

151. löggjafarþing 2020–2021.
Þingskjal x — x. mál.
Stjórnarfrumvarp.

Frumvarp til laga

um breytingu á ýmsum lögum vegna laga um kynrænt sjálfræði, nr. 80/2019
(breytt kynskráning).

Frá forsætisráðherra.

I. KAFLI

Breyting á almennum hegningarlögum, nr. 19/1940, með síðari breytingum.

1. gr.

Í stað orðanna „hafa eiginmaður eða eiginkona“ í 3. mgr. 25. gr. laganna kemur: hefur maki.

2. gr.

Í stað orðanna „karli, konu eða barni sem eru nákominn geranda“ í 3. mgr. 70. gr. laganna kemur: manneskju, fullorðinni eða barni, sem er nákominn geranda.

3. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 188. gr. laganna:

- a. Í stað orðanna „Ef kvæntur maður eða gift kona gengur að eiga aðra konu eða annan mann“ í 1. mgr. kemur: Ef manneskja í hjúskap gengur að eiga aðra manneskju.
- b. Í stað orðanna „Ókvæntur maður eða ógift kona, sem gengur að eiga gifta konu eða kvæntan mann“ í 3. mgr. kemur: Ógift manneskja, sem gengur að eiga manneskju sem er í hjúskap.

4. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 192. gr. laganna:

- a. Í stað orðanna „faðerni barns eða móðerni“ í 1. mgr. kemur: foreldrastöðu manneskju gagnvart barni.
- b. Við 2. mgr. bætist nýr málslíður svohljóðandi: Það sama á við ef barn sem gift manneskja með breytta kynskráningu hefur alið en getið er utan hjónabands hefur verið tilkynnt sem hjónabandsbarn með samþykki maka hennar.

5. gr.

Í stað orðanna „móðir deyðir barn sitt“ í 1. mgr. 212. gr. laganna kemur: manneskja sem elur barn deyðir það.

6. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 216. gr. laganna:

- a. Í stað orðsins „Kvenmaður“ í 1. mgr. kemur: Manneskja.
- b. Í stað orðsins „móður“ í 1. másl. 2. mgr. kemur: þungaðrar manneskju; og í stað orðsins „móður“ í 2. og 3. másl. 2. mgr. kemur: hinnar þunguðu.

7. gr.

Á eftir 1. másl. 218. gr. a laganna kemur nýr málsliður, svohljóðandi: Það sama á við ef brotþoli er manneskja með breytta kynskráningu sem hefur kvenkyns kynfæri.

8. gr.

Í stað orðanna „móðir yfirgefið barn sitt“ í 2. mgr. 220. gr. laganna kemur: manneskja sem alið hefur barn yfirgefið það.

9. gr.

Í stað orðanna „kvenmanni“ og „móður“ í 223. gr. laganna kemur: manneskju; og: viðkomandi manneskju.

II. KAFLI

Breyting á erfðalögum, nr. 8/1962, með síðari breytingum.

10. gr.

Á eftir orðunum „þegar foreldrar hvors foreldris arfláta eru af sama kyni“ í 2. mgr. 4. gr. laganna kemur: „og þegar annað þeirra eða báðir hafa hlutlausa kynskráningu“.

III. KAFLI

Breyting á lögum um landsdóm, nr. 3/1963, með síðari breytingum.

11. gr.

Í stað orðanna „bæði konum og körlum, sem kjörgeng eru“ í 2. mgr. 3. gr. laganna kemur: „þeim einstaklingum sem kjörgengir eru“.

IV. KAFLI

Breyting á hjúskaparlögum, nr. 31/1993, með síðari breytingum.

12. gr.

Í stað orðanna „eiginkona þess eða eiginmaður“ í 3. tölul. 1. mgr. 28. gr. laganna kemur: maki.

V. KAFLI

Breyting á lögum um kirkjugarða, greftrun og líkbrennslu, nr. 36/1993, með síðari breytingum.

13. gr.

Í stað orðanna „sambúðarkona eða sambúðarmaður“ í 1. másl. 1. mgr. 47. gr. laganna kemur: sambúðarmaki.

VI. KAFLI

Breyting á lögum um meðferð sakamála, nr. 88/2008, með síðari breytingum.

14. gr.

Á eftir 2. másl. 1. mgr. 79. gr. laganna kemur nýr málsliður, svohljóðandi: Einstaklingum með hlutlausa kynskráningu skal boðið að velja hvort kona eða karl framkvæmir leit á þeim.

VII. KAFLI

Breyting á lögum um tæknifrjóvgun og notkun kynfrumna og fósturvísa manna til stofnfrumurannsókna, nr. 55/1996, með síðari breytingum.

15. gr.

Við 2. gr. laganna bætist ný málsgrein, svohljóðandi:

Það sem í lögum þessum segir um konu á einnig við um einstakling með leg sem breytt hefur kynskráningu sinni.

16. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 2. mgr. 5. gr. laganna:

- a. 3. másl. orðast svo: Þá er ætíð heimilt að nota gjafasæði sé um að ræða einhleypa manneskju eða einstakling í hjónabandi eða skráðri sambúð þar sem makinn getur ekki lagt til sæði.
- b. Við málsgreinina bætist nýr málslíður, svohljóðandi: Hjónum og sambúðarmökum er heimilt að gefa hvort öðru kynfrumur.

17. gr.

2. mgr. 9. gr. laganna orðast svo:

Geymsla fósturvísa er háð því skilyrði að þeir einstaklingar sem lögðu til kynfrumurnar eða fengu þær að gjöf til notkunar við glasafjrjóvgun, hvort sem um er að ræða þar í hjúskap eða skráðri sambúð eða einhleypa manneskju, veiti skriflegt samþykki fyrir geymslunni í samræmi við tilgang hennar, enda hafi þeim áður verið veittar upplýsingar um áhrif geymslunnar á fósturvísana og hin almennu skilyrði sem sett eru fyrir geymslu kynfrumna og fósturvísa í lögum þessum og reglum samkvæmt þeim.

VIII. KAFLI

Breyting á lögum um ófrjósemisaðgerðir, nr. 35/2019.

18. gr.

Orðin „karla“ og „kvenna“ í 2. gr. laganna falla brott.

IX. KAFLI

Breyting á lögum um fæðingar- og foreldraorlof, nr. 95/2000, með síðari breytingum.

19. gr.

Í stað orðanna „bæði konum og körlum“ í 2. mgr. 2. gr. laganna kemur: foreldrum.

X. KAFLI

Breyting á lögum um félagslega aðstoð, nr. 99/2007, með síðari breytingum.

20. gr.

Við 2. gr. laganna bætist ný málsgrein, svohljóðandi:

Ákvæði þessarar greinar eiga að breyttu breytanda einnig við um bætur til foreldra sem hafa hlutlausa kynskráningu.

XI. KAFLI

Breyting á sjómannaögum, nr. 35/1985, með síðari breytingum.

21. gr.

Í stað orðanna „mann, karl eða konu“ í 1. másl. 2. mgr. og 1. másl. 3. mgr. 8. gr. laganna kemur: einstakling.

XII. KAFLI

Breyting á höfundalögum, nr. 73/1972, með síðari breytingum.

22. gr.

Í stað orðanna „eiginmaður eða eiginkona“ í 2. mgr. 59. gr. laganna kemur: maki.

XIII. KAFLI

Breyting á lögum um grunnskóla, nr. 91/2008, með síðari breytingum.

23. gr.

J-liður 1. mgr. 24. gr. laganna orðast svo: undirbúning nemenda undir virka þátttöku í samfélaginu, fjölskyldulífi og atvinnulífi, óháð kyni.

XIV. KAFLI

Breyting á lögum um fjölmiðla, nr. 38/2011, með síðari breytingum.

24. gr.

J-liður 1. mgr. 23. gr. laganna orðast svo: starfsfólk á fjölmiðlum, greint eftir kynjum og starfsheitum.

XV. KAFLI

Breyting á lögum um Lífeyrissjóð starfsmanna ríkisins, nr. 1/1997, með síðari breytingum.

25. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 7. mgr. 27. gr. laganna:

- a. Í stað orðanna „sambúðarmanni og sambúðarkonu“ í 2. másl. kemur: sambúðarmaka.
- b. Í stað orðanna „sambúðarkonu eða sambúðarmanni“ í 3. másl. kemur: sambúðarmaka.

XVI. KAFLI

Breyting á tollalögum, nr. 88/2005, með síðari breytingum.

26. gr.

Við 4. mgr. 159. gr. laganna bætist nýr málslíður, svohljóðandi: Einstaklingum með hlutlausu kynskráningu skal boðið að velja hvort kona eða karl framkvæmir leit á þeim.

27. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

Greinargerð.

1. Inngangur.

Frumvarpið er unnið í samstarfi forsætisráðuneytisins og starfshóps sem var skipaður samkvæmt bráðabirgðaákvæði II í lögum um kynrænt sjálfræði, nr. 80/2019. Með ákvæðinu var starfshópnum meðal annars falið að fjalla um og gera tillögur um breytingar á öðrum lögum sem nauðsynlegar eru til að tryggja réttindi trans fólks og intersex fólks. Frumvarpið byggir á tillögum starfshópsins sem fjallað er um í skýrslu hans.

2. Tilfni og nauðsyn lagasetningar.

Þær breytingar sem nauðsynlegt er að gera á lögum vegna samþykktar laga um kynrænt sjálfræði falla að meginstefnu til í tvo flokka. Annars vegar er um að ræða breytingar sem til koma vegna þess að lög um kynrænt sjálfræði heimila einstaklingum að hafa hlutlausu kynskráningu. Heimildin gerir það að verkum að í lagaákvæðum sem fela í sér kyngreiningu (karl,

kona o.fl.) verður að gera jafnframt ráð fyrir þeim hópi sem kýs að hafa hlutlausu kynskráningu. Hins vegar þarf að huga að breytingum á ýmsum lögum til að tryggja foreldrastöðu trans fólks og einstaklinga með hlutlausu kynskráningu. Íslensk lög hafa ekki gert það að skilyrði fyrir breytingu trans fólks á kynskráningu sinni að viðkomandi gangist undir ófrjósemisáðgerð. Því er það vel hugsanlegt að trans maður gangi með og ali barn og að trans kona geti barn. Þessir möguleikar voru reyndar fyrir hendi fyrir setningu laga um kynrænt sjálfræði en ekki hafa verið gerðar nauðsynlegar breytingar á lögum til að samræma þau þessum veruleika.

Fjöldamörg íslensk lög hafa að geyma ákvæði sem fela í sér kyngreiningu. Ekki er brýn þörf á að breyta öllum þessum ákvæðum enda má gera ráð fyrir að sumum þeirra að minnsta kosti yrði beitt með rýmkandi skýringu, eða eftir atvikum löggjöfnun, um einstaklinga með hlutlausu kynskráningu. Dæmi um þetta eru ákvæði sem fjalla um ekkjur og ekkla. Enda þótt orðin séu kyngreinandi lýsa þau fyrst og fremst stöðu, þ.e. þau taka til einstaklinga sem hafa misst maka sinn og ekki gifst aftur. Við gerð frumvarpsins hefur einkum verið lögð áhersla á ákvæði sem kveða á um einstaklingsbundin réttindi og ákvæði sem lúta að jafnri stöðu kynja.

Tvær megináðferðir koma til greina við að innleiða þær lagabreytingar sem nauðsynlegar eru. Annars vegar er hægt að breyta lögum á þann veg að þau verði kynhlutlaus. Hins vegar er hægt að setja sérákvæði um einstaklinga sem breytt hafa kynskráningu sinni. Í frumvarpi þessu eru báðar aðferðir notaðar og fer það eftir efni ákvæðanna og uppbyggingu og stíl þeirra laga sem um ræðir hvor þeirra þykir heppilegri í hverju tilviki.

Tekið skal fram að samhliða frumvarpi þessu er lagt fram frumvarp til laga um breytingar á barnalögum, nr. 76/2003, en það hefur að geyma tillögur að breytingum sem nauðsynlegt er að gera til að tryggja foreldrastöðu trans fólks og fólks með hlutlausu kynskráningu. Þessar breytingar eru umfangsmiklar og eru þær því lagðar fram í sérstöku frumvarpi. Ein af þeim breytingum sem þar eru lagðar til er að bætt verði við foreldrakafli laganna ákvæði sem mælir fyrir um að ákvæði annarra laga sem fjalla um móður, þungaða konu, konu sem nýlega hefur alið barn og konu með barn á brjósti taki einnig til karlmanns og einstaklings með hlutlausu kynskráningu í sömu stöðu. Sambærilegri tilvísun til ákvæða sem fjalla um föður verði jafnframt bætt við kaflann þar sem kveðið verði á um að þau eigi einnig við um einstakling sem hefur breytt kynskráningu sinni og telst foreldri barns, annað en það sem ól það. Með þessu móti er hægt að draga mjög úr umfangi lagabreytinga. Sem dæmi verður óþarft að gera sérstakar breytingar á ákvæðum af þessum toga í barnaverndarlögum, nr. 80/2002, lögum um ráðgjöf og fræðslu varðandi kynlíf og barneignir, nr. 25/1975, lögum um þungunarrof, nr. 43/2019, lögum um almannatryggingar, nr. 100/2007, lögum um fæðingar- og foreldraorlof, nr. 95/2000, og lögum um sjúkratryggingar, nr. 112/2008.

3. Meginefni frumvarpsins.

Þær breytingar sem lagðar eru til í frumvarpinu varða lagaákvæði af ýmsum toga. Sem dæmi má í fyrsta lagi nefna ákvæði sem lúta að réttindum í tengslum við meðgöngu og fæðingu barns, einkum fjárhagslega aðstoð við foreldra. Í öðru lagi má nefna löggjöf um tæknifrjóvgun og í þriðja lagi ákvæði sem lúta að kynjajafnrétti. Í fjórða lagi hefur frumvarpið að geyma tillögur að breytingum á tilteknum ákvæðum almennra hegningarlaga, nr. 19/1940. Hér á eftir verður fjallað um þessa helstu efnisflokka en að öðru leyti er fjallað um breytingartillögurnar í athenasendum við einstakar greinar frumvarpsins.

Ákvæði sem lúta að aðstoð við foreldra.

Í frumvarpinu er lögð til breyting á 2. gr. laga um félagslega aðstoð, nr. 99/2007, en hún fjallar um mæðralaun og feðralaun. Gert er ráð fyrir að bætt verði við greinina nýrri málsgrein

sem mælir fyrir um að ákvæði greinarinnar eigi að breyttu breytanda einnig við um bætur til foreldra sem hafa hlutlausa kynskráningu.

Lög um tæknifrjógvun og notkun kynfrumna og fósturvísa manna til stofnfrumurannsókna, nr. 55/1996.

Breytingar sem lagðar eru til á tæknifrjógvunarlögum lúta fyrst og fremst að því að víkka gildissvið laganna þannig að þau nái jafnframt til einstaklinga sem breytt hafa kynskráningu sinni, hvort sem um er að ræða þann sem gengst undir tæknifrjógvun eða maka hans. Jafnframt er lagt til viðbótarákvæði í 2. mgr. 5. gr. laganna sem mælir fyrir um að hjónum eða sambúðarmökum sé heimilt að gefa hvort öðru kynfrumur. Þess munu vera dæmi hér á landi að konur í hjónabandi eða skráðri sambúð hafi gefið hvor annarri eggfrumur við tæknifrjógvun, þ.e. önnur konan hefur gengið með barn sem getið er við tæknifrjógvun þar sem eggfruma eiginkonu hennar hefur verið frjóvguð. Ástæða er til að lögfesta þessa heimild með skýrum hætti. Hún mun einnig nýtast trans körlum sem gert hafa ráðstafanir til að geyma eggfrumur áður en þeir gangast undir kynleiðréttingaraðgerð sem skerðir frjósemi þeirra og hafa þá möguleika á að gefa þær maka sínum sem gengur með og elur barnið.

Lagaákvæði sem varða jafnrétti kynjanna.

Með því að lög um kynrænt sjálfræði heimila einstaklingum að hafa hlutlausa kynskráningu eru nú þrír möguleikar á kynskráningu í stað tveggja áður, þ.e. karl, kona og hlutlaus kynskráning. Með hliðsjón af þessu þarf meðal annars að huga að lagaákvæðum sem miða að jafnrétti kynjanna. Lagðar eru til breytingar á nokkrum slíkum ákvæðum í frumvarpi þessu. Rétt er að geta þess að frumvarp til nýrra laga um jafna stöðu og jafnan rétt kynjanna hefur verið kynnt og hafa tillögur að breytingum á ákvæðum sem varða jafnrétti í öðrum lögum verið samræmdar milli þess frumvarps og þess sem hér liggur fyrir. Í þessu sambandi er vert að benda á að ýmis ákvæði laga sem fjalla um kynjajafnrétti miða að því að jafna þátttökmöguleika og áhrif karla og kvenna í samfélaginu og byggja á því að fjöldi hvors kyns á hverjum tíma sé svipaður. Dæmi um þetta eru ákvæði sem kveða á um lágmarkshlutfall karla og kvenna í nefndum, ráðum og stjórnnum. Slíkar reglur geta eðli máls samkvæmt tæpast tekið fullum fetum til einstaklinga með hlutlausa skráningu kyns enda er sá hópur mun minni en hinir tveir. Við samræmingu tillagna um lagabreytingar var mörkuð sú stefna að halda slíkum ákvæðum óbreyttum en leitast jafnframt við að tryggja stöðu einstaklinga með hlutlausa kynskráningu með sérstökum ákvæðum.

Af þeim ákvæðum sem lúta að jafnrétti og lagt er til að breytt verði í frumvarpi þessu má nefna 2. mgr. 2. gr. laga um fæðingar- og foreldraorlof, nr. 95/2000, en þar segir að lögunum sé ætlað að gera bæði konum og körlum kleift að samræma fjölskyldu- og atvinnulíf. Lagt er til að í stað orðanna „konum og körlum“ komi „foreldrum“. Einnig má nefna j-lið 1. mgr. 24. gr. laga um grunnskóla, nr. 91/2008, og j-lið 1. mgr. 23. gr. laga um fjölmiðla, nr. 38/2011. Nánar er fjallað um þessar breytingartillögur í athugasemdum við einstakar greinar frumvarpsins.

Breytingar á ákvæðum almennra hegningarlaga, nr. 19/1940.

Þær breytingar á almennum hegningarlögum sem lagðar eru til varða einkum tvo kafla laganna. Þetta eru annars vegar XXI. kafli um sifskaparbrot, þ.e. ákvæðin um fjölkvæni og fjölveri og um ranga upplýsingagjöf um faðerni eða móðerni barns, og hins vegar XXIII. kafli um manndráp og líkamsmeiðingar, einkum ákvæði um brot móður gagnvart barni sem hún elur eða fóstri sem hún gengur með og ákvæði um limlestingar á kynfærum kvenna. Í mörgum

tilvikum má gera ráð fyrir að hægt væri að beita 1. mgr. 1. gr. almennra hegningarlaga (fullkomin lögjöfnun) en vegna kröfu refsiréttar um skýrleika refsheimilda þykir rétt að breyta ákvæðum laganna og þá sérstaklega ákvæðum sem fjalla um móður og þungaða konu.

Í flestum tilvikum er orðalagi ákvæðanna breytt þannig að þau verða kynhlutlaus en í einstaka tilvikum er lagt til að sérstöku ákvæði verði bætt við þær greinar sem um ræðir.

Í XXIII. kafla almennra hegningarlaga eru ákvæði sem fjalla um það ef móðir deyðir barn sitt í fæðingu, skilur það eftir bjargarvana eftir fæðingu eða deyðir fóstur sitt. Breytingar á þessum ákvæðum þurfa annars vegar að taka mið af breyttri skilgreiningu hugtaksins móðir í frumvarpi til laga um breytingar á barnalögum og hins vegar af því að einstaklingar með karlkyns eða hlutlausa kynskráningu geta alið barn og gerst sekir um þau brot sem ákvæðin fjalla um. Hér verður að telja eðlilegast að gera ákvæðin kynhlutlaus. Lagt er til að orðið *manneskja* sé notað um mögulegan geranda. Orðið *manneskja* er ekki kyngreinandi og stofn þess vísar til tegundarinnar maður. Orðið er kvenkynsorð og á það ágætlega við því áfram verður þá hægt að nota fornafnið *hún* í ákvæðunum. Sem dæmi um breytt orðalag sem lagt er til má nefna 1. mgr. 212. gr. sem í gildandi hegningarlögum hljóðar svo:

Ef móðir deyðir barn sitt í fæðingunni eða undir eins og það er fætt, og ætla má, að hún hafi gert það vegna neyðar, ótta um hneisu eða sökum veiklaðs eða ruglaðs hugarástands, sem hún hefur komist í við fæðinguna, þá varðar það fangelsi allt að 6 árum.

Með breyttu orðalagi myndi upphaf ákvæðisins hljóma svo:

Ef manneskja sem elur barn deyðir það í fæðingunni eða undir eins og það er fætt, og ætla má, að hún hafi gert það vegna [...].

Nánar er fjallað um aðrar breytingartillögur í athugasemdum við einstakar greinar frumvarpsins.

4. Samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.

Þau ákvæði stjórnarskrár Lýðveldisins Íslands sem efni frumvarpsins varðar eru fyrst og fremst 1. mgr. 71. gr. um friðhelgi einkalífs og 65. gr. um jafnrétti. Frumvarp þetta hefur að geyma breytingar sem leiða af setningu laga um kynrænt sjálfræði, nr. 80/2019, en þau mæla m.a. fyrir um rétt til að breyta skráningu kyns og jafnframt heimild einstaklinga til að hafa hlutlausa kynskráningu í þjóðskrá.

Hugtakið einkalíf í 1. mgr. 71. gr. stjórnarskrárinnar 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. Einkalíf fólks nýtur einnig verndar 8. gr. mannréttindasáttmála Evrópu (MSE), sbr. lög nr. 62/1994, og hefur 71. gr. stjórnarskrárinnar verið túlkuð með hliðsjón af þeim skuldbindingum sem í greininni felast, miðað við túlkun Mannréttindadómstóls Evrópu á henni. Í greinargerð með frumvarpi því er varð að lögum nr. 80/2019 er m.a. rakið að við túlkun sína á 8. gr. MSE hafi Mannréttindadómstóllinn lagt á það áherslu að hugtakið einkalíf sé vítt og verði ekki skilgreint með tæmandi hætti. Samkvæmt dómum dómstólsins fellur undir hugtakið bæði líkamleg og andleg friðhelgi (e. *physical and psychological integrity*) og það getur einnig tekið til þátta sem varða sjálfsímynd, bæði líkamlega og félagslega, þar á meðal nafn. Kynhneigð, kynlíf og kynvitund fellur jafnframt undir gildissvið 8. gr. sáttmálans. 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 (*YY gegn Tyrklandi, mál nr. 14793/08*). Það leiðir af dómaframkvæmd Mannréttindadómstólsins í málum sem varða réttindi trans fólks, allt frá máli *Christinu Goodwin gegn Bretlandi frá 11. júlí 2002, mál nr.*

28957/95, að aðildarríkjum samningsins ber að viðurkenna breytingu á kynskráningu með fullum réttaráhrifum. Að því er stefnt með frumvarpi þessu sem og frumvarpi til laga um breytingu á barnalögum, nr. 76/2003, sem lagt er fram samhliða.

Samkvæmt jafnræðisreglu 1. mgr. 65. gr. stjórnarskrárinnar skulu allir vera jafnir fyrir lögnum og njóta mannréttinda án tillits til kynferðis, trúarbragða, skoðana, þjóðernisuppruna, kynþáttar, litarháttar, efnahags, ætternis og stöðu að öðru leyti. Upptalning greinarinnar á þeim þáttum sem óheimilt er að byggja mismunun á er ekki tæmandi, sbr. orðalagið „án tillits til [...] stöðu að öðru leyti“. Ákvæði 14. gr. mannréttindasáttmála Evrópu um bann við mismunun er svipað að uppbyggingu en það nær þó eingöngu til efnisþátta sáttmálans sjálfs, þ.e. ákvæðið mælir fyrir um að fólk eigi að njóta þeirra réttinda sem sáttmálinn kveður á um án mismununar. Mannréttindadómstóll Evrópu hefur staðfest að þættir eins og kynhneigð og kynvitund séu meðal þeirra ástæðna sem bannað er að nota sem grundvöll mismununar (sjá t.d. *Salgueiro da Silva Mouta gegn Portúgal frá 21. desember 1999, mál nr. 33290/96*, og *PV gegn Spáni frá 30. nóvember 2010, mál nr. 35159/09*). Til að tryggja að íslensk lög samrýmist þessum jafnræðisreglum með tilliti til trans fólks og fólks með hlutlausu kynskráningu eru í frumvarpinu lagðar til breytingar á ýmsum lögum svo sem áður er rakið.

5. Samráð.

Frumvarpið byggir á tillögum starfshóps samkvæmt bráðabirgðaákvæði II í lögum um kynrænt sjálfræði, nr. 80/2019. Í starfshópnum voru fulltrúar dómsmálaráðuneytis, félagsmálaráðuneytis, heilbrigðisráðuneytis og samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytis. Formaður hópsins var skipaður af forsætisráðherra og sérfræðingur forsætisráðuneytisins var starfsmaður hópsins. Starfshópurinn var skipaður með það fyrir augum að tryggja gott samráð um umfangsmestu lagabreytingarnar. Jafnframt var haft samráð við önnur ráðuneyti eftir því sem við átti, þar á meðal mennta- og menningarmálaráðuneyti og fjármála- og efnahagsráðuneyti. Hópurinn átti einnig fundi með fulltrúum frá Samtökunum '78 og Trans Ísland.

6. Mat á áhrifum.

Áhrif frumvarpsins felast einkum í því að með lögum verða tryggð ýmis lagaleg réttindi fólks með kynhlutlausu skráningu og trans fólks, m.a. að því er varðar barneignir. Áhrif frumvarpsins felast því einkum í réttarbótum fyrir þennan hóp fólks þar sem kynskráning þeirra er viðurkennd að fullu og jafnræðis gætt að lögum. Verði frumvarpið óbreytt að lögum er ekki gert ráð fyrir að það hafi fjárhagsleg áhrif á ríkissjóð.

Um einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Með greininni er lögð til breyting á 3. mgr. 25. gr. almennra hegningarlaga sem fjallar um rétt aðstandenda til að höfða mál sé sá dáiinn sem misgert var við eða ef verknaður sem beinist að dánunum manni er refsiverður. Lagt er til að í stað orðanna eiginmaður og eiginkona komi orðið maki. Með því móti nær ákvæðið einnig til fólks í hjónabandi sem hefur hlutlausu kynskráningu.

Um 2. gr.

Í greininni er lögð til breyting á 3. mgr. 70. gr. almennra hegningarlaga en greinin stendur í þeim kafla laganna sem fjallar um atriði er hafa áhrif á refsihæð. Í umræddu ákvæði segir að hafi verknaður beinist að karli, konu eða barni sem eru nákominn geranda, og tengsl þeirra þykja

hafa aukið á grófleika verknaðarins, skuli að jafnaði taka það til greina til þyngingar refsingunni.

Ákvæði 3. mgr. 70. gr. kom inn í almenn hegningarlög með lögum nr. 27/2006, sbr. 1. gr. þeirra, en löggin miðuðu að því að marka sérstöðu brota sem framin eru í samskiptum nákominna, þ.e. heimilisofbeldis. Í athugasemdum við greinina í frumvarpi því er varð að lögnum segir að ákvæðið hafi verið að vel athuguðu máli að nota orðin „karl, kona eða barn“ til að lýsa hópi brotþola og hafi lýsingin tvíþættan tilgang. Í fyrsta lagi var talið að hún hefði tiltekna táknaða þýðingu, sem ekki næðist með almennu orðalagi á borð við „einstakling“ eða „mann“, með tilliti til þess að refsíþyngingarástæðan beindist að verknudum sem eiga sér stað í samskiptum á milli nákominna. Í öðru lagi var með þessari lýsingu leitast við að draga með skýrum hætti fram að refsíþynging á grundvelli ákvæðisins byggðist á þeirri grundvallarforsendu að þolendur heimilisofbeldis geti verið hvort tveggja fullorðnir einstaklingar eða börn enda sé öðrum skilyrðum ákvæðisins fullnægt. Einnig kom fram að það að brotþoli sé nákominn geranda feli í sér „að nán félagsleg tengsl séu á milli aðila“.

Lagt er til að breyta orðalagi ákvæðisins þannig að í stað orðanna karl og kona komi orðið manneskja. Með því móti nær ákvæðið einnig til fólks með hlutlausa kynskráningu. Ekki er hins vegar hróflað við þeirri forsendu ákvæðisins að brotþolar geti bæði verið fullorðnir og börn.

Um 3. gr.

Lagðar eru til breytingar á 188. gr. almennra hegningarlaga sem fjallar um fjölkvæni og fjölveri. Ákvæði 1. mgr. greinarinnar lýsir það refsivert þegar kvæntur maður eða gift kona gengur að eiga aðra konu eða annan mann. Jafnframt er það refsivert fyrir ókvæntan mann eða ógifta konu að ganga að eiga gifta konu eða kvæntan mann, sbr. 3. mgr. Lagt er til að í stað orðanna maður eða kona verði notað orðið manneskja svo tryggt sé að ákvæðið gildi einnig um fólk með hlutlausa kynskráningu.

Um 4. gr.

Greinin hefur að geyma tillögur um breytingar á 192. gr. almennra hegningarlaga. Í ákvæðinu er lögð refsing við því að tilgreina rangt faðerni barns eða móðerni í tilkynningu til yfirvalds þess sem tekur við tilkynningum um fæðingar, sbr. 1. mgr. Láta má refsingu niður falla þegar svo ber við að barn sem gift kona hefur getið utan hjónabands hefur verið tilkynnt sem hjónabandsbarn og eiginmaður hennar hefur samþykkt það, sbr. 2. mgr.

Í athugasemdum við greinina í frumvarpi til almennra hegningarlaga kemur fram að ákvæðið nái jafnt til skilgetinna barna sem óskilgetinna og jafnt til þess hvort heldur faðerni eða móðerni er rangfært. Ákvæði síðari málsgreinarinnar nái bæði til þess að kona hafi verið vanfær er hún gekk í hjónaband og annar en eiginmaður sé faðir, og einnig hins að kona hafi getið barn með öðrum en eiginmanni sínum eftir að hjónaband þeirra stofnaðist. Samkvæmt athugasemdunum er gert ráð fyrir að beita megi þessum ákvæðum með lögjöfnun þegar svo stendur á að ekkja eða fráskilin kona, sem er þunguð eftir eiginmann sinn giftist á ný og eignar síðari manni sínum barnið.

Lögð er til sú breyting annars vegar að í stað orðanna faðerni og móðerni verði vísað til foreldrastöðu manneskju gagnvart barni í 1. mgr. ákvæðisins. Hins vegar er lagt til að bætt verði við 2. mgr. ákvæði þar sem mælt er fyrir um að heimildin til niðurfellingar refsingar eigi einnig við ef barn sem gift manneskja með breytta kynskráningu hefur alið en getið er utan hjónabands hefur verið tilkynnt sem hjónabandsbarn með samþykki maka hennar.

Um 5. gr.

Með greininni er lögð til breyting á 1. mgr. 212. gr. almennra hegningarlaga sem lýsir það refsivert ef móðir deyðir barn sitt í fæðingunni eða undir eins og það er fætt og ætla má að hún hafi gert það vegna neyðar, ótta um hneisu eða sökum veiklaðs eða ruglaðs hugarástands sem hún hefur komist í við fæðinguna.

Lagt er til að ákvæðinu verði breytt á þann hátt að í stað orðsins móðir komi manneskja sem elur barn. Með því móti nær ákvæðið til mögulegra gerenda óháð kyni.

Um 6. gr.

Í greininni eru settar fram breytingar á 216. gr. almennra hegningarlaga sem leggur refsingu við því að deyða fóstur. Ákvæði 1. mgr. fjallar um það þegar kvenmaður deyðir fóstur sitt og er lagt til að í stað orðsins kvenmaður komi orðið manneskja.

Í 2. mgr. er fjallað um það þegar annar aðili deyðir fóstur með eða án samþykkis móður. Lagt er til að í stað orðsins móðir komi þunguð manneskja. Ákvæðið felur þá í sér að hver sem með samþykki þungaðrar manneskju deyðir fóstur hennar eða ljær henni lið sitt til fóstureyðingar skuli sæta refsingu. Það sama á við ef verkið hefur verið framið án samþykkis hinnar þunguðu.

Með þessum breytingum nær 216. gr. almennra hegningarlaga til allra þungaðra einstaklinga, jafnt kvenna, karla og einstaklinga með hlutlausa kynskráningu.

Um 7. gr.

Í greininni er gert ráð fyrir að nýjum málslið verði bætt við 218. gr. a almennra hegningarlaga en í þeirri grein er lögð refsing við því að valda með líkamsárás tjóni á líkama eða heilsu stúlkubarns eða konu með því að fjarlægja kynfæri hennar að hluta eða öllu leyti.

Ákvæði 218. gr. a kom inn í almenn hegningarlög með lögum nr. 83/2005, sbr. 3. gr. þeirra, en löggin fjölluðu um bann við limlestingu á kynfærum kvenna. Í greinargerð með frumvarpi því sem varð að lögum nr. 83/2005 kemur fram að það hafi verið lagt fram m.a. vegna þess að alþjóðastofnanir hafi hvatt aðildarríki til að taka skýra afstöðu gegn þessum verknaði og lögfasta refsíákvæði vegna limlestinga á kynfærum kvenna (e. *female genital mutilation* eða „FGM“). Í greinargerðinni kemur fram að umskurður sé yfirleitt framkvæmdur á ungum stúlkum en algengast er að þær séu á aldrinum frá fjögurra til fjórtán ára. Ákvæði 218. gr. a beinist fyrst og fremst að umskurði stúlkna, þ.e. limlestingu sem felur í sér brotnám hluta kynfæra.

Í frumvarpi þessu er lagt til að bætt verði við 218. gr. a ákvæði þess efnis að fyrirmæli greinarinnar eigi einnig við ef brotþoli er manneskja með breytta kynskráningu sem hefur kvenkyns kynfæri. Breytingin miðar einkum að því að tryggja vernd barna með kvenkyns kynfæri sem hafa breytta kynskráningu, þ.e. karlkyns kynskráningu eða hlutlausa.

Um 8. gr.

Með greininni er lögð til breyting á 2. mgr. 220. gr. almennra hegningarlaga. Í 1. mgr. greinarinnar segir að hver sem kemur manni í það ástand að hann er án bjargar eða yfirgefur mann sem hann átti að sjá um í slíku ástandi skuli sæta refsingu. Í 2. mgr. er fjallað er um ákvörðun refsingar fyrir það ef móðir yfirgefur barn sitt bjargarvana þegar eftir fæðingu þess. Segir í ákvæðinu að ef ætla má að brotið sé framið af sams konar ástæðum og í 212. gr. getur megi beita vægari refsingu að tiltölu og jafnvel láta refsingu falla niður ef barnið hefur ekkert teljanlegt tjón beðið.

Lagt er til að í stað orðsins móðir verði vísað til manneskju sem alið hefur barn. Með því móti getur ákvæðið náð jafnt til kvenna, karla og einstaklinga með hlutlausa kynskráningu sem geta alið barn.

Um 9. gr.

Í greininni er lögð til breyting á 223. gr. almennra hegningarlaga sem lýsir það refsivert ef maður vanrækir að sjá barnshafandi kvenmanni sem er á vegum hans fyrir nauðsynlegri fæðingarhjálp svo að lífi eða heilbrigði barns eða móður er af því hætta búin.

Lagt er til að í stað orðsins kvenmaður komi orðið manneskja svo ákvæðið nái til allra barnshafandi einstaklinga, jafnt kvenna, karla og einstaklinga með hlutlausa kynskráningu.

Um 10. gr.

Í greininni er tillaga að breytingu á erfðalögum, nr. 8/1962, en í 4. gr. laganna er fjallað um þær aðstæður þegar hvorki maki né niðjar arfleifanda eru á lífi en þá taka arfinn föðurforeldrar og móðurforeldrar eða eftir atvikum börn þeirra. Gert er ráð fyrir að við greinina bætist ákvæði sem kveður á um sömu reglur gildi að breyttu breytanda þegar annað foreldri eða báðir hafa hlutlausa kynskráningu.

Um 11. gr.

Með greininni er lögð til breyting á lögum um landsdóm nr. 3/1963 en í 3. gr. þeirra er fjallað um kjörgengi í landsdóm. 2. mgr. 3. gr. áréttar að bæði konum og körlum sem kjörgeng eru sé skylt að taka kjöri í landsdóm. Lagt er til að í stað orðanna konur og karlar komi einstaklingar. Með því móti nær ákvæðið einnig til fólks með hlutlausa kynskráningu.

Um 12. gr.

Greinin felur í sér breytingu á hjúskaparlögum, nr. 31/1993. Samkvæmt 3. tölul. 1. mgr. 28. gr. laganna getur annað hjóna krafist ógildingar hjúskapar síns hafi eiginkona þess eða eiginmaður komið því til að eiga sig með því að villa vísvitandi á sér heimildir eða leyna atvikum úr lífi sínu er mundu hafa fælt hitt frá hjúskapnum ef vitað hefði. Lagt er til að í stað orðanna eiginkona og eiginmaður komi orðið maki svo ákvæðið nái einnig til fólks með hlutlausa kynskráningu.

Um 13. gr.

Með greininni er lögð til breyting á lögum um kirkjugarða, greftrun og líkbrennslu nr. 36/1993. Í 1. mgr. 47. gr. laganna er kveðið á um hverjir geti staðið að umsókn um tilfærslu líks og flutning þess í kirkjugarði eða í annan kirkjugarð eða grafreit. Gert er ráð fyrir að í stað orðanna sambúðarkona eða sambúðarmaður í ákvæðinu komi orðið sambúðarmaki. Með því móti nær ákvæðið einnig til fólks í skráðri sambúð með hlutlausa kynskráningu.

Um 14. gr.

Í greininni er tillaga að breytingu á lögum um meðferð sakamála, nr. 88/2008. Í 1. mgr. 79. gr. laganna sem fjallar um leit og líkamsleit er mælt fyrir um að líkamsleit skuli gerð af lögreglumanni sem er sama kyns og sá sem leitað er á. Lagt er til að bætt verði við ákvæðið nýjum málslíð þess efnis að einstaklingum með hlutlausa kynskráningu skuli boðið að velja hvort kona eða karl framkvæmir leit á þeim.

Um 15.–17. gr.

Í 15.–17. gr. eru tillögur að breytingum á nokkrum ákvæðum laga um tæknifrjógungun og notkun kynfrumna og fósturvísa manna til stofnfrumurannsókna, nr. 55/1996. Breytingunum er ætlað að víkka gildissvið laganna þannig að þau nái jafnframt til einstaklinga sem breytt hafa kynskráningu sinni, hvort sem um er að ræða þann sem gengst undir tæknifrjógungun eða maka hans.

Í 15. gr. er gert ráð fyrir að nýrri málsgrein verði bætt við 2. gr. laganna þar sem áréttað verði að það sem segir í lögum um konu eigi einnig við um einstakling með leg sem breytt hefur kynskráningu sinni.

16. gr. felur í sér tillögu að breytingum á 2. mgr. 5. gr. laganna. Málgreinin fjallar um það hvenær heimilt er að nota gjafakynfrumur. Þar segir að eingöngu sé heimilt að nota gjafakynfrumur við tæknifrjógungun ef frjósemi er skert, um er að ræða alvarlegan erfðasjúkdóm eða aðrar læknisfræðilegar ástæður mæla með notkun gjafakynfrumna. Sé frjósemi beggja maka eða einhleyprar konu skert er heimilt að nota bæði gjafaegg og gjafasæði við glasafirjógungun. Þá er ætíð heimilt að nota gjafasæði sé um að ræða einhleypa konu eða konu í hjónabandi eða óvígðri sambúð með annarri konu. Lagt er til að síðastnefnda málsliðnum verði breytt þannig að heimilt verði að nota gjafasæði þegar um að ræða einhleypa manneskju eða einstakling í hjónabandi eða skráðri sambúð þar sem makinn getur ekki lagt til sæði.

Jafnframt er lagt til að nýr málsliður bætist við 2. mgr. 5. gr. sem mælir fyrir um að hjónum eða sambúðarmökum sé heimilt að gefa hvort öðru kynfrumur. Slík lagaheimild mun nýtast konum í hjónabandi eða skráðri sambúð sem geta gefið hvor annarri eggfrumur við tæknifrjógungun og einnig trans mönnum sem gert hafa ráðstafanir til að geyma eggfrumur áður en þeir gangast undir kynleiðréttingaraðgerð sem skerðir frjósemi þeirra og hafa þá möguleika á að gefa þær maka sínum sem gengur með og elur barnið.

Í 17. gr. er lögð til breyting á 2. mgr. 9. gr. laganna sem fjallar um skilyrði fyrir geymslu fósturvísa. Í ákvæðinu er gert ráð fyrir að þeir sem geta samþykkt geymslu fósturvísa séu karlmaður og kona sem lögðu til kynfrumurnar eða fengu þær að gjöf til notkunar við glasafirjógungun, konur í staðfestri samvist eða óvígðri sambúð og einhleyp kona. Lagt er til að orðalagi ákvæðisins verði breytt þannig að geymsla fósturvísa sé háð því skilyrði að þeir einstaklingar sem lögðu til kynfrumurnar eða fengu þær að gjöf til notkunar við glasafirjógungun, hvort sem um er að ræða þar í hjúskap eða skráðri sambúð eða einhleypa manneskju, veiti skriflegt samþykki fyrir geymslunni.

Um 18. gr.

Með greininni er lögð til breyting á lögum um ófrjósemisaðgerðir nr. 35/2019. Í 2. gr. laganna er ófrjósemisaðgerð skilgreind á þann veg að hún felist í því að sáðgöngum karla eða eggjaleiðurum kvenna sé lokað til að binda enda á frjósemi. Lagt er til að fella brott orðin karla og kvenna í ákvæðinu. Samkvæmt því yrði það ófrjósemisaðgerð þegar sáðgöngum eða eggjaleiðurum er lokað til að binda enda á frjósemi, óháð því hvort viðkomandi er karl, kona eða einstaklingur með hlutlausu kynskráningu.

Um 19. gr.

Með greininni er lögð til breyting á markmiðsákvæði laga um fæðingar- og foreldraorlof, nr. 95/2000. Í 2. mgr. 2. gr. er kveðið á um að lögum sé ætlað að gera bæði konum og körlum kleift að samræma fjölskyldu- og atvinnulíf. Í frumvarpi því sem varð að lögum nr. 95/2000 segir um greinina að markmið frumvarpsins sé m.a. að veita konum og körlum jafnan rétt til fæðingar- og foreldraorlofs í því augnamiði að tryggja barni samvistir bæði við móður

og föður. Hefðbundin hlutverkaskipting kynjanna í íslensku samfélagi hafi verið sú að konan annist heimili og börn en karlinn vinni utan heimilis. Með frumvarpinu var stefnt að því að veita feðrum og mæðrum jafnan rétt til fæðingar- og foreldraorlofs og jafna möguleika þeirra á að samræma þær skyldur sem þeim eru lagðar á herðar í starfi og fjölskyldulífi.

Gildandi ákvæði felur í sér hefðbundna hugmynd um fjölskylduform sem ekki á að öllu leyti við í nútímasamfélagi og því þykir eðlilegt og tímabært að breyta því. Gert er ráð fyrir að í stað orðanna konur og karlar komi orðið foreldrar en með því móti nær ákvæðið til allra foreldra, óháð kyni.

Um 20. gr.

Í greininni er lögð til breyting á 2. gr. laga um félagslega aðstoð, nr. 99/2007 en hún fjallar um mæðra- og feðralaun. Gert er ráð fyrir að við greinina bætist ný málsgrein sem mælir fyrir um að ákvæði greinarinnar eigi að breyttu breytanda einnig við um bætur til foreldra með hlutlausa kynskráningu.

Um 21. gr.

Með greininni er lögð til breyting á 8. gr. sjómannalaga nr. 35/1985 sem fjallar um lágmarksaldur skipverja, karla eða kvenna, sem heimilt er að hafa við vinnu á tilteknum tegundum skipa. Lagt er til að í stað orðanna karl eða kona komi orðið einstaklingur svo ákvæðin gildi einnig um fólk með hlutlausa kynskráningu.

Um 22. gr.

Í greininni er lögð til breyting á höfundalögum, nr. 73/1972. Í 59. gr. laganna er fjallað um það hverjir geti krafist þess að ákæra verði gefin út eða höfðað mál út af brotum gegn tilteknum ákvæðum laganna og fyrirmælum höfundar eða listflytjanda samkvæmt öðrum ákvæðum þeirra. Í 2. mgr. greinarinnar er m.a. kveðið á um að eiginmaður eða eiginkona hafi slíkan rétt. Gert er ráð fyrir að í stað orðanna eiginkona og eiginmaður komi orðið maki. Með því móti nær ákvæðið einnig til maka höfundaréttshafa sem hefur hlutlausa kynskráningu.

Um 23. gr.

Með greininni er lögð til breyting á einu ákvæði laga um grunnskóla, nr. 91/2008. Í 24. gr. laganna er fjallað um aðalnámskrá og í j-lið 1. mgr. er kveðið á um að í aðalnámskrá skuli leggja áherslu á undirbúning beggja kynja jafnt undir virka þátttöku í samfélaginu, fjölskyldulífi og atvinnulífi.

Lagt er til að breyta orðalagi j-liðar á þann hátt að vísað verði til undirbúnings nemenda undir virka þátttöku í samfélaginu, fjölskyldulífi og atvinnulífi, óháð kyni.

Um 24. gr.

Með greininni er lögð til breyting á lögum um fjölmiðla, nr. 38/2011. Í 23. gr. laganna er kveðið á um að fjölmiðlaveitu sé skylt að senda fjölmiðlanefnd árlega skýrslu sem hefur að geyma upplýsingar um tiltekin atriði, m.a. um starfsfólk á fjölmiðlum, fjölda kvenna og karla, greint eftir starfsheitum, sbr. j-lið 1. mgr. Lagt er til að breyta ákvæðinu þannig að upplýsingarnar taki til starfsfólks á fjölmiðlum, greint eftir kyni og starfsheitum. Með þessu er gert ráð fyrir að upplýst verði bæði um fjölda kvenna og karla og einnig fjölda starfsfólks með hlutlausa kynskráningu.

Um 25. gr.

Greinin felur í sér tillögu að breytingu á lögum um Lífeyrissjóð starfsmanna ríkisins, nr. 1/1997. Í 27. gr. laganna er fjallað um það þegar sjóðfélagi andast. Ákvæði 7. mgr. tekur til þess þegar sjóðfélagi hefur verið utan hjónabands við andlátið og er mælt fyrir um heimild sjóðstjórnar til að greiða sambúðarmanni og sambúðarkonu lífeyri við tilteknar aðstæður. Lagt er til að í stað orðanna sambúðarkona eða sambúðarmaður komi orðið sambúðarmaki svo ákvæðið gildi einnig um fólk í skráðri sambúð með hlutlausa kynskráningu.

Um 26. gr.

Í greininni er lögð til breyting á 159. gr. tollalaga, nr. 88/2005, en hún fjallar um leit á mönnum. Segir þar í 4. mgr. að nákvæm leit skuli framkvæmd af persónu af sama kyni. Lagt er til að bætt verði við málsgreinina nýjum málslíð þess efnis að einstaklingum með hlutlausa kynskráningu skuli boðið að velja hvort kona eða karl framkvæmir leit á þeim.

Um 27. gr.

Greinin þarfnast ekki skýringa.