

Alþingi  
Kirkjustræti  
101 Reykjavík

Reykjavík, 18.október2018  
Tilvísun ÞÍ: 2018092225/5.7.0

### Efni: Umsögn um frumvarp til laga um mannanöfn, 9. mál

Þjóðskrá Íslands vísar til erindis Allsherjar- og menntamálanefndar Alþingis dags. 20. september sl., þar sem frumvarp til nýrra laga um mannanöfn, 9. mál, þingskjal 9 er sent til umsagnar.

#### Almennar athugasemdir

Þjóðskrá Íslands er sammála því að þörf sé á heildarendurskoðun núgildandi laga um mannanöfn, nr. 45/1996. Af frumvarpinu má sjá að tekið var tillit til margra athugasemda sem Þjóðskrá Íslands gerði við framlagningu frumvarpsins vorið 2018 en þó eru enn nokkrar athugasemdir sem stofnunin hefur við frumvarpið sem hún telur mikilvægt að bæta úr áður en frumvarpið getur orðið að lögum.

Samkvæmt frumvarpinu á að leggja niður ákvæði núgildandi laga um mannanöfn um takmörkun á fjölda nafna sem einstaklingur getur borið í þjóðskrá. Í núgildandi lögum um mannanöfn er bráðabirgðaákvæði vegna skráningar nafna í þjóðskrá þegar ekki er unnt að skrá nafn manns að fullu í þjóðskrá og ekki næst samkomulag um hvernig með skuli fara. Á grundvelli bráðabirgðaákvæðisins voru "Reglur um skráningu nafna þegar ekki er unnt að skrá nafn manns að fullu í þjóðskrá og ekki næst samkomulag um hvernig með skuli fara", nr. 1025/2011, settar. Kerfi Þjóðskrár Íslands voru fyrir nokkrum árum uppfærð svo hægt væri að skrá fullt nafn einstaklinga í tölvukerfi þjóðskrár án takmörkunar á stafbilum. Kerfi stofnunarinnar geta nú miðlað frá sér 44 stafbilum í stað 31 stafbils sem áður var. Sjaldgæft er að nöfn einstaklinga séu lengri en 44 stafbil í dag enda takmarkað hversu mörg nöfn einstaklingar geta borið samkvæmt núgildandi lögum um mannanöfn. Þeir aðilar sem þjóðskrá er miðlað til, þ.e. aðrar opinberar stofnanir og miðlarar, hafa ekki brugðist við þessum breytingum og lagfært tölvukerfi sín og taka þannig flestir ennþá einungis við 31 stafbili úr þjóðskrá. Verði frumvarpið að lögum þannig að engin takmörk verði á nafnafjölda einstaklinga er nauðsynlegt að Þjóðskrá Íslands verði tryggð heimild til að geta áfram skráð og miðlað styttri ritun nafna þar sem ljóst er að tölvukerfi sem vinna með nöfn einstaklinga munu almennt ekki geta borið óendanlegan fjölda stafbila. Enn fremur bera vegabréf sem gefin eru út af Þjóðskrá Íslands að hámarki 38 stafbil.

Með frumvarpinu eru öll skilyrði sem núgildandi lög um mannanöfn gera til eiginnafna felld niður og engin skilgreining er í frumvarpinu um hvað telst vera eiginnafr. Telur Þjóðskrá Íslands nauðsynlegt að einhverskonar afmörkun eða rammi

sé til staðar um hvað teljist eða geti talist til nafns einstaklings. Verður löggjafinn að taka afstöðu til þess hvort stakur bókstafur, tölustafur eða tákn geti talist nafn einstaklings. Það er hlutverk Þjóðskrár Íslands að skrá nöfn einstaklinga í þjóðskrá og því nauðsynlegt að skýrt sé kveðið á um í lögum hvað stofnuninni beri að skrá. Bendir Þjóðskrá Íslands meðal annars á að erlend staftákn eru ekki skráð í þjóðskrá þar sem kerfið styður ekki við viðbótarstafasett þar sem t.d. er ekki skilgreindur stafastaðall né vörpunarstaðall, þ.e. hvernig túlka eigi erlend stafatákn og varpa þeim í stafatöflu þannig að röðun og endurheimt verði rétt/skilvirk. Til erlendra staftákna teljast öll staftákn sem ekki eru í íslenska stafrófinu sbr. Kafla ÍST 130:2004. Þjóðskrá Íslands skráir erlend staftákn samkvæmt umritunarreglum í þjóðskrá og er latneskum stöfum varpað í samræmi við umritunarreglur í „ICAO Doc.9303 Part Machine Readable Passports, Volume 1, Appendix 9 to Section IV (A)“. Nöfn úr öðrum leturkerfum eru rituð samkvæmt umritun í ferðaskilríki viðkomandi. Ef umritun kemur ekki fram í ferðaskilríki er varpað í samræmi við reglur um Kýrilíslcu í „ICADO Doc.9303 Part 1 Machine Recidable Passports, Volume 1, Appendix 9 to Section IV (B)“ og reglur um grísku og taílensku í Málfrægnum 14 og 21.

Fyrirséð er að breytingar sem gera yrði á kerfum Þjóðskrár Íslands, verði frumvarpið óbreytt að lögum, munu hafa í för með sér mikinn kostnað og umfang. Ekki er gert ráð fyrir fjármagni til þróunar þjóðskrár á þessu fjárlagaári og því ljóst að koma yrði til sérstakra fjárframlaga til að hægt væri að fara í nauðsynlegar aðgerðir vegna breytinga á kerfum. Á þetta bæði við um kerfi þjóðskrár, vegabréfakerfi og skilríkjaskrá. Nú er í gangi vinna við að endurgera vegabréfakerfi Þjóðskrár Íslands og er ljóst að breytingar sem þessar myndu hafa mikil áhrif á þá vinnu. Í greinargerðinni með frumvarpinu kemur ekki fram hvort búið sé að kanna hvernig framkvæmdin er í öðrum löndum, þ.e. hvort gerð sé krafa til þess að nöfn einstaklinga í opinberum skráum skuli vera rituð með ákveðnum hætti, en það gæti verið gagnlegt að kanna það.

Það er hlutverk Þjóðskrár Íslands að skrá nöfn barna við nafngjöf og verða við óskum einstaklinga um breytingu á nafni í samræmi við gildandi lög. Ekkert annað stjórnvald hefur jafn mikla yfirsýn og Þjóðskrá Íslands yfir nafngjafir barna. Telur Þjóðskrá Íslands að taka verði afstöðu til þess hvort stofnuninni beri undantekningalaust að skrá tilkynningu um nafngjöf eða nafnbreytingu barns í þjóðskrá þótt að líkur séu á að nafnið brjóti á grunnréttindum barns sem tryggð eru í barnalögum og samningi Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins. Einnig þarf að liggja fyrir hvort stofnuninni beri að tilkynna viðeigandi stjórnvaldi, t.d. barnavernd, komi slík tilfelli upp.

### Um 1. gr. frumvarpsins

Í 1. gr. frumvarpsins er fjallað um kenninöfn og ættarnöfn. Í 3. mgr. 1. gr. er tiltekið hvernig kenninafn skuli myndað en í greinargerð með frumvarpinu kemur fram að ekki séu settar takmarkanir við því hver ættarnöfn séu eða hvernig þau eru mynduð. Í ljósi þess að ekki eru settar fram neinar takmarkanir á myndun ættarnafna er ljóst að öll takmörkun á myndum kenninafna er óþörf, enda getur einstaklingur þá „kallað“ kenninafn sitt eða barns síns ættarnafn og þá fengið ritun þess á hvern þann hátt sem við komandi óskar.

Varðandi ættarnöfn telur Þjóðskrá Íslands æskilegt að einhverskonar skilgreining á ættarnöfnum sé í lögum líkt og kenninöfn eru skilgreind. Ættarnöfn eru skilgreind sem



nöfn sem ganga milli kynslóða innan sömu fjölskyldu eða ættar og beri því foreldrar eða foreldri sama ættarnafn og börn þeirra. Sem dæmi má nefna að ekki er tilgreint hvort annað eða báðir foreldrar barns verði að bera sama ættarnafn og barni er gefið eða hvort heimilt sé að foreldrar sem eiga fleiri en eitt barn geti gefið börnum sínum sitt hvert ættarnafnið þannig að ekkert systkinanna beri sama ættarnafn. Ef engar kröfur eru gerðar til þess að systkini og/eða foreldrar beri sama ættarnafnið missir hið svokallaða ættarnafn í raun merkingu sína. Telur Þjóðskrá Íslands heppilegt að einhverjar grundvallarreglur gildi um notkun ættarnafna ella breyta heiti þessarar tegundar nafna.

### Um 2. gr. frumvarpsins

Í 2. gr. frumvarpsins er kveðið á um að foreldrar beri ábyrgð á tilkynningu um nafngjöf til Þjóðskrár Íslands. Telur Þjóðskrá Íslands eðlilegra að forsjáraðilar barns beri ábyrgð á tilkynningu um nafngjöf enda væri það í samræmi við ákvæði 6. gr. frumvarpsins þar sem heimild er til að leggja dagsektir á forsjáraðila barns ef þeir gefa ekki barni nafn innan þess tíma sem getið er í 2. gr. frumvarpsins. Einnig er nauðsynlegt að það liggi skýrt fyrir hverjir hafi heimild eða rétt til að tilkynna um nafngjöf barns enda fara foreldrar ekki alltaf með sameiginlega forsjá. Er það mat Þjóðskrár Íslands að orðalag ákvæðisins, þ.e. að talað sé um foreldra en ekki forsjáraðila, geti leitt til vandamála við skráningu nafns barns þegar einungis annað foreldrið fer með forsjá og þeir eru ekki sammála um nafn barnsins. Í núgildandi lögum kemur fram í 2. mgr. 4. gr. að forsjáraðilar barns hafi bæði rétt og skyldu til að gefa því eigin nafn.

### Um 4. gr. frumvarpsins

Í tengslum við kenninafnsbreytingar barna bendir Þjóðskrá Íslands á að í 1. gr. frumvarpsins kemur fram að börn skuli kennd til foreldris eða foreldra, ófeðrað barn geti verið kennt til afa eða ömmu eða að barn geti borið ættarnafn sem kenninafn. Í núgildandi lögum er gert ráð fyrir að börn geti verið kennd til stjúpforeldris og að barn í varanlegu fóstri geti verið kennt til fósturforeldris. Ekki kemur fram í frumvarpinu eða greinargerð þess að slík kenning sé heimild og verður því að ganga út frá því að ef frumvarpið verður óbreytt að lögum að slíkt verði ekki lengur heimilt. Þjóðskrá Íslands berast reglulega beiðnir um að börn séu kennd til stjúpforeldris eða fósturforeldris og telur stofnunin mikilvægt slíkt sé heimilt áfram. Einnig bendir Þjóðskrá Íslands á að barnavernd fer almennt með forsjá barna sem eru í varanlegu fóstri en ekki fósturforeldrar. Ólíklegt er að barnaverndaryfirvöld verði frumkvæðisaðili í að óska eftir kenninafnsbreytingum fyrir börn í varanlegu fóstri og því nauðsynlegt að gera ráð fyrir því að kenning barna, í varanlegu fóstri, til fósturforeldra verði áfram heimiluð.

### Um 9. gr. frumvarpsins

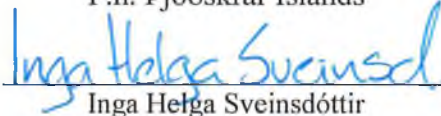
Í 9. gr. er kveðið á um breytingu á lögum um þjóðskrá og almannaskráningu, nr. 54/1962, þar sem við 8. gr. laganna bætist við ný málsgrein þar sem kveðið er á um að breytingar á skráningu kyns skuli háðar sömu takmörkunum og breytingar á skráningum nafna samkvæmt lögum um mannanöfn. Í greinargerðinni er fjallað um að þetta sé nauðsynlegt til að bregðast við að nöfn séu ekki lengur kyntengd. Telur

Þjóðskrá Íslands að umrædd breyting á lögum um þjóðskrá og almannaskráningu gangi allt of langt til að tryggja "kynleysi" nafna enda er með öðrum ákvæðum frumvarpsins verið að taka burtu allar takmarkanir tengdum nöfnum og kyni einstaklinga. Er Þjóðskrá Íslands þannig mótfallin því að slík breyting verði gerð á lögum um þjóðskrá og almannaskráningu án þess að betur sé kannað hvaða áhrif hún hefði á önnur gildandi lög sem og metinn verði kostnaður við breytingar á kerfum stofnunarinnar til að hægt sé að skrá kynið annað/órætt í þjóðskrá.

Þjóðskrá Íslands bendir að lokum á að í gildi eru lög um réttarstöðu einstaklinga með kynáttunarfanda, nr. 57/2012, þar sem fjallað er um breytingar á skráðu kyni í þjóðskrá og er ljóst að sú breyting á lögum um þjóðskrá og almannaskráningu gengur þvert á tilgang þeirra laga. Enn fremur bendir Þjóðskrá Íslands á að unnið hefur verið að frumvarpi til laga um kynrænt sjálfræði þar sem fjallað er um heimildir einstaklinga til að breyta kyni sínu í þjóðskrá og hefur Þjóðskrá Íslands skilað umsögn vegna þess.

Þjóðskrá Íslands getur, sé þess óskað, mætt á fund Allsherjar- og menntamálanefndar og skýrt umsögn þessa nánar.

F.h. Þjóðskrár Íslands



Inga Helga Sveinsdóttir

Lögfræðingur