

Beslutningsforslag nr. B 126. Fremsat den 7. april 2006 af Simon Emil Ammitzbøll (RV), Bente Dahl (RV), Lone Dybkjær (RV), Marianne Jelved (RV) og Niels Helveg Petersen (RV)

Forslag til folketingsbeslutning om overdragelse af ansvaret for den grundlæggende civilregistrering til en offentlig myndighed

Folketinget opfordrer regeringen til snarest muligt og senest i folketingsåret 2007-08 at fremsætte de nødvendige lovforslag med hen-

blik på at flytte ansvaret for civilregistreringen fra folkekirken til en offentlig instans, f.eks. kommunerne.

Bemærkninger til forslaget

Den historiske baggrund for den nuværende situation

Den grundlæggende civilregistrering i Danmark sker ved anmeldelse til folkekirkens ministerialbøger, dog med undtagelse af i Sønderjylland, hvor civilregistreringen foretages i kommunalt regi.

Af historiske årsager har det i Danmark været trosamfundenes opgave at varetage civilregistreringen. Indtil 1968 havde samtlige af de anerkendte trossamfunds ministerialbøger borgerlig retsvirkning på lige fod med folkekirkens. Af hensyn til oprettelsen af Det Centrale Personregister (CPR), hvis indhold af persondata bl.a. tilvejebringes ved indberetninger fra ministerialbogsførerne, blev det ved lov nr. 225 af 31. maj 1968 om anmeldelse af fødsler og dødsfald bestemt, at alle fødsler og dødsfald, der finder sted i Danmark, skal anmeldes til folkekirkens ministerialbøger. Dette betød, at praktiske overvejelser om ministerialbøger som datakilde for CPR-registeret reelt medførte en tilbagevenden til tiden før 1849, hvor religionsfriheden blev indført i Danmark og Danmark fik en folkekirke frem for en statskirke.

I foråret 2005 behandlede og vedtog Folketinget en ny navnelov (lov nr. 524 af 24. juni 2005), som medførte, at samtlige danskere uanset trosforhold skal registrere navneændringer i folkekirken og ikke som hidtil kan registrere disse hos statsamtet. Dermed har folkekirken fået overdraget yderligere ansvar i forbindelse med civilregistreringen – til trods for protesterne fra medlemmer af de religiøse mindretal.

I Norge sker den grundlæggende civilregistrering til folkeregisteret og i Sverige til Riksskatteverket, jf. svar på spm. nr. S 1717 (folketingetsår 2004-05, 2. samling).

Principielle overvejelser

Årsagerne til at lade folkekirken forestå civilregistreringen har primært været af praktisk karakter. Argumentet for, at folkekirkens ansvar for civilregistrering ikke skulle være krænkende for religiøse mindretal, har primært været, at selve civilregistreringen udelukkende er et offentligt anliggende, og at der derfor hverken er tale om nogen bekendende eller for-

kyndende handling. Argumenterne har således lydt, at besøget hos folkekirken – eller selve registreringen, for man kan også sende papirerne og dermed undgå et besøg på det lokale sognekontor – ikke kunne opfattes som krænkende for ikkefolkekirkemedlemmer. Problemet er blot, at det ikke er op til flertallet at bestemme, hvad et mindretal skal opfatte som diskrimination eller ej.

Mange ikkefolkekirkemedlemmer føler sig krænkede ved at skulle registreres hos et for dem fremmed trossamfund, for at et nyfødt barn kan få et sygesikringsbevis eller pas, eller for at en afdød kan blive begravet. Fire ægtepar fra Baptistkirken har gjort sig skyldige i civil ulydighed ved at nægte at registrere deres nyfødte børn hos folkekirken. En række frikirker har givet udtryk for et ønske om, at ansvaret for civilregistreringen fjernes fra folkekirken. Endelig har en gruppe katolikker anlagt sag mod staten ved Vestre Landsret, og selv om denne sag i første omgang er faldet ud til statens fordel, er selve søgsmålet et glimrende udtryk for, at mindretallet føler sig krænkede.

Den rådgivende komité under Europarådet har gentagne gange, senest den 11. maj 2005, givet udtryk for, at civilregistreringen inden for den eksisterende folkekirkeordning er i strid med Europarådets rammekonvention om beskyttelse af nationale mindretal, og har anbefalet Danmark at gennemføre ændringer, således at ingen personer, som ikke er medlemmer af den danske folkekirke, er tvunget til at lade sig registrere hos folkekirken.

Kirkeminister Bertel Haarder besluttede den 4. maj 2005 at oprette en central postboks, hvortil ikke-folkekirkemedlemmer kan sende papirer angående registrering af fødsler – selve registreringen vil dog fortsat blive foretaget i folkekirkens ministerialbøger – ifølge kirkeministerens svar på spm. nr. S 1498 (folketingetsår 2004-05, 2. samling): at »der samlet set udvises ganske stor imødekommenhed over for de få nybagte forældre, som af den ene eller anden grund har givet udtryk for at have et problem med at møde op hos – eller skrive direkte til – ministerialbogsføreren i moderens bopæls sogn.« Eftersom der ikke er givet nogen

mulighed overhovedet for at blive civilregistreret på en måde, som ikke inddrager de folkekirkelige ministerialbøger på noget tidspunkt, finder forslagsstillerne, at dette svar fra ministeren for det religiøse flertal er ude af trit med det ønske, flere religiøse mindretal har fremført. Den centrale postboks er en administrativ komplikation, som ikke løser det grundlæggende problem. Postboksen afhjælper i øvrigt udelukkende problemer vedrørende civilregistreringen ved fødsler og altså ikke de problemer, ikkemedlemmer af folkekirken måtte have med at registrere dødsanmeldelser eller navneændringer i folkekirken. Dermed er den administrative forvirring noget nær komplet.

Det eneste sted, hvor den danske stat har været og er parat til at udvise fuld forståelse for et mindretals følelser, uanset hvor irrationelle de måtte være, er i Sønderjylland, hvor ansvaret for civilregistreringen ligger i kommunerne. Hvis ansvaret for civilregistreringen blev flyttet fra folkekirken til kommunerne i hele landet, ville det altså betyde en juridisk, administrativ og principiel ligestilling ikke kun mellem personer fra forskellige trossamfund (inklusive de personer, som står helt uden for et trossamfund), men også mellem Sønderjylland og resten af Danmark.

Det krænker ikke folkekirken at overdrage ansvaret for civilregistreringen til en offentlig myndighed. Der er tale om en rent civilretlig opgave. Flere folkekirkepræster og menighedsformænd har givet udtryk for, at civilregistreringen er en byrde (se f.eks. artiklen »Sælsom inkonsekvens« af Anders Nørgaard, Kristeligt Dagblad den 2. maj 2005, og artiklen »Overlad til kejseren at skrive i mandtal« af Bent Dahl Jensen, Kristeligt Dagblad den 5. april 2005), og samtidig har flere af landets biskopper givet udtryk for, at de er villige til at lade kommunale kontorer tage sig af civilregistreringen.

Praktiske konsekvenser af at fjerne den civile grundregistrering fra folkekirken

Beslutningsforslaget tager ikke endegyldigt stilling til, hvilken myndighed der skal overtage den grundlæggende civilregistrering, men forslagsstillerne finder, at den nye kommunestruktur gør det naturligt at samle opgaverne hos kommunerne, idet pas og kørekort også flyttes til kommunerne. Alt i alt vil det betyde, at målet om én indgang til det offentlige (kommunerne) er tættere på at blive opfyldt.

Forslaget vil betyde en administrativ og juridisk forenkling af ansvaret for den grundlæggende civilregistrering. I dag tildeles nyfødte et cpr-nummer på hospitalet (eller af jordemoderen) straks efter fødslen, og kommunerne registrerer udlændinge, som tager læn-

gerevarende eller permanent ophold i Danmark. Det betyder, at der er mindst tre myndigheder involveret i den grundlæggende civilregistrering i Danmark. Det forekommer grundlæggende forslagsstillerne absurd, at adresseændringer skal registreres gennem kommunen, mens navneændringer, fødsler og dødsfald skal registreres gennem folkekirken – ligesom det afhænger af, om en person bliver født i Danmark eller flytter til Danmark senere i livet, om indgangen til folkeregisteret er gennem folkekirken eller kommunen.

Den nye navnelov (lov nr. 524 af 24. juni 2005) pålægger folkekirken nye byrdefulde opgaver i forbindelse med navneændringer, som fremover kun kan ske ved henvendelse til folkekirken ministerialbøger. For eksempel forsvinder kommunernes adgang til at registrere navneforandring i forbindelse med borgerlig vielse. Flere stifter gjorde i høringssvarene rede for, at liberaliseringen af navneloven medførte en væsentligt øget arbejdsbyrde for ministerialbogsføreren, jf. L 27 – bilag 1 (folketingsåret 2004-05, 2. samling). Dette understreger urimeligheden også for folkekirken i, at en civilretlig opgave – med alle de omkostninger, som deraf følger – overlades til folkekirken.

Der kan være en engangsudgift ved at flytte den grundlæggende civilregistrering fra folkekirken til en offentlig myndighed. Dog må man antage, at denne engangsudgift er blevet væsentlig mindre efter indførelsen af den nye, elektroniske kirkebog, da det elektroniske system principielt bør kunne overtages af den relevante offentlige myndighed. Forslagsstillerne er desuden opmærksomme på, at kommunerne som nævnt allerede registrerer f.eks. udlændinge og adresseændringer. Kommunerne besidder altså allerede et elektronisk system, som kan registrere dele af de oplysninger, som ligger til grund for CPR. Forslagsstillerne vil ikke tage endelig stilling til, om kommunernes registreringssystem skal udvides, eller om den relevante offentlige myndighed, som overtager ansvaret for civilregistreringen, skal overtage det elektroniske system, som indgår i Den Ny Kirkebog (DNK) – og om dette i så fald bør ske mod betaling til folkekirken. Forslagsstillerne vil dog understrege, at folkekirken under alle omstændigheder har behov for et system til at registrere medlemmer, og forslagsstillerne finder på den baggrund, at det højest kan komme på tale at refundere en del af udgifterne ved etableringen af DNK. De samlede udgifter ved etablering af DNK blev budgetteret til 136 mio. kr. (målt i 1997-priser). Budgettet omfattede bl.a. anskaffelse af it-udstyr til de kirkebogsførende sognepræster og kordegne, udbygning af et lukket folkekirkeligt datanet, udvikling af nødvendige programmer, uddannelse af kirkebogsførere samt

overførsel af data fra kirkebøgerne til den nye database. Såvel tidsplanen som budgettet blev overholdt (kilde: Pressemeddelelse fra Kirkeministeriet den 14. december 2001). Kirkeminister Bertel Haarder har bekræftet, at DNK i dag er eneste system til medlemsregistrering i folkekirken, samt at folkekirkerne i Sønderjylland også benytter DNK (se f.eks. svar på spm. S 1715 (folketingsåret 2004-05, 2. samling)). Folkekirken vil således fremover i DNK have et glimrende redskab til medlemsregistrering, uanset om den grundlæggende civilregistrering lægges over til en anden offentlig myndighed.

Den nuværende ordning er velfungerende, og for en del af befolkningen ville det sandsynligvis betyde en serviceforringelse, hvis grundregistreringen blev flyttet fra folkekirken til folkeregistrene, fordi der er langt flere ministerialbogsførende sognepræster og kirkekontorer, end der er kommunale folkeregisterkontorer. Især i tyndtbefolkede områder kan rejsen til rådhuset være ganske lang sammenlignet med turen hen til sognepræsten/kirkekontoret. Det elektroniske system, som er blevet taget i brug i forbindelse med Den Ny Kirkebog betyder imidlertid, at man på længere sigt kan forestille sig en løsning, hvor man for eksem-

pel via digital signatur kan registrere f.eks. sit nyfødte barn elektronisk og dermed undgå turen til kommunen.

Folkekirken skal fortsat registrere de ca. 80 pct. af den danske befolkning, som er medlemmer af folkekirken, selv om civilregistreringen bliver flyttet til en offentlig myndighed. Dette fører til et argument om, at en ændring af den eksisterende ordning vil føre til dobbeltregistrering og også øgede udgifter for folkekirken, som dermed selv skal finansiere sin medlemsregistrering over kirkeskatten. Forslagsstillerne mener dog for det første at have dokumenteret, at der allerede i dag finder en dobbeltregistrering sted i og med, at både hospital/jordemoder, folkekirke og kommune – og i visse tilfælde endda et af de ni anerkendte trossamfund – er involverede i den grundlæggende civilregistrering. For det andet mener forslagsstillerne, at alle trossamfund bør finansiere egen medlemsregistrering. At folkekirken har mange medlemmer, er kun glædeligt for folkekirken og bør ikke give anledning til yderligere privilegier på bekostning af medlemmer af andre trossamfund – eller personer, som ikke er medlemmer af noget trossamfund.

Skriftlig fremsættelse

Simon Emil Ammitbøll (RV):

Som ordfører for forslagsstillerne tillader jeg mig herved at fremsætte:

Forslag til folketingsbeslutning om overdragelse af ansvaret for den grundlæggende civilregistrering til en offentlig myndighed.

(Beslutningsforslag nr. B 126).

Jeg henviser i øvrigt til de bemærkninger, der ledsager forslaget, og anbefaler det til Tingets velvillige behandling.