

Kommittédirektiv



En översyn av namnlagen

Dir.
2009:129

Beslut vid regeringssammanträde den 21 december 2009

Sammanfattning av uppdraget

En parlamentarisk kommitté ska se över namnlagen (1982:670) och ta ställning till behovet av ändringar i lagen. Kommittén ska föreslå författningsändringar som bedöms vara nödvändiga eller lämpliga för att regleringen av personnamn ska vara tidsenlig och hålla en lång tid framöver.

Uppdraget ska redovisas senast den 1 mars 2013.

Bakgrund

Lagreglering av personnamn är en relativt modern företeelse i Sverige. I slutet av 1800-talet fanns endast ett fåtal regler, som gällde adel, sjömän och anställda inom krigsmakten. I övrigt kunde i princip namn fritt antas och bytas.

I och med industrialiseringen kom intresset för en mer utförlig reglering av personnamn att öka – med urbaniseringen följde ett allt starkare behov av att kunna identifiera människor för att undvika förväxling. För den enskilde uppkom ett behov av skydd mot att andra tog samma namn och för det allmänna blev intresset av namnstabilitet framträdande. Genom 1901 års släktnamn-förordning infördes bestämmelser om när ett nytt släktnamn fick antecknas i kyrkboken, vilket begränsade den tidigare fria rätten att anta ett nytt släktnamn. Under åren 1915–1920 tillkom även familjerättsliga regler om namnförvärv.

Sverige fick en samlad namnreglering först i och med 1963 års namnlag, som trädde i kraft den 1 januari 1964. Utarbetan-

det av lagen föregicks av samarbete på nordiskt plan. I lagen reglerades både familjerättsliga och andra förvärv av släktnamn. Lagen innehöll även regler om skydd för släktnamn och förlust av släktnamn samt om förvärv av förnamn. Vidare fanns det regler för förfarandet i namnrättsliga mål och ärenden.

Redan i början på 1970-talet började krav framföras på en översyn av 1963 års namnlag. I ett betänkande år 1971 framhöll lagutskottet att flera nya lagar tillkommit inom familjerättens område sedan 1963 års namnlag trädde i kraft. Vidare anförde utskottet att utvecklingen i samhället gått mot en ökad jämlikhet mellan män och kvinnor och att släktnamnet genom den ökade användningen av personnummer fått minskad betydelse för samhällets behov av att kunna identifiera medborgare. Utskottet ansåg att reglerna om makars rätt att anta endera makens släktnamn borde ses över, men att en översyn inte borde begränsas till denna fråga utan omfatta hela namnlagen. Vad utskottet anförde tillkännagav riksdagen för regeringen (bet. LU 1971:18, rskr. 1971:261).

År 1972 tillsatte regeringen en utredning för att se över 1963 års namnlag – Namnlagsutredningen. Efter nordiskt samarbete slutförde utredningen sitt uppdrag år 1979 genom att överlämna betänkandet Nya namnregler (SOU 1979:25).

År 1982 överlämnade regeringen en proposition med förslag till en ny namnlag. Förslaget antogs av riksdagen med vissa ändringar (prop. 1981/82:156, bet. LU41, rskr. 357). 1982 års namnlag och namnförordningen (1982:1136) trädde i kraft den 1 januari 1983. Lagen innehåller fem huvudavdelningar under särskilda rubriker, varav de tre första är efternamn, mellannamn och förnamn m.m. I de två andra huvudavdelningarna finns bestämmelser om förfarandet i mål och ärenden enligt lagen samt om internationella förhållanden.

Till grund för nuvarande namnlag ligger en strävan mot jämlikhet i namnrättsligt hänseende mellan kvinnor och män och till lika behandling av barn till föräldrar som är gifta med varandra och barn till ogifta föräldrar. Namnlagen ger betydligt större utrymme åt den enskilde att själv bestämma vilket namn han eller hon vill bära än 1963 års lag.

Regleringen av personnamn präglas av avvägningen mellan offentligrättsliga och privaträttsliga hänsyn. Samhället har ett intresse av namnstabilitet, bl.a. eftersom personnamnet är ett viktigt identifikationsmedel. Regler har skapats för att förhindra namn som kan anses olämpliga, t.ex. på grund av sin språkliga utformning eller på grund av att de kan vilseleda allmänheten. Reglerna skyddar också vissa allmänt kända namn, egenartade efternamn och immaterialrättsliga intressen. Samtidigt har en persons namn främst betydelse för den enskilde själv, varför enskildas intresse av att själva få välja sitt namn också beaktas i regleringen.

Behovet av en översyn

Namnlagen har nu varit i kraft i mer än 25 år utan att några större ändringar har gjorts i den. På senare år har namnlagen kommit att kritiserats i olika avseenden och sammanhang. Bland annat har flera motioner väckts i riksdagen med förslag om ändringar i lagen. Synpunkter har bl.a. framförts om att namnlagen i alltför stor utsträckning begränsar enskildas möjlighet att fritt välja namn, att myndigheters rättstillämpning leder till olika bedömningar och att regleringen om mellannamn inte är ändamålsenlig (se t.ex. bet. 2004/05:LU13, 2007/08:CU6 och 2008/09:CU12).

I ett tillkännagivande år 2001 påkallade riksdagen att regeringen tar initiativ till att undersöka om de avvägningar som gjordes i samband med namnlagens tillkomst mellan det allmännas intresse av namnstabilitet och enskildas önskemål om att fritt välja namn fortfarande är bärkraftiga samt vid behov initiera lagstiftningsarbete (bet. 2000/01:LU11, rskr. 2000/01:140).

I ett senare tillkännagivande, våren 2005, gav riksdagen regeringen i uppdrag att snarast ta initiativ till en bred översyn av namnlagen (bet. 2004/05:LU13, rskr. 2004/05:180).

Mot bakgrund av riksdagens tillkännagivanden har ett arbete pågått i Justitiedepartementet för att närmare klarlägga vilka problem som finns när det gäller tillämpningen av lagen och vilka frågor som det kan finnas anledning att överväga inom ramen för en översyn av lagen. I detta syfte har berörda myn-

digheter ombetts att uttala sig i frågan och en hearing hölls år 2005. Patent- och registreringsverket (PRV), Institutet för språk och folkminnen och Skatteverket har pekat på olika tillämpningsproblem och förordat en bred översyn av namnlagen.

Den allmänna samhällsutvecklingen och erfarenheter från tillämpningen av nuvarande reglering har alltså aktualiserat vissa reformfrågor. En allmän översyn av namnlagen bör nu göras.

Översynen ska inte avse namnlagens reglering av internationella förhållanden, eftersom dessa frågor redan är föremål för utredning. I december 2008 lämnade Justitiedepartementet i uppdrag åt en utredare att biträda departementet med att se över och lämna förslag till ändringar i den internationellt privaträttsliga regleringen av namnfrågor (Ju2008/10694/P).

Utredningsuppdraget

En kommitté med parlamentarisk förankring ska tillkallas och får följande uppdrag.

En allmän översyn av namnlagen

Kommittén ska göra en allmän översyn av namnlagen. Kommittén ska undersöka och beskriva hur lagen tillämpas och mot bakgrund av undersökningen ta ställning till vilka förbättringar som kan åstadkommas.

Utgångspunkten för kommitténs överväganden ska vara att regleringen av personnamn ska vara tidsenlig och hålla en lång tid framöver. Den enskildes befogade intresse av att kunna välja namn bör tillgodoses, liksom det allmänna intresset av stabilitet i namnordningen. Kommittén ska undersöka om de avvägningar som gjordes i samband med namnlagens tillkomst mellan intresset av namnstabilitet och enskildas önskemål om att fritt välja namn fortfarande kan anses bärkraftiga, eller om det finns utrymme för ett något större hänsynstagande till enskildas intresse av att själva få välja sitt namn.

Mot bakgrund av berörda myndigheters erfarenheter av nuvarande reglering finns det anledning att särskilt framhålla följande frågor som ska behandlas i den allmänna översynen.

Byte av efternamn

Namnlagen innehåller bestämmelser som begränsar enskildas möjligheter till byte av efternamn. Som nybildat efternamn får inte godkännas namn som till bildning, uttal eller stavning har en sådan språklig form att det inte är lämpligt som efternamn i Sverige (12 § 1). Vidare får som efternamn, oavsett om det är nybildat eller inte, inte godkännas namn som lätt kan förväxlas med efternamn som tillkommer annan (13 §).

Enligt PRV och Institutet för språk och folkminnen har tillämpningen av dessa regler lett till en otydlig praxis. Det är i viss mån oklart vilka efternamn som bör passera den lämplighets- och likhetsprövning som ska göras. Institutet för språk och folkminnen har även pekat på att rättstillämpningen fått oönskade konsekvenser för nybildningen av efternamn och namnskyddet.

Kommittén ska undersöka hur bestämmelserna i fråga tillämpas. Kommittén ska överväga om de ändamål som ligger till grund för regleringen alltjämt gör sig gällande och ta ställning till om reglerna bör ändras i något avseende.

Egenartade efternamn

Utöver det administrativa skydd för alla efternamn som följer av förbudet i 13 § att godkänna efternamn som lätt kan förväxlas med annans efternamn, finns i 20–23 §§ bestämmelser om materiellt skydd för den som förvärvat ett egenartat efternamn. Bestämmelserna innefattar ett skydd mot att någon annan använder sig av namnet. Ett efternamn anses som egenartat om det är ägnat att utmärka tillhörigheten till en viss släkt.

PRV och Skatteverket har påtalat att skyddet för egenartade efternamn bör ses över. Enligt PRV finns det anledning att i samband med denna översyn jämföra med efternamnskyddet i varumärkesrätten, bl.a. för att åstadkomma en gemensam terminologi. Även Institutet för språk och folkminnen har framhållit

att begreppet egenartat efternamn bör utredas, bl.a. för att klargöra var gränsen mellan sådana efternamn och övriga efternamn går.

Kommittén ska mot denna bakgrund se över skyddet för egenartade efternamn och ta ställning till behovet av ändringar i regleringen. När det gäller PRV:s önskemål om en gemensam terminologi i varumärkesrätten och namnrätten, bör det nämnas att det för närvarande pågår ett arbete i Justitiedepartementet med att ta fram en ny varumärkeslag. En strävan i detta arbete har varit att använda sig av samma terminologi som i namnlagen.

Mellannamn

Bestämmelser om mellannamn finns i 24–29 §§. Begreppet mellannamn infördes genom 1982 års namnlag och motsvarar det som i 1963 års namnlag kallas tilläggsnamn. Mellannamnet består av ett efternamn som man tidigare burit eller som tillkommer någon annan. Det bärs, utan bindestreck, närmast framför efternamnet. Mellannamnet är rent personligt och kan inte föras vidare till barn och make. Det skiljer sig därmed från dubbelnamn, som numera inte får bildas men som i viss mån finns kvar sedan tidigare. Genom införandet av mellannamn har makar och barn möjlighet att bära t.ex. den andre makens eller den andre förälderns efternamn som ett mellannamn. Reglerna är så utformade att de endast tillåter att en av makarna bär ett mellannamn.

Regleringen om mellannamn har visat sig vara svårförståelig för allmänheten. Många uppfattar inte att mellannamnet skiljer sig från ett efternamn. Hindret mot att makar korsvis bär varandras efternamn som mellannamn har kritiserats, liksom mellannamnets personliga karaktär, vilket innebär att ett barn inte kan ta en förälders mellannamn som eget mellannamn.

Kommittén ska överväga om regleringen av mellannamn är ändamålsenlig. Om möjligheten att bära mellannamn alltjämt bedöms fylla en funktion, ska kommittén ta ställning till om denna möjlighet bör utökas för att bättre tillgodose behovet av att markera familjesamhörighet.

Förnamn

Enligt 34 § får som förnamn inte godkännas namn som kan väcka anstöt eller som kan antas leda till obehag för den som ska bära det eller namn som av någon annan anledning uppenbarligen inte är lämpligt som förnamn. Frågan om namnet kan väcka anstöt bedöms ur allmänhetens synpunkt, medan frågan om namnet kan antas leda till obehag ska bedömas från namnbärandarens synvinkel. Väsentligt vid tillkomsten av denna reglering, som har sin grund i 1963 års namnlag, har ansetts vara att förhindra att barn belastas med kuriösa och fränstötande namn (prop. 1963:37 s. 134).

Enligt PRV, Institutet för språk och folkminnen och Skatteverket har tillämpningen av denna bestämmelse lett till en alltför varierande praxis, både i myndigheter och domstolar. Det är svårt att med hjälp av praxis få vägledning för bedömningen av vilka förnamn som bör godkännas. Den rättsosäkerhet som därmed uppstår för enskilda är otillfredsställande.

Kommittén ska undersöka hur bestämmelsen tillämpas och kartlägga föreliggande praxis. Mot bakgrund av undersökningen ska kommittén analysera vad skillnaderna i praxis beror på och föreslå åtgärder som främjar en mer enhetlig tillämpning. I sammanhanget ska det övervägas om regleringen kan få en bättre utformning i syfte att förhindra klart olämpliga förnamn.

Förfarandet i mål och ärenden enligt namnlagen

Skatteverket handlägger frågor om förvärv av barns och makars förvärv och byte av efternamn (s.k. familjerättsliga namnförvärv). Skatteverket handlägger också frågor om mellannamn och så gott som alla frågor som gäller förnamn. Samtliga namn-ärenden vid Skatteverket är avgiftsfria. Skatteverkets beslut får överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Skatteverket har rätt att överklaga länsrättens och kammarrättens beslut.

PRV handlägger ärenden som rör byte till efternamn som inte kan fås genom ett familjerättsligt namnförvärv (s.k. administrativa namnförvärv) och vissa ändringar av förnamn. Ett ansökningsärende vid PRV är avgiftsbelagt. PRV:s beslut får överklagas till Patentbesvärsrätten, vars beslut i sin tur får över-

klagas till Regeringsrätten. PRV saknar rätt att klaga på Patentbesvärslagens beslut och har inte heller rätt att yttra sig i mål inför prövningen i Patentbesvärslagen.

Synpunkter har framförts, bl.a. av PRV och Institutet för språk och folkminnen, om att uppdelningen av handläggningen är förvirrande för allmänheten och bidrar till en ojämn praxis, varför handläggningen i huvudsak bör samlas hos en myndighet.

Kommittén ska överväga om den nuvarande ordningen för handläggningen är ändamålsenlig och tillfredsställande ur effektivitets- och rättssäkerhetssynpunkt. Om en annan ordning föreslås, ska för- och nackdelar med denna redovisas. Utgångspunkten för kommitténs överväganden ska vara intresset av en effektiv ordning och en mer enhetlig tillämpning.

I sammanhanget ska kommittén även ta ställning till om språk- och namnexpertis bör medverka i större utsträckning i handläggningen av mål och ärenden enligt namnlagen.

Arbetets bedrivande och redovisning av uppdraget

Kommittén ska lägga fram förslag till författningsändringar och andra förbättringsåtgärder som översynen ger anledning till.

Kommittén ska redovisa gällande rätt och eventuellt pågående lagstiftningsarbete i andra nordiska länder och i övrigt göra de internationella jämförelser som anses befogade. Vikt ska fästas vid intresset av nordisk rättslikhet.

Kommittén ska i den utsträckning som det är nödvändigt inhämta synpunkter från berörda myndigheter och organisationer.

Kommittén ska i sitt arbete beakta de förslag som lämnas avseende den internationellt privaträttsliga regleringen av namnfrågor. Kommittén ska hålla sig informerad om det arbete som för närvarande pågår med en ny varumärkeslag. Kommittén ska även hålla sig informerad om beredningen av betänkandet Ändrad könstillhörighet – förslag till ny lag (SOU 2007:16), som innehåller namnrättsliga överväganden.

Kommittén ska analysera vilka konsekvenser de förslag som lämnas får för barn.

Kommittén ska redovisa de ekonomiska konsekvenserna av de förslag som läggs fram. Om förslagen leder till kostnadsökningar för det allmänna, ska kommittén föreslå hur dessa ska finansieras.

Uppdraget ska redovisas senast den 1 mars 2013.

(Justitiedepartementet)