. um rétt barns til að viðhalda því sem auðkennir það sem einstakling.

Samkvæmt 16. gr. barnasáttmálans á barn rétt á lagavernd gegn gerræðislegum eða ólög-mætum afskiptum af einkalífi sínu. Forsenda þess að barn geti notið þeirra réttinda sem kveðið er á um í 16. gr. er að því sé veittur aukinn réttur eftir því sem það eldist og þroskast til þess að taka sjálft ákvarðanir um eigin málefni og þannig hafa meiri áhrif á líf sitt. Réttur barns til að láta í ljós skoðanir sínar í öllum málum sem það varðar og að hlustað skuli á þær er áréttaður í 12. gr. sáttmálans og felur í sér eina af fjórum grundvallarreglum hans. Ákvæði 12. gr. fela í sér að litið sé á barn sem fullgilda manneskju með eigin réttindi og skoðanir sem beri að virða og taka tillit til þegar teknar eru ákvarðanir sem varða það. Eftir því sem barnið þroskast og eldist eiga skoðanir þess að fá aukið vægi við alla ákvarðanatöku sem snýr að barninu. Ákvæðið kallar þannig á ný viðhorf til barna og stöðu þeirra í samfélaginu. Barnaréttarnefnd Sameinuðu þjóðanna sem fer með eftirlit með barnasáttmálanum hefur ítrekað bent á að ekki sé hægt að meta raunverulega hvað sé barni fyrir bestu án þess að hlusta á skoðanir og reynslu barnsins. Þannig eru 12. gr. og 3. gr. barnasáttmálans nátengdar og er ávallt skylt að gefa börnum tækifæri á að koma skoðunum sínum á framfæri áður en teknar eru ákvarðanir sem varða þau á einhvern hátt. Barnaréttarnefndin hefur lagt áherslu á að mat fullorðinna á því hvað sé barni fyrir bestu eigi ekki að duga til að takmarka rétt barna til að tjá sig. Þá er

<sup>16</sup> MDE A.P., Garçon og Nicot gegn Frakklandi 6. apríl 2017 (79885/12, 52471/13 og 52596/13).

nauðsynlegt að börnum sé gert kunnugt um rétt sinn til að tjá sig og tryggja barnvænlegar aðstæður og aðferðir þannig að börn geti tjáð sig á eigin forsendum. Lokamat á því hvað barni er fyrir bestu við ákveðnar aðstæður er í höndum þeirra sem með ákvörðunarvaldið fara en engu síður ber ávallt að leita eftir skoðunum og óskum barnsins og taka réttmætt tillit til þeirra út frá aldri og þroska barnsins.

## 6. Samráð.

Hópurinn sem samdi drög að frumvarpi þessu lagði áherslu á samráð við aðila sem tengjast málefnum á á einhvern hátt. Ábendingar og álit ráðgjafa voru íhuguð í samhengi við löggjöf annarra þjóða, tilmæli alþjóðastofnana, verklagsreglur alþjóðasamtaka og reynslu grasrótárinna. Eftirfarandi aðilar veittu hópnum aðstoð og ráðgjöf:

Þáverandi umboðsmaður barna gaf hópnum skriflegt álit sitt um fyrstu frumvarpsdrögin og setti fram mikilvægar ábendingar um ýmis atriði sem snúa að réttindum barna. Taldi umboðsmaður ótvírætt að drögin fælu í sér réttarbót fyrir trans og intersex börn. Lagði hann áherslu á að leitað yrði eftir sjónarmiðum trans ungmenna um frumvarpið og í kjölfarið voru drögin kynnt fyrir ungliðahópi Samtakanna '78.

Frumvarpshópurinn fékk á sinn fund tvo fulltrúa frá landlæknisembættinu til að ræða skipulag heilbrigðisþjónustu við trans og intersex fólki og veitti embættið hópnum jafnframt gagnlegar upplýsingar meðan frumvarpið var í smíðum.

Haldinn var fundur með framkvæmdastýru Mannréttindaskrifstofu Íslands og fulltrúa frá Jafnréttisstofu og lýstu þær eindregnum stuðningi við frumvarpið og töldu það fela í sér réttarbót fyrir trans og intersex fólki. Gáfu þær hópnum gagnlegar ábendingar.

Frumvarpshópurinn átti nokkra fundi með heilbrigðisstarfsfólki, bæði sérfræðingum frá teymi Landspítala um kynáttunarfara og frá Barna- og unglingsdeild (BUGL) sem og barnalæknum. Sálfræðingur teymis Landspítala veitti hópnum fræðslu um starfsemi teymisins og í kjölfarið átti hópurinn fund með teyminu og fleira heilbrigðisstarfsfólki sem sinnir þjónustu við trans fólki svo og barnalæknum sem annast aðgerðir á börnum með ódæmigerð kyneinkenni. Fram komu á fundinum efasemdir lækna um þá stefnu að láta frumvarpið taka bæði til málefna trans fólks og intersex fólks og lögðu þeir áherslu á að út frá læknisfræðilegu sjónarhorni væru þessir málaflakkar aðskildir. Einnig höfðu læknar athugasemdir við framsætningu þeirrar greinar frumvarpsins sem fjallaði um breytingar á kyneinkennum barna. Hópurinn átti annan fund með barnalækni og barnaskurðlækni Landspítala þar sem þessi málefni voru rædd.

Hópurinn átti fund með geðlækni sem lengi hefur starfað hjá BUGL og veitti hann mikilvægar upplýsingar um meðferð við kynmismisræmi barna. Mikil fjölgun hefur orðið undanfarin ár í hópi barna sem leita þjónustu vegna kynmismisræmis og er þessi hópur sérstaklega viðkvæmur og mikilvægt að sinna honum vel. Lagði geðlæknirinn áherslu á þann mun sem væri á meðferð barna og unglings annars vegar og fullorðinna hins vegar. Þetta gerði það að verkum að eðlilegt væri að gera ráð fyrir að tvö teymi væru starfandi, teymi Landspítala annars vegar og teymi BUGL hins vegar. Sama sjónarmið kom fram á fundi hópsins með teymi Landspítala.

Af öðrum aðilum sem leitað var til má nefna lögfræðing umboðsmanns barna og prófessor í guðfræðilegri siðfræði við Háskóla Íslands. Einnig lét Katrína Roen, prófessor við sálfræðideild Óslóarháskóla og stjórnarmeðlimur EuroPSI (European Network for Psychosocial Studies in Intersex/Diverse Sex Development) hópnum í té álit sitt á frumvarpsdrögunum, og TGEU (Transgender Europe) gaf umsögn um þau.

Af hálfu velferðarráðuneytis var aflað umsagna frá eftirtöldum aðilum síðsumars 2018: Mannréttindaskrifstofu Íslands, Samtökunum '78, Intersex Ísland, umboðsmanni barna, Þjóðskrá Íslands, samgönguráðuneytinu, Jafnréttisstofu og teymi Landspítala um kynáttunarvanda. Í umsögnunum komu fram margar gagnlegar ábendingar.

Við lokafrágang frumvarpsins hjá forsætisráðuneyti var haft samráð við Þjóðskrá Íslands, samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneyti og dómsmálaráðuneyti. Þjóðskrá Íslands setti fram ýmsar ábendingar varðandi tengsl frumvarpsins og mannanafnalaga og tillögur um frekari breytingar á þeim lögum. Dómsmálaráðuneytið lagði til fleiri breytingar á lögum um fullnustu refsinga en upphaflega var gert ráð fyrir og miða þær að því að tryggja réttindi og öryggi fanga.

Frumvarpið var birt í samráðsgátt Stjórnarráðsins 8. febrúar 2019 og var öllum sem þess óskuðu gefinn kostur á að senda inn umsögn um það. Umsagnarfrestur var til 18. febrúar 2019. Alls barst 31 umsögn um frumvarpið. Þær voru almennt afar jákvæðar og fjölmargir aðilar fögnuðu framlagningu þess og töldu það tvímælaust fela í sér miklar réttarbót fyrir trans og intersex fólk. Ýmsir aðilar gerðu þó athugasemdir við að í frumvarpinu væri ekki fjallað um breytingar á kyneinkennum barna sem fæðast með ódæmigerð kyneinkenni. Þeirra á meðal voru Samtökin '78, félagin Trans Ísland og Intersex Ísland, umboðsmaður barna, UNICEF, Amnesty International og Barnaheill. Var á það bent að í þessu fælist ósamræmi þar sem eitt af markmiðum frumvarpsins væri að tryggja rétt einstaklinga til líkamlegrar friðhelgi en það ætti þó einungis við um einstaklinga 16 ára og eldri. Eins og fram er komið hér að framan var það ætlunin að frumvarpið hefði að geyma grein sem fjallaði um breytingar á kyneinkennum barna sem fæðast með ódæmigerð kyneinkenni. Ekki náðist samkomulag innan hópsins sem samdi frumvarpsdrögin um framsetningu og efni þeirrar greinar og var jafnframt mat sérfræðinga að ýmis atriði í því sambandi þyrfti að gaumgæfa betur. Var því ákvörðun ráðuneytisins að leggja frumvarpið fram án greinar um þetta efni en kveða á um skipun starfshóps sem hefði meðal annars það verkefni að gera tillögu um slíka grein. Samtökin '78 og félagin Trans Ísland og Intersex Ísland voru samstíga í umsögnum sínum og settu, auk athugasemda um ofangreint atriði, fram ábendingar varðandi takmörkun á heimild til að breyta skráningu kyns, sbr. 7. gr. frumvarpsins, um hæfisskilyrði lögfræðings sérfræðinefndar skv. 9. gr. og skipan starfshóps samkvæmt ákvæði til bráðabirgða. Einnig lögðust þessi félag gegn því að teymi Landspítala og BUGL, sbr. 12. og 13. gr., yrðu kennd við kynósamræmi og töldu að fremur ætti að nota orðið kynvitund, enda væri það hlutlaust, lýsandi, ólíklegt til að úreldast og feli ekki í sér tiltekna sjúkdómsgreiningu. Farið hefur verið að flestum tillögum félaganna.

## 7. Mat á áhrifum.

Það er mat forsætisráðuneytisins að frumvarp þetta feli í sér mikilvæga réttarbót fyrir trans fólk og intersex fólk hér á landi. Undir þetta hafa flestir þeir sem sendu inn umsögn um frumvarpið tekið og þar á meðal þeir aðilar sem komu að vinnslu frumvarpsins. Sem dæmi segir í umsögn Samtakanna '78 að verði frumvarpið að lögum muni það hafa í för með sér gríðarlega mikilvægar réttarbætur og skipa Íslandi í fremstu röð hvað varðar kynrænt sjálfræði og viðurkenningu trans fólks. Frumvarpið hefur ekki áhrif á stöðu karla umfram kvenna eða öfugt. Hins vegar felur það í sér að einstaklingum verður heimilt að hafa hlutlausa skráningu kyns. Frumvarpið tryggir þeim sem kjósa að hafa hlutlausa skráningu kyns jafna stöðu og jafnan rétt á við karla og konur. Það hefur því mikil áhrif til jafnréttis fyrir þann hóp fólks.

Frumvarp til laga um kynrænt sjálfræði kallar á breytingar á Þjóðskrá og gerir nýjar kröfur til skrárinnar. Þetta er þó ekki eina breytingin á Þjóðskrá sem er á döfinni en nú þegar hafa

verið sett lög sem kalla á umfangsmiklar breytingar á skráningarkerfi þjóðskrár og einnig munu önnur frumvörp hafa í för með sér slík áhrif. Má þar nefna ný lög um lögheimili, ný persónuverndarlög, frumvarp til laga um skráningu einstaklinga og frumvarps til laga sem heimilar skipta búsetu barna. Þessar breytingar verða allt hluti af viðamikilli heildarendurskoðun þjóðskrár á þjóðskrárkerfi sínu sem mun fara fram á árunum 2019–2022. Þjóðskrá skiptir þessum verkefnum sem fram undan eru í þrjá flokka: lagabreytingar, miðlun þjóðskrár og rafræna þjónustu þjóðskrár. Samkvæmt upplýsingum frá þjóðskrá er ekki unnt að tilgreina kostnað vegna eins lagafrumvarps eða laga sérstaklega niður á ráðuneyti eða mála-flokk. Ómögulegt sé því að aðgreina sérstaklega kostnað við þjóðskrárkerfið og miðlun þjóðskrár vegna frumvarps til laga um kynrænt sjálfræði. Horfa verður heildrænt á þessar breytingar þannig að þjóðskráin nýtist sem sú grunnskrá sem henni er ætlað að vera og mæti þannig þörfum samfélagsins og uppfylli kröfur um miðlun upplýsinga og sjónarmið um persónuvernd.

Rétt er að minna á að frumvarpið leggur til að lögin taki þegar gildi en að aðilar sem skrásetja kyn hafi 18 mánaða frest frá gildistöku laganna til að laga skráningarform, eyðublöð og þess háttar. Nauðsynlegt er að forsætisráðuneytið, Þjóðskrá Íslands og samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytið vinni saman að því á árinu 2019 að tryggja fjármagn til þess að gera þær breytingar á skráningarkerfi þjóðskrár sem nauðsynlegar eru í tengslum við frumvarp þetta sem og önnur frumvörp sem leiða af sér kostnaðarauka fyrir þjóðskrá. Mun forsætisráðuneytið hafa forgöngu um þá vinnu.

Ekki er gert ráð fyrir viðbótarfjárveitingu vegna teymis Landspítala um kynvitund og breytingar á kyneinkennum eða teymi barna- og unglíngageðdeildar um kynvitund og ódæmigerð kyneinkenni þar sem um er að ræða þjónustu sem Landspítalinn Háskólasjúkrahús veitir nú þegar og ætti því að og rúmast innan núverandi fjárveitinga.

#### *Um einstakar greinar frumvarpsins.*

##### *Um 1. gr.*

Í greininni er fjallað um markmið frumvarpsins en það er að vernda grundvallarrétt einstaklinga til að skilgreina kyn sitt sjálfir og tryggja að kynvitund allra einstaklinga njóti viðurkenningar. Staðfesting á rétti einstaklinga til að skilgreina sjálfir kyn sitt leiðir af sér réttinn til að breyta skráningu kyns í opinberum skrá og nafni sé þess þörf svo samræmist kynvitund viðkomandi. Um þetta er fjallað í II. kafla frumvarpsins. Áherslan á sjálfsákvörðunarrétt einstaklinga endurspeglar einnig í ákvæðum frumvarpsins um breytingar á kyneinkennum.

Frumvarpinu er einnig ætlað að standa vörð um líkamlega friðhelgi einstaklinga en mannréttindadómstóll Evrópu hefur áréttað að bæði kynvitund og líkamleg friðhelgi falli undir hugtakið „einkalíf“ í 8. gr. mannréttindasáttmála Evrópu. Miða ákvæði frumvarpsins að því að tryggja vernd trans og intersex fólks að þessu leyti.

##### *Um 2. gr.*

Skilgreind eru fimm hugtök í jafnmörgum tölulíðum sem ætla má að þurfi skýringar við til að efni frumvarpsins komist fyllilega til skila. eru skýringarnar í samræmi við viðurkennda merkingu þessara hugtaka innan samtaka trans og intersex fólks sem og í fræðiritum um kynjafræði.

Fjórar hugtakaskýringar lúta að hugtakinu kyn og birtingarformum þess sem sum tengjast líkama fólks en önnur sjálfsmynd þess, hátterni og framkomu og endurspeglar það að kyn á sér bæði líffræðilegar og félagslegar forsendur. Þetta eru hugtökin kyn (e. sex), kyneinkenni (e.

sex characteristics), kyntjáning (e. gender expression) og kynvitund (e. gender identity). Fimmta hugtakaskýringin fjallar um líkamlega friðhelgi (e. physical integrity) og skírskotar til þess að líkami einstaklings er mikilvægur þáttur einkalífs viðkomandi og verðskuldar vernd á þeim forsendum.

#### Um 3. gr.

Í greininni eru sett fram í fjórum staflíðum þau réttindi sem frumvarp þetta staðfestir, verði það að lögum, og hverfist um. Í fyrsta lagi er kveðið á um rétt hvers einstaklings til að skilgreina sjálfur kyn sitt. Ákvæðið leiðir af sér heimildina til að breyta opinberri skráningu kyns síns og nafni eins og kveðið er á um í 4. og 5. gr. og möguleikann á kynhlutlausri skráningu, sbr. 6. gr. frumvarpsins. Sjálfraði einstaklingsins um kyneinkenni sín og breytingar á þeim er einnig þáttur í þessum réttindum.

Í öðru lagi er mælt fyrir um rétt hvers einstaklings til viðurkenningar á kyni sínu, kynvitund og kyntjáningu. Þetta krefst þess að fyrir hendi sé aðgengilegt og virkt ferli vegna breytingar á kynskráningu og greiður aðgangur að heilbrigðisþjónustu fyrir þá sem þurfa vegna breytinga á kyneinkennum svo að þau samræmist kynvitund þeirra.

Í þriðja lagi er kveðið á um rétt hvers einstaklings til að þroska persónuleika sinn í samræmi við eigin kynvitund. Þessi þáttur snýr meðal annars að stöðu trans og intersex einstaklinga í samfélaginu og frelsi þeirra til að lifa í samræmi við kynvitund sína. Hér má minna á að rétturinn til persónulegs þroska nýtur verndar 8. gr. mannréttindasáttmála Evrópu um friðhelgi einkalífs.

Í fjórða lagi mælir 3. gr. fyrir um réttinn til líkamlegrar friðhelgi en þar er vísað til sjálf-ræðis varðandi breytingar á kyneinkennum. Ákvæðið felur þó ekki í sér að einstaklingar geti gert kröfu um að tiltekna aðgerðir séu framkvæmdar á tilteknum tíma heldur í samráði einstaklingsins og þess heilbrigðisstarfsfólks sem veitir þjónustuna. Hér er rétt að hafa í huga að enn er gert ráð fyrir því að greining kynmisræmis liggji til grundvallar ákvörðunum um meðferð, sbr. það sem segir í köflum 3.3 og 3.4 í greinargerð.

#### Um 4. gr.

Greinin fjallar um rétt einstaklinga, 15 ára og eldri, til að breyta opinberri skráningu kyns síns og felur í sér útfærslu á réttinum til að skilgreina kyn sitt sjálfur, sbr. a-lið 3. gr. Sérstök ákvæði um breytingu á skráðu kyni barns er að finna í 5. gr.

Aldursmörk fyrir breytta kynskráningu samkvæmt eigin ákvörðun og án atbeina annarra eru við 15 ára aldur enda þótt einstaklingur á þeim aldri sé enn á barnsaldri í skilningi laga. Við undirbúning frumvarpsins var íhugað hvort þessi aldursmörk ættu að miðast við 16 ár svo sem til dæmis er gert í 1. mgr. 26. gr. laga um réttindi sjúklinga, nr. 74/1997. Í því sambandi var litið til Norðurlandanna en í norsku lögunum um breytingu á skráðu kyni (Lov om endring av juridisk kjønn) er einnig miðað við að börn sem orðin eru 16 ára geti sjálf óskað eftir breytingunni. Í skýrslu sænskra stjórnvalda um aldursmörk fyrir breytta kynskráningu er lagt til að aldursmörk fyrir breytingu á kynskráningu samkvæmt eigin ákvörðun verði 15 ár. Tillagan byggist á því að við þennan aldur hafi börn náð þeim þroska að geta tekið sjálfstæða ákvörðun um skráningu kyns síns í samræmi við eigin vilja. Í umsögn umboðsmanns barna um frumvarp þetta var bent á að mörg ungmenni horfi til framhaldsskólans sem „nýs upphafs“. Sum þeirra séu 15 ára þegar þau hefja nám í framhaldsskóla en á 16. ári ef þau eiga afmæli seint á árinu. Lagði umboðsmaður til að binda sjálfstæðan rétt ungmenna til að breyta skráningu kyns og nafni við 15 ára aldur fremur en 16 ára. Í þessu sambandi benti umboðsmaður á



stigvaxandi rétt barns samkvæmt íslenskum lögum til að taka ákvarðanir um eigið líf. Til dæmis sé barn orðið sjálfstæður aðili að barnaverndarmáli við 15 ára aldur, sbr. barnaverndarlög, nr. 80/2002. Þá verði barn sakhæft við 15 ára aldur, sbr. 14. gr. almennra hegningarlaga, nr. 19/1940, og 15 ár séu jafnframt kynferðislegur lágmarksaldur. Einnig fái börn aukin réttindi samkvæmt umferðarlögum, nr. 50/1987, við 15 ára aldur. Það eru því ýmis réttindi og skyldur sem löggjafinn hefur ákveðið að miða við þetta aldursmark.

Enda þótt réttur forsjáraðila til að hlutast til um málefni barnsins sé skertur með ákvæðinu er það talið réttlætanlegt þar sem ákvörðunin um breytta kynskráningu sé einföld og afturkræf stjórnsýsluáðgerð sem geti ekki talist erfið eða tiltakanlega afdrifarík en sé þó einkar mikilvæg fyrir heill þess sem í hlut á.

Rétt er að víkja að stöðu þeirra sem sviptir hafa verið sjálfræði. Samkvæmt 58. gr. lögræðislag, nr. 71/1997, hefur lögráðamaður sjálfræðissvipts manns heimild til að taka nauðsynlegar ákvarðanir um þá persónuhagi hins sjálfræðissvipta sem hann er ófær um að taka sjálfur. Af lögskýringargögnum má ráða að heimildina verði að túlka þröngt og að hún nái fyrst og fremst til þeirra ákvarðana sem eru nauðsynlegar til þess að sjálfræðissviptingin nái tilgangi sínum. Með hliðsjón af þessu verður að gera ráð fyrir að sjálfræðissviptur einstaklingur geti almennt sjálfur óskað eftir breytingu á skráningu kyns síns í þjóðskrá og þurfi ekki atbeina lögráðamanns til þess.

Kveðið er á um að Þjóðskrá Íslands annist breytingu á skráðu kyni og gerir greinin ráð fyrir að breytingin sé ekki háð neinum skilyrðum. Þessu til áréttingar er tekið fram í 2. mgr. greinarinnar að óheimilt sé að gera læknisfræðilegar meðferðir að skilyrði fyrir slíkri breytingu. Þetta fyrirkomulag felur í sér grundvallarbreytingu frá gildandi lögum um réttarstöðu einstaklinga með kynáttunarförum, nr. 57/2012, og er gerð nánari grein fyrir henni í kafla 4.1 í greinargerð. Samhliða breytingu á skráðu kyni öðlast einstaklingurinn sem breytinguna gerir rétt til að breyta nafni sínu. Um nafnbreytingu fer samkvæmt ákvæðum laga um mannanöfn. Þá á fólk rétt á því að skilríki þess endurspegli kyn þess eins og það er skráð í þjóðskrá. Jafnframt er kveðið á um rétt einstaklings sem hefur breytt skráningu kyns síns í þjóðskrá til þess að fá endurútgefin gögn sem varða menntun og starfsferil, svo sem prófskírteini og þess háttar, þannig að þau samræmist breytingunni. Skylda til að láta slík gögn í té hvílir jafnt á opinberum aðilum sem einkaaðilum.

#### Um 5. gr.

Í greininni er fjallað um breytingu á skráðu kyni barns og miðast gildissvið hennar við börn undir 15 ára aldri. Um breytingu á skráningu kyns þeirra sem eru 15 ára og eldri gildir 4. gr.

Í greinargerð sem gerð var til undirbúnings lagabreytingum í Svíþjóð varðandi breytingar á kynskráningu og aðgerðir til að laga kyn fólks að kynvitund þess, og fjallar sérstaklega um aldursmörk við slíka ákvarðanatöku, er bent á að rétt viðbrögð við tilfinningum barna fyrir kyni sínu séu einkar mikilvæg fyrir velferð þeirra. Ungur aldur geti ekki einn og sér talist næg ástæða til að hindra breytingar á kynskráningu heldur krefjist hagsmunir barna og mannréttindasjónarmið þess þvert á móti að réttur þeirra til breytinga á skráðu kyni sé virtur. Þegar til þess kemur að kanna vilja barns og burði þess til að taka ákvarðanir ber að veita saman þroska barnsins, hversu erfið ákvörðunin er og afleiðingar hennar. Ef barnið eða ungmennið er álitid fært um að tileinka sér upplýsingar um málefnið sem ákvarðanatökan snýst um og öðlast yfirsýn yfir afleiðingar ákvörðunar telst það fært til að taka hana.

Með þetta í huga hefur verið búið svo um hnúta í 5. gr. að þegar börn undir 15 ára aldri eiga í hlut sé meginreglan sú að ákvörðun um breytingu á skráðu kyni þeirra sé tekin með

atbeina forsjáradíla. Í því felst að samþykki beggja forsjáradíla er áskilið ef þeir eru tveir. Gert er ráð fyrir að forsjáradílar barnsins standi að beiðni um breytingu til Þjóðskrár fyrir hönd barnsins. Eins og getið var um í kafla 3.5.2 í greinargerð hafa sérfræðingar á Norðurlöndum lagt til að heimild til að breyta skráðu kyni ungra barna (undir sex ára aldri) sé bundin við börn sem fæðast með ódæmigerð kyneinkenni ef þróun kynvitundar þeirra verður ekki í samræmi við skráð kyn. Í frumvarpi þessu er ekki gert ráð fyrir að afmarka heimildina með þessum hætti. Hins vegar er áréttað að ákvörðunin skuli tekin með hagsmuni barnsins að leiðarljósi og að hún skuli vera í samræmi við vilja þess og þróun kynvitundar. Í þessu sambandi er einnig litið til þess að ákvörðunin er afturkræf og framkvæmdin einföld. Gera verður ráð fyrir að forsjáradílar hafi í flestum tilvikum sótt leiðbeiningar og ráðgjöf sérfræðinga áður en ákvörðun um breytingu á skráningu kyns barns er tekin. Afar mikilvægt er að aðgengi forsjáradíla sem standa í þessum sporum að ráðgjöf sé gott, svo og að þeir njóti stuðnings fagfólks. Leitast er við að tryggja þetta í 13. gr. frumvarpsins um sérfræðingateymi barna- og unglingsgeðdeildar Landspítala.

Réttur barns til að breyta nafni sínu fylgir breytttri skráningu kyns. Um nafnbreytingu fer samkvæmt ákvæðum laga um mannanöfn, sbr. breytingar sem lagðar eru til á þeim lögum í 2. tölul. 18. gr. frumvarpsins.

Í 3. mgr. er mælt fyrir um að börn geti sjálf farið fram á breytingu á skráningu kyns síns og nafni með samþykki sérfræðinefndar skv. 9. gr. Þessi heimild er ekki síst hugsuð til þess að koma til móts við börn yngri en 15 ára sem óska eftir slíkri breytingu en hafa ekki stuðning forsjáradíla til hennar eða njóta einungis stuðnings annars forsjáradíla. Með heimildinni er réttur barnsins til að ráða þessum málum sjálft styrktur og sú skylda lögð á sérfræðinefndina að meta þroska barnsins og getu til að taka slíka ákvörðun.

Velferð barns – það sem því er fyrir bestu – og þroski þess eru meginatriði við að virkja sjálfákvörðunarrétt þess til að meta hvort kynskráningarbreyting skuli gerð eða ekki og ber öllum hlutaðeigandi að starfa samkvæmt þessu.

#### Um 6. gr.

Heimild til kynhlutlausrar skráningar felur í sér viðurkenningu á því að ekki falla allir einstaklingar undir tvískiptingu í kven- eða karlkyn. Ákvæði 6. gr. felur í sér að fólk skuli ekki lengur þvingað til að undirgangast þessa skiptingu heldur verði almennt gert ráð fyrir þriðja möguleika, þ.e. hlutlausri skráningu kyns. Í samræmi við þetta er lögð sú skylda á alla þá sem skrá kyn einstaklinga, hvort sem það eru opinberir aðilar eða einkaaðilar, að þeir sjái til þess að þessi möguleiki sé fyrir hendi. Þetta getur meðal annars átt við um skilríki hvers konar, eyðublöð og gagnasöfn. Kynhlutlaus skráning skal táknuð með óbyggjandi hætti og í vegabréfum skal hún ávallt táknuð með bókstafnum X.

Nokkur ríki gera þegar ráð fyrir kynhlutlausri skráningu þar sem táknið X er notað í stað kven- eða karlkyns. Þetta á t.d. við um Ástralíu, Danmörku, Kanada, Möltu, Nýja-Sjáland, nokkur ríki Bandaríkjana og Þýskaland.

Hér er gert ráð fyrir að hlutlaus kynskráning geti varað til lífstíðar og sé jafngild skráningu í kven- eða karlkyn en sé að öðru leyti undirorpin sömu breytingarmöguleikum og önnur kynskráning.

Í ljósi þessarar breytingar er nauðsynlegt að gera breytingar á ýmsum ákvæðum laga sem fela í sér afgerandi tvíhyggju varðandi kyn, meðal annars laga um mannanöfn, nr. 45/1996. Nánar er fjallað um þessa breytingu í athugasemdum við 18. gr.

## Um 7. gr.

Samkvæmt 7. gr. er aðeins heimilt að breyta skráningu kyns einu sinni nema sérstakar ástæður séu til annars. Ákvæðið á sér samsvörun í 17. gr. mannanafnalaga. Mikilvægt er að hafa í huga að komið getur til þess að einstaklingur kjósi að taka til baka breytta skráningu kyns eða að kynvitund hans þróist á þann veg að eðlilegt sé fyrir hann að óska eftir breytingu öðru sinni. Nauðsynlegt að tekið sé tillit til slíkra tilvika. Þá er rétt að hafa í huga að komið geta upp sérstakar aðstæður þar sem einstaklingur óttast um öryggi sitt noti hann skilríki með breyttri kynskráningu, til dæmis í ferðalögum eða við dvöl í löndum þar sem miklir fordómar ríkja í garð hinsegin fólks. Með orðalaginu „nema sérstakar ástæður séu til annars“ er meðal annars vísað til tilvika af þessum toga. Mælt er fyrir um að einstaklingur sem óskar eftir breyttri skráningu kyns í annað sinn geri grein fyrir ástæðum umsóknarinnar í skriflegri greinargerð.

## Um 8. gr.

Í 1. mgr. segir að breytt kynskráning hafi ekki áhrif á réttarstöðu barns gagnvart foreldri, sem hefur breytt kynskráningu sinni. Ákvæðið er efnislega samhljóða 11. gr. laga um réttarstöðu einstaklinga með kynáttunarfanda, nr. 57/2012. Í 2. mgr. er mælt fyrir um að einstaklingur sem fengið hefur breytt opinberri skráningu kyns síns njóti allra þeirra réttinda að lögum sem skráð kyn ber með sér. Sams konar ákvæði er að finna í 7. gr. laga um réttarstöðu einstaklinga með kynáttunarfanda. Þar sem réttur til að skrá kyn samkvæmt eigin ákvörðun getur leitt til þess að skráð kyn og kyneinkenni fari ekki saman samkvæmt hefðbundnum skilgreiningum þessara einkenna er staðfest í 3. mgr. að sérhver einstaklingur eigi rétt á heilbrigðisþjónustu í samræmi við kyneinkenni sín, óháð skráningu kyns. Samkvæmt 4. mgr. gilda reglur sem eiga við um konu sem gengur með og fæðir barn einnig um einstakling sem gengur með og fæðir barn eftir að hafa breytt skráningu kyns síns. Þetta á til dæmis við um ákvæði í lögum um fæðingar- og foreldraorlof, nr. 95/2000, lögum um sjúkratryggingar, nr. 112/2008, og lögum um almannatryggingar, nr. 100/2007.

## Um 9. gr.

Í greininni er fjallað um skipun og hlutverk sérfræðinefndar um breytingar á kynskráningu og kyneinkennum barna. Nefndin er stjórnvöldunefnd og er henni ætlað það hlutverk að vera réttargæsluaðili barna varðandi ákvarðanir sem lúta að breytingu á kynskráningu og kyneinkennum. Henni er ætlað að taka ákvarðanir um hvort veita skuli barni undir 15 ára aldri heimild til að breyta opinberri skráningu kyns síns ef það fer sjálft fram á hana án þess að forsjáraðilar standi að beiðninni með því, eða ef forsjáraðila greinir á um breytinguna, sbr. 3. mgr. 5. gr.

Ákvarðanir nefndarinnar eru stjórnvaldsákvarðanir og ber því að gæta stjórnvöldulaga við málsmeðferð. Samkvæmt almennum reglum eru ákvarðanir nefndarinnar kærnlegar til forsætisráðuneytis. Þó verður að gera ráð fyrir að endurskoðun æðra stjórnvalds á ákvörðun sérfræðinefndar lúti aðeins að atriðum sem varða meðferð málsins enda krefðist efnisleg endurskoðun sambærilegrar sérfræðilekkingar og til staðar er hjá nefndinni. Áréttuð er þagnarskylda nefndarmanna og þeirra sérfræðinga sem aflað er umsagnar hjá samkvæmt greininni.

## Um 10. gr.

Breytt skráning kyns og breytt nafn einstaklings sem gerð hefur verið með atbeina dómstóls eða lögbærs yfirvalds í öðru landi nýtur fullrar viðurkenningar á Íslandi. Þetta er áréttað í 10. gr. Einnig er fjallað um viðurkenningu kynvitundar einstaklinga sem sækja hér um alþjóðlega vernd. Er lagt til að einstaklingur geti óskað eftir því að í skráningarskírteini, sbr. 34. gr. laga um útlendinga, nr. 80/2016, verði kyn hans skráð í samræmi við kynvitund hans enda þótt það samrýmist ekki skilríkjum hans frá heimaríki. Við skráningu viðkomandi í þjóðskrá nýtur hann sama réttar og aðrir að því er varðar ákvörðun og skráningu kyns.

## Um 11. gr.

Í 5. kafla greinargerðar við frumvarp þetta er fjallað um friðhelgi einkalífs skv. 71. gr. stjórnarskrárinnar og 8. gr. mannréttindasáttmála Evrópu. Þar kemur fram að hugtakið einkalíf er víðtækt og í ákvæðinu um friðhelgi þess felst meðal annars réttur manns til að ráða yfir lífi sínu og líkama. Mannréttindadómstóll Evrópu hefur staðfest að líkamleg og andleg friðhelgi felist í hugtakinu einkalíf í skilningi 8. gr. mannréttindasáttmálans.

Um líkamlega friðhelgi gagnvart lækni meðferðum er fjallað í lögum um réttindi sjúklinga, nr. 74/1997. Í 3. mgr. 7. gr. þeirra er sett fram sú meginregla að enga meðferð megi framkvæma án samþykkis sjúklings og að samþykkið skuli eftir því sem kostur er vera skriflegt. Frá meginreglunni er heimilt að víkja í tveimur tilvikum. Annars vegar er það heimilt ef í hlut á sjúklingur sem vegna greindarskorts, eða af öðrum ástæðum sem lögræðislög tilgreina, er ófær um að taka ákvörðun um meðferð, en þó er skylt að hafa hann með í ráðum eftir því sem kostur er. Hins vegar er í 9. gr. laganna heimild til að víkja frá meginreglunni ef sjúklingur er meðvitundarlaus eða ástand hans að öðru leyti þannig að hann er ófær um að gefa til kynna vilja sinn varðandi meðferð sem telst bráðnauðsynleg.

Ákvæði 11. gr. frumvarps þessa eru í raun áréttning á framangreindri meginreglu laga um réttindi sjúklinga og varða varanlegar breytingar á kynfærum, kynkirtlum eða öðrum kyn-einkennum einstaklings. Ákvæðið gerir strangari kröfur til forms samþykkis og skal það í öllum tilvikum vera skriflegt. Í 2. mgr. er áréttað að undantekningar laga um réttindi sjúklinga frá meginreglunni um samþykki gildi um þær aðgerðir sem greinin fjallar um.

Rétt er að geta þess að sérákvæði eru um börn yngri en 16 ára í VI. kafla laga um réttindi sjúklinga. Eins og áður er getið er ekki fjallað í frumvarpi þessu um breytingar á kyneinkennum barna eins og fyrirhugað hafði verið. Gilda því ákvæði VI. kafla laga um réttindi sjúklinga um þau.

Í 3. mgr. 11. gr. er mælt fyrir um þær upplýsingar sem skylt er að veita sjúklingi áður en breytingar eru gerðar á kyneinkennum hans og á ákvæðið sér samsvörun í 1. mgr. 5. gr. laga um réttindi sjúklinga. Í 3. mgr. 11. gr. frumvarpsins er þó jafnframt kveðið á um skyldu til að upplýsa sjúkling um það hvort fyrirhuguð meðferð hafi áhrif á getu hans til að auka kyn sitt. Hafi hún í för með sér skerðingu á þessari getu eða varanlega ófrjósemi er skylt að upplýsa sjúkling um möguleika á varðveislu kynfrumna. Meðal þeirra upplýsinga sem sjúklingur á rétt á samkvæmt áður nefndri grein laga um réttindi sjúklinga eru upplýsingar um möguleika á að leita álits annars lækni eða annarra heilbrigðisstarfsmanna eftir því sem við á um meðferð, ástand og batahorfur. Breytingar á kyneinkennum snerta kjarna sjálfmyndar hvers einstaklings og geta haft mikil áhrif á andlega líðan hans til framtíðar. Af þeim sökum er í 3. mgr. 11. gr. frumvarpsins afdráttarlausara ákvæði um þetta atriði og er mælt fyrir um að einstaklingi skuli boðið að leita álits annars sérfræðings á nauðsyn aðgerðar og skal það vera honum að kostnaðarlausu.

## Um 12. gr.

Greinin fjallar um teymi Landspítala um kynvitund og breytingar á kyneinkennum. Hlutverk þess er að veita skjólstæðingum 18 ára og eldri upplýsingar, ráðgjöf og meðferð í samræmi við þarfir hvers og eins. Mikilvægt er að þjónusta við skjólstæðinga teymisins sé samhæfð og veitt á breiðum grundvelli og er meðal annars lögð á þetta áhersla í verklagsreglum WPATH, sbr. kafla 3.4 í greinargerð hér að framan. Fræðsla og stuðningur jafningja skiptir einnig miklu máli í þessu sambandi. Gert er ráð fyrir að teymi Landspítala verði eftt frá því sem nú er og er lögð sérstök áhersla á að auka hinn félagslega þátt þjónustunnar. Því er lagt til að í teyminu séu félagsráðgjafi, kynjafræðingur og sérfræðingar á sviði geðlækninga, sálfræði, innkirtlalækninga og skurðlækninga. Eins og í gildandi lögum er gert ráð fyrir að teyminu sé heimilt að kalla aðra sérfræðinga til ráðgjafar og samstarfs. Þetta geta verið kvensjúkdómalæknir, talmeinafræðingur, iðjuþjálfari o.fl. Lagt er til að félagsráðgjafi og kynjafræðingur teymisins gegni viðtæku hlutverki og sinni bæði skjólstæðingum og aðstandendum þeirra. Þá er kveðið á um að þeir skuli gangast fyrir því að skjólstæðingar teymisins geti notið jafningjafræðslu og hafi samstarf við samtök trans fólks vegna þess.

Tekið er fram að um réttindi og skyldur starfsfólks teyma skv. 12. og 13. gr. gildi ákvæði laga um heilbrigðisstarfsmenn og er þetta nauðsynlegt þar sem kynjafræðingar teljast ekki til heilbrigðisstétta og falla þar af leiðandi ekki sjálfkrafa undir þau lög.

Í 3. mgr. 12. gr. er kveðið á um að teymi Landspítala setji sér verklagsreglur og skulu þær vera í samræmi við viðurkenndar vinnureglur á alþjóðlegum vettvangi. Hér er fyrst og fremst vísað til verklagsreglna WPATH. Mælt er fyrir um samráð teymisins við samtök trans fólks um samningu verklagsreglnanna og uppfærslu þeirra. Hjá samtökunum er hægt að ganga að reynslu fólks af því að fara í gegnum kynleiðréttingarferli og er mikilvægt að sú reynsla nýtist til að skipuleggja þjónustuna á sem allra bestan hátt. Eins geta trans einstaklingar gefið heilbrigðisstarfsfólki mikilvægar upplýsingar og ráð um það hvernig æskilegt er að koma fram við skjólstæðinga svo að þeim sé sýnd fyllsta virðing. Hér má t.d. nefna rétta orðnotkun og framkomu en í verklagsreglum WPATH er lögð áhersla á þetta atriði.

Samkvæmt 4. mgr. 12. gr. er heimilt að skjóta ákvörðun um synjun meðferðar sem felur í sér breytingu á kyneinkennum til landlæknis. Ákvörðun landlæknis er kæránleg til ráðuneytis heilbrigðismála. Líta verður svo á að ákvörðun um synjun meðferðar sem felur í sér breytingu á kyneinkennum sé í eðli sínu stjórnvaldsákvörðun og því nauðsynlegt að kveða á um kærheimild vegna hennar. Um meðferð kærumála hjá landlækni og ráðuneyti fer samkvæmt ákvæðum stjórnvissýslulaga. Kæruleiðin er sú sama og gildir um synjun á tæknifrjóvgunaraðgerð samkvæmt lögum um tæknifrjóvgun og notkun kynfrumna og fósturvísa manna til stofnfrumurannsókna, nr. 55/1996. Að öðru leyti fer um rétt skjólstæðinga til að kvarta yfir þjónustu og meðferð skv. 28. gr. laga um réttindi sjúklinga, nr. 74/1997.

## Um 13. gr.

Ekki er fjallað um sérstakt teymi um kynmisræmi hjá börnum í lögum um réttarstöðu einstaklinga með kynáttunarvanda en þrátt fyrir það hefur slíkt teymi starfað við BUGL undanfarin ár. Sífellt fleiri börn leita sér aðstoðar vegna kynmisræmis og því þótti nauðsynlegt að skipuleggja sérstakt meðferðarteymi við BUGL. Þar sem meðferð við kynmisræmi hjá börnum er um margt afar frábrugðin meðferð fullorðinna þykir einsýnt að halda því fyrirkomulagi sem nú er, þ.e. að starfrækja tvö teymi. Er í 13. gr. mælt fyrir um teymi barna- og unglingsgeðdeildar um kynvitund og ódæmigerð kyneinkenni. Teymið skal hafa á að skipa félagsráðgjafa, kynjafræðingi og sérfræðingum á sviði barnageðlækninga, barnasálfræði og

barnainnkirtlalækninga. Ekkert ætti að vera því til fyrirstöðu að félagsráðgjafi og kynjafræðingur teymis BUGL séu þeir sömu og starfa innan teymis Landspítala. Teymi BUGL er heimilt að kalla til aðra sérfræðinga sér til ráðgjafar og samstarfs. Hlutverk teymisins er tvíþætt samkvæmt frumvarpinu. Það lýtur annars vegar að því að veita börnum yngri en 18 ára sem upplifa kynmisræmi meðferð í samræmi við þarfir hvers og eins og veita forsjáraðilum þeirra stuðning og ráðgjöf. Hins vegar skal teymið veita börnum sem fæðast með ódæmigerð kyneinkenni og forsjáraðilum þeirra stuðning og ráðgjöf. Stuðningur við intersex börn og forsjáraðila þeirra er afar mikilvægur og þarf hann að vera til reiðu allt frá því að barnið er greint og fram á fullorðinsár. Á þetta er lögð áhersla í ályktun þings Evrópuráðsins frá 2013 um rétt barna til líkamlegrar friðhelgi (Resolution 1952 (2013)) og í tilmælum mannréttindafulltrúa ráðsins frá árinu 2012.<sup>17</sup> Ítrekað skal að nauðsynlegt er að vinna áfram að úrbótum í málefnum barna sem fæðast með ódæmigerð kyneinkenni og er lagt til í frumvarpi þessu ákvæði til bráðabirgða um að ráðherra skipi starfshóp til að sinna því verkefni. Jafningjafræðsla, t.d. fyrir unglunga sem upplifa kynmisræmi, er mikilvæg og einnig getur verið gagnlegt fyrir forsjáraðila intersex barna að njóta stuðnings annarra forsjáraðila í sömu sporum. Gert er ráð fyrir að teymi BUGL hafi samstarf við samtök trans fólks og intersex fólks vegna jafningjafræðslu.

Í 2. mgr. 13. gr. er kveðið á um að teymi BUGL setji sér verklagsreglur og er ákvæðið sambærilegt við 3. mgr. 12. gr.

Um 14. gr.

Í greininni er fjallað um það hverjir hafa rétt til að nýta sér þjónustu teyma skv. 12. og 13. gr. og eru það þeir sem eru sjúkratryggðir samkvæmt lögum um sjúkratryggingar.

Um 15. og 16. gr.

Greinarnar þarfnast ekki skýringa.

Um 17. gr.

Lagt er til að verði frumvarpið samþykkt taki lögin þegar gildi. Jafnframt er kveðið á um að aðilar sem skrásetja kyn hafi 18 mánaða frest frá gildistöku laganna til að laga skráningarform, eyðublöð, skilríki og þess háttar að fyrirmælum 2. mgr. 6. gr. Ástæða þess að kveðið er á um svo langan frest til að laga skráningarform og þess háttar frá því að lögin taki gildi er sú að frumvarpið kallar á talsverðar breytingar á skráningarkerfum Þjóðskrár Íslands og er það mat stofnunarinnar að hún geti ekki lagað starfsemi sína að ákvæðum frumvarpsins á skemmri tíma.

Um 18. gr.

Í 1. tölul. er lögð til breyting á lögum um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla, nr. 10/2008 (jafnréttislögum). Hún felst í því að bætt verði við 24. gr. laganna ákvæði sem tryggi einstaklingum sem hafa kynhlutlausu skráningu, sbr. 6. gr. frumvarpsins, vernd gagnvart mismunun til jafns við konur og karla. Nánar tiltekið mælir ákvæðið fyrir um að IV. kafli jafnréttislaga gildi einnig um þá einstaklinga sem hafa kynhlutlausu skráningu í þjóðskrá. Kafllinn fjallar um bann við mismunun á grundvelli kyns en í ákvæðum hans er gengið út frá því að kynin séu aðeins tvö og ein grein hans, 25. gr., á samkvæmt orðalagi sínu aðeins við um konur og karla. Í 2. tölul. er mælt fyrir um breytingar á lögum um mannanöfn, nr. 45/1996,

<sup>17</sup> Human rights and intersex people, bls. 9.

til samræmis við efni frumvarpsins. Í fyrsta lagi er lagt til að ákvæði 2. mgr. 5. gr. falli brott. Ákvæðið kveður á um að stúlku skuli gefa kvenmannsnafn og dreng skuli gefa karlmannsnafn. Það byggist því alfarið á tvíhyggju um kyn og þykir eðlilegt í ljósi breyttra viðhorfa og efnis frumvarps þessa að fella ákvæðið brott. Ákvæðið í 3. mgr. 5. gr., sem mælir fyrir um að eiginafn megi ekki vera þannig að það geti orðið nafnbera til ama, setur frelsi forsjáradila til að gefa barni sínu nafn ákveðin mörk. Á síðustu árum hefur verið samþykkt á mannanafnaskrá að minnsta kosti eitt nafn sem getur hvort sem er verið karlmanns- og kvenmannsnafn, nafnið Blær. Það tekur þó mismunandi beygingarform eftir því hvort það er notað í karlkyni eða kvenkyni. Forsjáradilum intersex barna væri akkur í því að slíkum nöfnum fjölgaði þannig að þeir gætu valið barni sínu nafn sem gengur jafnt fyrir stúlku og drengi og þyrftu ekki að breyta því þótt kynvitund barnsins þróist í aðra átt en gert er ráð fyrir í frumbersku þess. Brottfall ákvæðis 2. mgr. 5. gr. opnar einnig möguleika á að nöfn geti verið hvorugkynsorð og þar með kynhlutlaus. Ákvæði 2. másl. 1. mgr. 6. gr. laga um mannanöfn byggist sömuleiðis alfarið á tvíhyggju um kyn en þar segir að millinafn megi hvort heldur gefa stúlku eða dreng. Lagt er til að þetta ákvæði verði fellt brott, sjá b-lið 2. tölul. Í meginreglu 1. másl. sömu málsgreinar segir enda að heimilt sé að gefa barni eitt millinafn. Heimildin gildir um öll börn og því virðist ákvæði 2. másl. óþarft. Í c-lið 2. tölul. er gert ráð fyrir að við 3. mgr. 8. gr. bætist nýr málslíður sem heimili einstaklingum með hlutlausu kynskráningu í þjóðskrá að nota föður- eða móðurnafn sem er nafn föður eða móður í eignarfalli án viðbótarinnar -son eða -dóttir eða með viðbótinni -bur. Orðið bur var meðal nýyrða sem hlutu viðurkenningu dómnefndar í hýrýrðasamkeppni Samtakanna '78 árið 2015. Það er notað í merkingunni sonur eða dóttir. Fram kom að orðið væri fornt í málinu, upprunalega í karlkyni, og merkti þá sonur. Einnig var bent á að það væri af sama stofni komið og „að bera“ og „barn“ og er ekki bundið karlkyni nema málfræðilega. Orðið fellur haganlega að hvorugkynsbeygingum (bur-bur-buri-burs) og má því auðveldlega taka upp í nýju málfræðilegu kyni. Bent hefur verið á að með því að heimila einstaklingum með kynhlutlausu skráningu að nota föður- eða móðurnafn í eignarfalli án viðbótar sem kenninafn sé þeim veittur rýmri réttur en þeim sem skráðir eru karlkyns eða kvenkyns. Verður að telja að þessi mismunur á réttindum sé byggður á málefnalegum sjónarmiðum og því réttlætanagerur. Í d-lið 2. tölul. eru settar fram tvær breytingar á 13. gr. mannanafnalaga. Annars vegar er gert ráð fyrir að aldursviðmiði greinarinnar verði breytt til samræmis við aldursviðmið 5. gr. frumvarpsins, þ.e. í 15 ár. Hins vegar er lagt til nýtt ákvæði um nafnbreytingu barns yngra en 15 ára sem óskað er eftir í tengslum við breytingu á skráningu kyns. Samsvarandi breytingar eru lagðar til á 14. gr., sbr. e-lið 2. tölul. Gert er ráð fyrir að breyting á kenninafni barns vegna breytingar á kynskráningu geti einungis falist í að endingu kenninafns sé breytt til samræmis við kyn barnsins, þ.e. úr -son í -dóttir eða öfugt. Ef barnið fær kynhlutlausu skráningu gildir hins vegar ákvæðið sem lagt er til í c-lið, þ.e. að heimilt sé að nota föður- eða móðurnafn sem er nafn föður eða móður í eignarfalli án viðbótar eða með viðbótinni -bur. Um annars konar breytingar á kenninafni fer samkvæmt öðrum ákvæðum 14. gr. Breyting á aldursviðmiði 16. gr. er lögð til í f-lið. Að lokum er lagt til í g-lið 2. tölul. að við mannanafnalög bætist ný grein, 16. gr. a, og staðfesti hún heimild þeirra sem neyta réttar til að breyta skráningu kyns síns í þjóðskrá til að breyta eiginnafni, millinafni og kenninafni. Áréttað er að 5. mgr. 13. gr., um að nöfnin verði að vera á mannanafnaskrá eða samþykkt af mannanafnanefnd, gildi um nafnbreytinguna, sjá þó undantekningar frá þeirri reglu í sama ákvæði.

3. tölul. fjallar um breytingar á lögum um fullnustu refsinga, nr. 15/2016. Í fyrsta lagi er um að ræða breytingu á 1. mgr. 21. gr. sem fjallar um ákvörðun vistunarstaðar til afplánunar fangelsisdóms. Fangelsismálastofnun tekur ákvörðun um þetta og skal hún taka tillit til aldurs,

kynferðis og brotaferils fangans og þyngdar refsingar auk þeirra sjónarmiða sem gilda um vistun í hverju fangelsi fyrir sig. Lagt er til að einnig verði tekið mið af kynvitund viðkomandi. Beinist breytingin ekki síst að einstaklingum sem ekki hafa fengið breytt kynskráningu sinni en mundu eiga erfitt með að dveljast í fangelsi fyrir einstaklinga af kyni sem þeir samsama sig ekki með. Hinsegin samtök í Danmörku (LGBT Danmark) hafa vakið athygli á þessu og einnig lagt áherslu á að sýna skuli aðgát þegar upplýsingar um leiðréttingarferli eða kyneinkenni trans einstaklinga í afplánun eru annars vegar til að forðast að þær lendi í höndum óviðkomandi aðila. Lögð til breyting á orðanotkun í 30. gr. til samræmis við efni frumvarpsins. Þá er mælt fyrir um breytingar á 43. gr. laganna um samneyti fanga af ólíkum kynjum og á 2. mgr. 70. gr. sem fjallar um leit á fanga. Fyrirnefndu breytingunni er meðal annars ætlað að auka svigrúm fangelsismálayfirvalda þegar kemur að aðskilnaði kynja að næturlagi. Ró, regla og öryggi í fangelsum og þar með öryggi fanga er grundvallaratriði í fangelsiskerfinu. Sú krafa er lögð á fangelsisvirkni að aðskilja ýmsa hópa í afplánun, þar á meðal konur frá körlum. Markmiðið með því er fyrst og fremst að tryggja vernd kvenna, sem hafa í mörgum tilvikum verið þolendur kynbundins ofbeldis. Alþjóðlegir eftirlitsaðilar hafa ítrekað bent á nauðsyn þess að tryggja vernd kvenna í fangelsum og aðskilja þær frá körlum og má í því sambandi til dæmis benda á úttekt nefndar Evrópuráðsins um varnir gegn pyndingum og ómannlegri eða vanvirðandi meðferð eða refsingu á Íslandi frá árinu 2012. Þessum undanþágum er ekki ætlað að breyta þessu og verður meginreglan áfram aðskilnaður kynja í fangelsum. Undanþágunni er hins vegar ætlað að mæta þeim einstaklingum sem eru með hlutlausa kynskráningu og koma í veg fyrir að þeir verði einangraðir í fangelsum. Enn fremur kæmi til skoðunar að beita undanþágunni í þeim tilvikum þegar einstaklingur sem hefja á afplánun hefur nýlega breytt kynskráningu sinni og rökstuddur grunur er um að breytingin tengist fremur væntanlegri afplánun en að hún samræmist kynvitund og kyntjáníningu viðkomandi og ætla má að það geti ógnað öryggi hans sjálfs eða annarra að vista hann með föngum af sama kyni. Sambærileg sjónarmið eiga við um undanþáguna um leit á fanga af fangelsisstarfsmanni af sama kyni, sbr. 2. mgr. 70. gr. Til dæmis má gera ráð fyrir að einstaklingar með hlutlausa kynskráningu geti fengið að velja kyn þess starfsmanns sem framkvæmir leitina, nema sérstaklega standi á.

Í 4. tölul. er mælt fyrir um breytingu á því ákvæði laga um aukatekjur ríkissjóðs, nr. 88/1991, sem heimilar Þjóðskrá Íslands að taka gjald fyrir nafnbreytingar. Felur hún í sér að stofnuninni verði einnig heimilt að taka gjald fyrir breytingu á skráningu kyns. Gjaldtökuheimildin á þó ekki við þegar barn óskar eftir breytingunni með samþykki sérfræðinefndar skv. 9. gr., þ.e. þegar forsvaraðilar standa ekki að breytingunni með barninu.

#### Um ákvæði til bráðabirgða.

Í maí árið 2015 gaf umboðsmaður barna út álit um aðgerðir á intersex börnum. Þar er kallað eftir málefnalegri umræðu um stöðu barna sem fæðast með ódæmigerð kyneinkenni þar sem sérstakt tillit verði tekið til réttinda barna sem og sjónarmiða og reynslu intersex einstaklinga. Í tilmælum mannréttindafulltrúa Evrópuráðsins frá 2015<sup>18</sup> eru aðildarríkin hvött til að láta fara fram rannsóknir á stöðu intersex fólks með tilliti til mannréttinda þess og þarfar fyrir vernd á ýmsum sviðum. Einnig segir þar að afar brýnt sé að efla vitund almennings og viðbrögð fagaðila við þeim vandamálum sem intersex fólk þarf að fást við. Heimila beri intersex fólki og hagsmunasamtökum þess að eiga hlutdeild í rannsóknum sem varða það og þróun og

<sup>18</sup> Human Rights and Intersex People. Issue paper published by the Council of Europe Commissioner for Human Rights. Council of Europe, April 2015.



undirbúningi ráðstafana sem er ætlað að treysta mannréttindi þess. Ljóst er að skiptar skoðanir eru um aðgerðir sem fela í sér breytingar á kyneinkennum barna. Mikilvægt er að halda umræðu áfram og er því lagt til ákvæði til bráðabirgða við frumvarpið þar sem gert er ráð fyrir að ráðherra setji á fót starfshóp til að vinna að málefnum barna sem fæðast með ódæmigerð kyneinkenni, þar á meðal um heilbrigðisþjónustu við þau, og gera tillögur um úrbætur. Eins og fram kom í upphafi greinargerðarinnar var það mat sérfræðinga í ráðuneytinu, meðal annars eftir yfirferð þeirra umsagna sem bárust, að ótímabært væri að gera tillögu að ákvæði um breytingar á kyneinkennum þessara barna þar sem ýmis atriði í því sambandi þyrftu frekari skoðunar við. Gert er ráð fyrir að starfshópnum sem hér er mælt fyrir um verði falið að semja frumvarp til laga um breytingar á lögum um kynrænt sjálfræði, verði frumvarp þetta samþykkt, þar sem mælt verði fyrir um megin sjónarmið og reglur sem gilda skulu um breytingar á kyneinkennum barna sem fæðast með ódæmigerð kyneinkenni. Lagt er til að í hópnum verði barnaskurðlæknir, barnainnkirtlalæknir, barnasálfræðingur, fulltrúi Intersex Ísland, fulltrúi Samtakanna '78, kynjafraeðingur, siðfræðingur og tveir lögfræðingar, annar með sérþekkingu á réttindamálum barna og hinn á mannréttindum. Mælt er fyrir um að hópurinn skili niðurstöðum sínum og tillögum eins fljótt og unnt er eftir gildistöku laganna, ef frumvarpið verður samþykkt.

Eins og fram kemur í greinargerð gera gildandi lög það ekki að skilyrði fyrir breytingu á kynskráningu að viðkomandi hafi gengist undir ófrjósemisaðgerð. Sá möguleiki er því fyrir hendi að karlmaður gangi með og ali barn og að kona geti barn. Þetta er í sjálfu sér ekki ný staða en möguleikinn gæti orðið enn raunhæfari verði frumvarp þetta að lögum enda er í því gerður skýr greinarmunur á breytingu á kynskráningu í samræmi við kynvitund einstaklings annars vegar og breytingu á kyneinkennum hins vegar sem viðkomandi kann – eða kann ekki – að óska eftir. Enn hafa ekki verið gerðar breytingar á íslenskum lögum til að samræma þau þessum veruleika en brýnt er að gera það til að tryggja réttindi einstaklinga í þessari stöðu. Með þetta í huga er lagt til að ráðherra setji á laggirnar starfshóp sem hafi það verkefni að fjalla um og gera tillögur um breytingar á öðrum lögum til að tryggja réttindi trans fólks, ekki síst varðandi barneignir og foreldrastöðu. Nauðsynlegt er að hópurinn fjalli meðal annars um barnalög, nr. 76/2003, og lög um tækni-frjóvgun og notkun kynfrumna og fósturvísa manna til stofnfrumurannsókna, nr. 55/1996, en fleiri lög kunna einnig að þurfa skoðunar við í þessu sambandi. Þá er einnig gert ráð fyrir að starfshópurinn endurskoði reglur um þátttöku sjúkratrygginga í kostnaði vegna aðgerða sem tengjast kynleiðréttingu. Mikilvægt er að búa svo um hnúta að kostnaður verði ekki til að hindra það að trans fólk og intersex fólk geti fengið þá þjónustu sem það þarf á að halda.