

Dómsmálaráðuneyti
Sölvhólsgötu 7
101 Reykjavík

Reykjavík, 10. júlí 2026
Tilvísun ÞÍ: 2026060592/5.0
Tilvísun sendanda:

Efni: Umsögn Þjóðskrár Íslands við frumvarpi til hjúskaparlaga

Þjóðskrá Íslands vísar til tölvupósts dómsmálaráðuneytisins, dags. 2. júní sl., þar sem stofnuninni var boðið að taka þátt í samráðsferli vegna frumvarps til nýrra hjúskaparlaga, mál nr. 95/2026. Frumvarpsdrögin hafa verið birt í samráðsgátt stjórnvalda og er umsagnarfrestur til 5. ágúst nk.

Almennt um frumvarpið og aðdraganda þess

Fyrirhuguð heildarendurskoðun sifjalaganefndar á barnalögum og hjúskaparlögum var kynnt í samráðsgátt stjórnvalda 21. nóvember 2023 og óskað eftir ábendingum og athugasemdum sem gætu nýst við endurskoðun laganna. Þjóðskrá Íslands skilaði umsögn um áformin með bréfi, dags. 29. desember 2023 (tilvísun ÞÍ: 2023121043). Í framhaldi af því var stofnuninni boðið á fund nefndarinnar til að ræða umsögnina og áframhaldandi vinnu við endurskoðunina.

Þjóðskrá Íslands telur frumvarpið, eins og það liggur nú fyrir, vera vel unnið. Flestar þær breytingar sem lagðar eru til eru jákvæðar og til þess fallnar að auka skýrleika og bæta réttaröryggi á málefnasviðinu. Þá er uppbygging frumvarpsins markvissari en áður, meðal annars þar sem öllum ákvæðum hafa verið gefin heiti og orðalag þeirra einfaldað, sem telja verður til verulegra bóta. Jafnframt endurspeglar frumvarpið betur samfélagspróun og þær breytingar sem orðið hafa frá setningu gildandi laga. Þá telur stofnunin jákvætt að ítarleg greinagerð hafi verið samin með frumvarpinu enda um heildarlöggjöf að ræða.

Athugasemdir Þjóðskrár Íslands eru því ekki margar og fara hér á eftir.

1. Gildi hjónavígslu – lögmætur vígslumaður

Í 21. gr. frumvarpsins er fjallað um gildi hjónavígslu og er gert ráð fyrir að hún sé aðeins gild ef hún hefur verið framkvæmd af lögmætum vígslumanni. Í 2. mgr. er lagt til að heimilt verði að lýsa hjónavígslu, sem fullnægir ekki skilyrðum 1. mgr., gilda fyrir dómi ef sérstakar ástæður mæla með því. Þetta felur í sér breytingu frá 2. mgr. 25. gr. gildandi hjúskaparlaga, þar sem dómsmálaráðuneytinu er veitt heimild til að lýsa slíka vígslu gilda hafi hún ekki verið framkvæmd af lögmætum vígslumanni.

Skráning hjúskapar fer fram hjá Þjóðskrá Íslands. Á undanförnum árum hefur málum fjölgað þar sem í ljós hefur komið að vígslumaður hafði ekki tilskilin réttindi til að framkvæma hjónavígslu. Bendir það til þess að eftirliti með réttindum vígslumanna hafi verið áfátt. Dæmi eru um að einstaklingar sem áður gegndu stöðu forstöðumanns trú- eða lífsskoðunarfélags hafi haldið áfram að framkvæma hjónavígslur án þess að

Þjóðskrá Íslands
Registers Iceland

Borgartún 21
105 Reykjavík

515 5300
skra@skra.is

skra.is

gera sér grein fyrir því að þeir þyrftu sérstaka löggildingu samkvæmt 8. mgr. 7. gr. laga nr. 108/1999 um skráð trúfélög og lífsskoðunarfélög. Þar sem slík löggilding er aðeins veitt til þriggja ára hefur einnig komið fyrir að hún hafi runnið út án þess að viðkomandi gerði sér grein fyrir því. Þá hafa jafnframt komið upp tilvik þar sem fyrrverandi prestar þjóðkirkjunnar hafa framkvæmt hjónavígslur utan þjóðkirkjunnar án þess að hafa til þess heimild.

Ljóst er að sú breyting sem lögð er til í frumvarpinu gerir einstaklingum erfiðara fyrir að fá hjónavígslu staðfesta þegar vígslumanni hefur skort lögbundna heimild til að framkvæma hana. Það er mun meira íþyngjandi fyrir aðila að þurfa að leita úrlausnar dómstóla en að geta leitað til ráðuneytis, bæði hvað varðar kostnað og þann tíma sem slíkt ferli tekur.

Samkvæmt 6. mgr. 7. gr. laga nr. 108/1999 um skráð trúfélög og lífsskoðunarfélög, sbr. einnig reglugerð nr. 106/2014, ber sýslumanninum á Vestfjörðum að upplýsa Þjóðskrá Íslands um þá einstaklinga innan skráðra trú- og lífsskoðunarfélaga sem hafa heimild til að annast embættisverk forstöðumanns viðkomandi félags. Hins vegar er ekki til að dreifa aðgengilegum gagnagrunni þar sem unnt er að sannreyna hvort einstaklingur hafi gilda löggildingu sem vígslumaður. Það hefur átt þátt í því að þau tilvik sem rakin eru hér að framan hafa komið upp.

Að mati Þjóðskrár Íslands er því nauðsynlegt að endurskoða þessa breytingu og vill stofnunin leggja til nokkrar leiðir.

Í fyrsta lagi mætti íhuga að kveða á um að vígslumaður sem framkvæmir hjónavígslu án tilskilinna réttinda beri ábyrgð á þeim kostnaði sem hlýst af því að aðilar þurfi að leita til dómstóla til að fá gildi hjúskaparins staðfest. Enda má ætla að aðilar séu í góðri trú um að einstaklingar sem taka að sér hjónavígslu séu með tilskilin réttindi.

Í öðru lagi mætti að mati stofnunarinnar heimila að hjónavígsla yrði viðurkennd ef hún væri staðfest eða endurtekin af þar til bærum vígslumanni innan tiltekins frests.

Í þriðja lagi, sem Þjóðskrá Íslands telur einfaldasta og skilvirkasta úrræðið, mætti breyta 104. gr. frumvarpsins, sem fjallar um könnun hjónavígsluskilyrða, þannig að við þá könnun yrði jafnframt staðfest að sá sem hyggst framkvæma hjónavígsluna hafi gilda heimild til þess. Verði ekki fallist á þá leið mætti, í sama frumvarpi, leggja til breytingu á lögum nr. 108/1999 um skráð trúfélög og lífsskoðunarfélög þess efnis að sýslumaður sannreyni áður en hjónavígsla fer fram að vígslumaður hafi gilda löggildingu, enda fer sýslumaður með stjórnsýslu þessa málaflokks.

2. VI. kafli frumvarpsins Hjónaskilnaður

Þjóðskrá Íslands fagnar þeim breytingum sem hér eru lagðar til varðandi heimildir hjóna til skilnaðar. Telur stofnunin að einföldun skilnaðarskilyrða, m.a. með því að hægt sé að krefjast beins lögskilnaðar án þess að sérstakar lögskilnaðarástæður séu fyrir hendi, séu til þess fallnar að leysa mörg flóknari mála þar sem annar aðilinn neitar að veita hinum skilnað.

Þá telur stofnunin jákvætt að hverfa frá því að dómstólar leysi úr ágreiningsmálum

vegna skilnaðar og að sýslumenn fari alfarið með málaflokkinn, þar sem að þessi breyting sé til þess fallin að stytta þann tíma sem tekur að ljúka skilnaði, auk sem það felur í sér minni kostnað að þurfa ekki að leita til dómstóla með atbeina lögmannna. Eins og staðan er í dag þá tekur oft langan tíma þar til forsjá, lögheimili og búseta barna er ákvörðuð við hjónaskilnað. Í þeim tilvikum hafa aðilar stundum sent ítrekaðar tilkynningar til stofnunarinnar m.a. þar sem reynt er að færa annan makann út af lögheimili, barn inn á nýtt heimili, skrá forsjá án þess að niðurstaða liggi fyrir o.fl.

3. Dulið lögheimili og heimilisofbeldi.

Í umsögn Þjóðskrár Ísland í upphaflegu samráðsferli sem vísað er til fyrr í erindinu vakti stofnunin athygli á því að á þinginu þar á undan hefði verið lagt fram frumvarp til breytinga á lögum um lögheimili og aðsetur (mál nr. 895, 153. löggjafarþing 2022-2023, sjá: [1399/153 stjórnarfrumvarp: lögheimili og aðsetur | Þingtíðindi | Alþingi](#)) sem ætlað var að tryggja þolendum heimilisofbeldis sambærileg úrræði til að færa lögheimili sitt og dylja það og öðrum þolendum ofbeldis.

Í frumvarpinu kom m.a. fram að samkvæmt gildandi lögum um lögheimili og aðsetur nr. 80/2018 eiga hjón sama lögheimili eðli málsins samkvæmt, sbr. 5. gr laga um lögheimili og aðsetur. Sú nýjung var þó sett inn í lögin á sínum tíma að hjónum er heimilt að skrá það hvort á sínum staðnum. Það skilyrði var þó sett í greinargerð með lögunum að báðir makar þyrftu að samþykkja lögheimilisflutninginn. Annar makinn getur því ekki flutt lögheimili sitt út af heimilinu t.d. vegna ofbeldis hins makans, nema sá maki samþykki.

Afleiðing þessa er sú að einstaklingar njóta ekki sambærilegrar verndar gagnvart ofbeldi þegar um ofbeldi innan náins sambands er að ræða og þegar um ofbeldi þriðja aðila er að ræða.

Frumvarpið náði ekki fram að ganga, en Þjóðskrá Íslands taldi og telur áfram brýnt að skýrt verði kveðið á um það í lögum að einstaklingur í hjúskap geti flutt lögheimili sitt og fengið það dulið vegna heimilisofbeldis. Benti stofnunin á að mikilvægt væri að skoða hvernig slíkt úrræði samræmist ákvæðum hjúskaparlaga og barnalaga, þar á meðal hvernig fari með lögheimili barna við þessar aðstæður.

Ekki er að finna í hinu nýja frumvarpi breytingar hvað þetta varðar þó frumvarpið feli vissulega í sér ákvæði sem eru til þess fallin að auðvelda og flýta fyrir skilnaði í slíkum tilvikum.

Þjóðskrá Íslands vill hins vegar benda á að á hverju ári eru um 10–20 mál þar sem óskað er eftir að lögheimili annars maka sé fært og dulið þar sem lögregla metur einstaklinga í hættu vegna heimilisofbeldis. Telur stofnunin því afar óheppilegt að lög um lögheimili og aðsetur séu ekki skýr um heimild til að hafa sitt hvort lögheimilið án samþykkis hins í slíkum tilvikum. Þó stofnunin geti fallist á að ekki sé rétt að setja ákvæði þess efnis í texta nýrra hjúskaparlaga, þá sé mikilvægt að breyta lögum um lögheimili og aðsetur með þessum hætti. Telur stofnunin að umrætt ákvæði 5. gr. geti hæglega fallið undir „lög sem leiða af eða styðja við setningu nýrra hjúskaparlaga“, sbr. orðalag greinargerðar um 116. gr. frumvarpsins.

Bendir stofnunin auk þess á að löggjafinn¹ sem og ráðherra málaflokksins hefur lýst þeim vilja sínum að bæta stöðu þolenda heimilisofbeldis. Vegna þessa leggur stofnunin til breytingatillögu við ákvæði 116. gr. frumvarpsins sem fjallar um breytingar á öðrum lögum, þar sem 5. gr. laga um lögheimili og aðsetur yrði breytt. Gæti breytingin t.d. verið svohljóðandi:

„7. Lög um lögheimili og aðsetur nr. 80/20:

- a. Við 1. mgr. 5. gr. bætist: enda samþykki bæði hjóna það.
- b. Við 1. mgr. 5. gr. bætist nýr málslíður, svohljóðandi: Samþykki beggja hjóna á ekki við ef annað hjóna sætir heimilisofbeldi af hálfu maka.

Rétt er að benda á að umrætt frumvarp strandaði á því á sínum tíma að óljóst þótti hvernig ætti að fara um lögheimili barna við þessar aðstæður og þar með réttindi eins og meðlag, barnabætur o. fl. auk þess sem þingnefnd var klofin í afstöðu til þess hvort túlka ætti ákvæði 5. gr. m.t.t til þrengingar í greinagerð. En þá lá þó fyrir afstaða innviðaráðuneytisins um að túlka bæri ákvæðið með þeim hætti að samþykki hins maka þyrfti til að færa lögheimili hjóna í sjá mál SRN21070047.

Að því er varðar gagnrýni á frumvarpið um hvernig fara eigi með lögheimili barna á meðan skilnaðarmál eru til meðferðar er það mat Þjóðskrár Íslands að, þegar um er að ræða ofbeldi innan sambands, sé eðlilegt að lögheimili og forsjá barna fylgi því foreldri sem neyðist til að yfirgefa heimilið vegna ofbeldisins.

Þó telur stofnunin að skýrara og heppilegra væri að sýslumaður, sem fer með meðferð skilnaðarmála, hefði jafnframt heimild til að taka tímabundna ákvörðun um lögheimili barns í slíkum tilvikum, þar til endanlega hefur verið gengið frá lögskilnaði. Er stofnunin reiðubúin til að ræða þessa tillögu sem og aðrar mögulegar útfærslur á henni til þess að styðja við þolendur heimilisofbeldis.

F.h. Þjóðskrár Íslands



Telma Halldórsdóttir
Yfirlögfræðingur

¹ Þessi vilji sést m.a. í lögum til breytingar á hjúskaparlögum nr. 71/2022