

Frumvarp til laga um breytingu á hjúskaparlögum, nr. 31/1993 (aldur hjónaefna, könnunarmenn o.fl.).

Frumvarpið var lagt fram á Alþingi 25. mars 2021 en náði þá ekki fram að ganga. Frumvarpið verður lagt fram að nýju á 152. löggjafarþingi 2021-2022.

Drög að frumvarpinu voru birt til umsagnar frá 17. febrúar til 1. mars 2021. Alls bárust fjórar umsagnir. Gerðar voru breytingar á frumvarpinu til þess að skýra efni frumvarpsins betur í nokkrum tilvikum þar sem talin var þörf á því með tilliti til tiltekinna athugasemda sem bárust.

Á heildina litið voru umsagnir almennt jákvæðar í garð frumvarpsins en bent var á nokkur atriði hvað varðar útfærslu á tilteknum ákvæðum frumvarpsins, framkvæmd og tillögum sem varða kostnað vegna útgáfu könnunarvottorðs. Hvað varðar afnám undanþágu frá því að einstaklingar yngri en 18 ára geti gengið í hjúskap hér á landi var tekið undir þær breytingar sem lagðar eru til í frumvarpinu.

Að því er varðar þær tillögur frumvarpsins að könnun hjónavígsluskilyrða fari einungis fram hjá sýslumanni kom meðal annars fram í umsögnum að gera þyrfti ferli við könnun hjónavígsluskilyrða sem aðgengilegast fyrir hjónaefni með áherslu á það að framkvæmdin yrði að mestu rafræn. Í umsögn Siðmenntar kom meðal annars fram að misbrestur væri nú á því hvaða gagna væri krafist við könnun hjónavígsluskilyrða. Fram kom að með þeim breytingum sem lagðar væru til yrði meira samræmi á gæðum könnunar og stjórnvöld hefðu betri forsendur til þess að meta gögn og var því fagnað breytingum hvað þetta varðar. Í umsögninni var þó lýst áhyggjum af því álagi sem kynni að aukast á sýslumannsembættin með því að færa umrætt verkefni til þeirra. Þá var því velt upp í umsögninni hvort könnun hjónavígsluskilyrða ætti frekar að fara fram hjá Þjóðskrá Íslands. Í umsögn Sýslumannafélags Íslands kom fram að tekið væri undir þá breytingu sem lögð er til er snýr að því að sýslumenn sjái alfarið um að kanna hjónavígsluskilyrði. Fram kom í umsögninni að skoða þyrfti heildrænt hvernig sýslumaður gæti aflað upplýsinga úr Þjóðskrá sem væru nauðsynlegar vegna afgreiðslu ýmissa erinda hjá sýslumönnum. Að mati Sýslumannafélagsins ætti að vera mögulegt að stytta leiðina fyrir hjónaefni með því að gera nauðsynlegar upplýsingar úr Þjóðskrá aðgengilegar fyrir sýslumenn.

Tekið er undir þau sjónarmið að æskilegt sé að gera ferli við könnun hjónavígsluskilyrða sem aðgengilegast fyrir hjónaefni. Í frumvarpinu er gert ráð fyrir því að fjölga starfsmönnum sýslumanna til þess að anna umræddum verkefnum og þá er gert ráð fyrir því að ráðuneytið geti falið einu sýslumannsembætti þessi verkefni. Tækifæri eru fólgin í því að framkvæmd umræddra mála verði skilvirkari og hafi þau áhrif að stytta málsmeðferðartíma í umræddum málum. Eins og kemur fram í frumvarpinu er gert ráð fyrir að lögð verði áhersla á að einfalda ferlið með rafrænum lausnum. Tekið er undir þau sjónarmið að gera þurfi sýslumönnum kleift að nálgast upplýsingar rafrænt frá Þjóðskrá Íslands, svo sem fæðingarvottorð og vottorð um hjúskaparstöðu, án kostnaðar fyrir aðila. Það mundi lækka kostnað aðila vegna könnunar hjónavígsluskilyrða. Framangreint er talið til þess fallið að tryggja skilvirka afgreiðslu könnunarvottorða hjá sýslumanni. Þá er ótvírætt að þetta verkefni fellur betur að hlutverki sýslumanns en hlutverki Þjóðskrár Íslands.

Í umsögn Sýslumannafélags Íslands er lagt til að hjónaefni sem ekki búa hérlandis geti leitað til sýslumanns að eigin vali í stað þess að miða við dvalarstað, enda dvelji ferðamenn ekki endilega á sama stað á ferð sinni hér á landi. Í skýringum við 4. gr. frumvarpsins hefur verið bætt við skýringum á því að ekki verði gerðar strangar kröfur til sönnunar á tilteknum dvalarstað ferðamanna sem óska könnunar hjónavígsluskilyrða. Þá má einnig benda á að ef könnun hjónavígsluskilyrða verður á hendi eins sýslumannsembættis mun ekki leika vafi á því hvar könnun fer fram.

Í umsögn Siðmenntar var lýst yfir áhyggjum af kostnaðarauka fyrir hjónaefni vegna heimildar til þess að taka gjald fyrir könnunarvottorð, sem lagt hefur verið til að verði 4.500 kr. Í umsögn Sýslumannafélagsins er aftur á móti tekið fram að 4.500 kr. sé lág upphæð miðað við það verk sem felst í því að kanna hjónavígsluskilyrði. Eins og kemur fram í frumvarpinu er gert ráð fyrir að fjölga þurfi starfsmönnum hjá sýslumönnum til þess að sinna þeim verkefnum sem snúa að könnun hjónavígsluskilyrða. Samkvæmt upplýsingum frá Þjóðskrá Íslands hafa hjónavígslur á Íslandi verið um 4.000 á hverju ári. Gera þyrfti því ráð fyrir starfshlutfalli hjá sýslumannsembætti sem gæti annað um 4.000 erindum á ári sem sneru að könnun hjónavígsluskilyrða. Þess má þó geta að hluta þessara mála er nú þegar sinnt af sýslumönnum. Engu að síður er gert ráð fyrir að fjölga þurfi starfsfólki hjá sýslumönnum sem nemur a.m.k. einum skrifstofustarfsmanni í fullt starf auk eins sérfræðings, þ.e. lögfræðingi, í hálf t starf í umrædd verkefni. Aukinn varanlegur kostnaður hjá sýslumönnum gæti því verið um 18 millj. kr. á ári. Verði verkefnin falin einu embætti þarf meðal annars að líta til þess hvernig

álag á önnur embætti kann að minnka við yfirfærslu þessara verkefna til eins embættis. Þá kann að vera þörf á því að endurmeta kostnaðaráætlun reglulega eftir því sem reynsla kemst á yfirfærslu verkefnanna til sýslumanna. Að lokum má geta þess, að því er varðar heildarkostnað fyrir hjónaefni vegna könnunar hjónavígsluskilyrða og hjónavígslu, að færsla könnunar hjónavígsluskilyrða frá prestum, trú- og lífsskoðunarfélögum kann að hafa áhrif til lækkunar á gjaldskrá þeirra fyrir hjónavígslu, a.m.k. í þeim tilvikum þegar könnun hjónavígsluskilyrða hefur verið innifalin í gjaldinu.

Í umsögn Sýslumannafélags Íslands kom fram að takmarka ætti möguleika á undanþágu frá því að viðurkenna hjónavígslu sem fór fram erlendis þegar annar aðili eða báðir voru undir 18 ára aldri og áskilja að viðkomandi hefði náð 18 ára aldri þegar óskað væri skráningar á hjúskapnum. Þá kemur fram að engin haldbær leiðsögn sé í frumvarpinu við mat á því hvað skuli teljast ótvíræðir hagsmunir og ekki sé lýst í frumvarpinu hvaða atriði geti komið til skoðunar ef hjónavígsla er talin ganga gegn allsherjarreglu. Auk þess sé talin þörf á því að skýra nánar málsmeðferð sýslumanns í umræddum málum. Af því tilefni ber að taka fram að frumvarpið gerir ráð fyrir að hjúskapur sem stofnað er til erlendis verði almennt ekki viðurkenndur hér á landi ef annar eða báðir einstaklingarnir voru yngri en 18 ára þegar vígsla fór fram. Heimilt verði að gera undanþágu frá þessu þegar sérstaklega stendur á og ótvíræðir hagsmunir þess sem var yngri en 18 ára krefjast þess og viðkomandi einstaklingur hafði náð 16 ára aldri þegar hjónavígsla fór fram og hjúskapurinn er viðurkenndur í því landi sem hjónavígsla fór fram í. Eru slík ákvæði að meginstefnu til í samræmi við þær reglur sem um þetta gilda annars staðar á Norðurlöndunum. Með tilliti til réttinda er fylgja því að ganga í hjúskap, meðalhófs og hagsmuna barna við sérstakar aðstæður þykir nauðsynlegt að heimilt verði að viðurkenna hjúskap í undantekningartilvikum. Reynt hefur verið að bregðast við umræddum athugasemdum með því að útskýra nánar eftir því sem við á í skýringum við einstök ákvæði frumvarpsins.

Í umsögn sinni benti Þjóðskrá Íslands á að það þyrfti að leggja skýrlega fyrir hvernig hjúskaparstaða málsaðila yrði skráð í Þjóðskrá færi úrskurður sýslumanns á þann veg að hafna bæri skráningu. Brugðist hefur verið við því með því að betrumbæta skýringar við einstök ákvæði frumvarpsins.

Að því er varðar athugasemdir frá Sýslumannafélagi Íslands varðandi lögsögu í skilnaðarmálum og að það geti reynst hættulegt fyrir viðkomandi að afla tiltekinna upplýsinga í tilefni af skilnaði frá öðru ríki þá hefur einnig verið leitast eftir því að setja nánari skýringar við einstök ákvæði frumvarpsins. Einnig kom fram í umsögninni að ekki þætti nauðsynlegt að rýmka lögsögu hjá sýslumönnum í umræddum málum þar sem nægilegt ætti að vera að heimila viðkomandi að leita til dómstóla. Ekki eru talin nægileg rök fyrir því að einskorða umræddar breytingar einungis við dómstóla.

Varðandi færslu ýmissa verkefna til sýslumanna frá ráðuneytinu, sbr. 2. og 3. gr. frumvarpsins, þá benti Sýslumannafélagið á nokkur efnisleg atriði sem snúa að umræddum ákvæðum. Í frumvarpi þessu er ekki tilefni til að endurskoða að þessu sinni efnisbreytingar á þessum tilteknu hjónavígsluskilyrðum. Í ljósi þess hversu sjaldgæf umrædd mál eru er ekki gert ráð fyrir auknum útgjöldum hjá sýslumönnum vegna þeirra, en verði breyting á umsvifum þar að lútandi síðar kann að vera tilefni til þess að endurskoða það. Sömu sjónarmið eiga við um verkefni Þjóðskrár Íslands sem kunna að koma til kasta sýslumanns.

Að lokum má nefna að brugðist hefur verið við athugasemdum frá Siðmennt varðandi orðalag er snýr að þörum af sama kyni.