



Barne- og familiedepartementet
Postboks 8036 Dep
0030 OSLO
Att. Trude Elisabeth Sveen

Saksbehandler, innvalgstelefon

Pernille Rønne Husebye, 22003642

20/2763 Høring – anerkjennelse av ekteskap inngått med mindreårige etter utenlandsk rett

Vi viser til oversendelse av høring om forslag til endringer i ekteskapsloven som gjelder anerkjennelse av ekteskap inngått med mindreårige etter utenlandsk rett.

Vi er i det vesentligste enig i de forslagene som er foreslått, men vil likevel benytte muligheten til å komme med innspill, og besvare spørsmålene som departementet har bedt om høringsinstansenes syn på.

Vi er opptatt av å sikre at en regelendring ikke åpner opp for å anerkjenne barneekteskap når hensikten har vært å forhindre barneekteskap.

Fylkesmannen i Oslo og Viken har siden 01.01.2016 behandlet søknader om anerkjennelse av ekteskap med mindreårig etter utenlandsk rett. Vi har kun myndighet til å behandle de tilfellene hvor minst en av partene hadde tilknytning til Norge på vigselstidspunktet, enten norsk statsborger, eller bosatt i Norge. Tabellen viser totalt antall søknader om anerkjennelse etter ekteskapsloven § 18 a, og hvor mange av sakene som kun gjelder inngåelse av ekteskap med mindreårig, og hva resultatet av saksbehandlingen er blitt.

	Saker totalt	Saker med mindreårig	Saker med mindreårig avvist
2016	47	1 (anerkjent) 2 (avslag)	2 (manglende tilknytning)
2017	40	1 (avslag, omgjort av Bufdir) 3 (avslag) 1 (anerkjent)	8 (manglende tilknytning) 1 (inngått før 2007)
2018	23	2 (avslag)	1 (manglende tilknytning)
2019	40	2 (avslag)	2 (manglende tilknytning)
2020 (per 15.09)	26	1 (ikke behandlet)	0



Vår høringsuttalelse vil i stor grad være preget av de erfaringene vi har gjort oss i forbindelse med behandling av ovennevnte saker. Vi ser det som mest hensiktsmessig å benytte den samme nummerering av punktene som i forslaget.

5. Nedre aldersgrense for å anerkjenne ekteskap

Lovfesting av en nedre aldersgrense for å anerkjenne ekteskap inngått med mindreårige i utlandet på et tidspunkt ingen av partene hadde tilknytning til Norge vil klargjøre gjeldende rett, bidra til likebehandling og forutsigbarhet, samt signalisere utad at Norge ikke aksepterer ekteskap inngått med mindreårige. Hensynet til sammenheng i regelverket tilsier at aldersgrensen bør være 18 år. Vi er videre enig i at det må åpnes for visse unntak i lys av Norges internasjonale forpliktelser.

Forslagets §18c andre ledd bokstav b

Vi mener det kan være hensiktsmessig å lovfeste at ekteskapet bare kan anerkjennes hvis begge partene er over 16 år på tidspunktet for anerkjennelsen, jf. forslagets § 18c andre ledd bokstav b. Dette vil være i tråd med våre forpliktelser etter Barnekonvensjonen og Kvinnediskrimineringskonvensjonen.

Vi kan ikke se at det skal være noen grunn til å tillate å anerkjenne et ekteskap inngått med mindreårige dersom en eller begge er under 16 år på tidspunktet for anerkjennelsen. Vi antar at det vil være få saker i denne kategorien. Det overordnede formålet bak lovforslaget om å bekjempe barneekteskap og synliggjøre at Norge ikke aksepterer barneekteskap, må veie tyngre enn hensynet til de få som er under 16 år og ønsker å få ekteskapet sitt anerkjent.

Vi har merket oss at departementet ikke ser bort fra at en slik lovfesting kan ha utilsiktede effekter. Det vises til at en mulig effekt er at lovfesting kan føre til en lavere terskel for å anerkjenne et ekteskap der partene var over 16 år (men under 18) da ekteskapet ble inngått.

Så lenge terskelen for anerkjennelse fremgår tydelig av forarbeider, rundskriv og/eller forskrift, legger vi til grunn at disse sakene uansett vil bli behandlet strengt og i tråd med departementets føringer. Dette særlig sett hen til at det kun er en instans som skal behandle disse sakene. Vi gjør videre oppmerksom på at Fylkesmannen i Oslo og Viken har behandlet saker etter dagens § 18a andre ledd svært restriktivt. De aller fleste søknadene om anerkjennelse av ekteskap inngått med mindreårig, hvor en av partene har tilknytning til Norge, har blitt avslått.

Vi har videre merket oss at departementet har uttalt at det kan være uheldig dersom unntaksreglene er utformet ulikt, og at regelen for de uten tilknytning fremstår som strengere enn for de med tilknytning til Norge. Vi er enig i at dette kan være uheldig. Det må være høyere terskel for å anerkjenne ekteskap når man har tilknytning til Norge, særlig sett hen til at man i de tilfellene har forutsetninger for å sette seg inn i norske ekteskapsregler. Ved å lovfeste at man må være over 16 år på tidspunktet for anerkjennelse i de tilfellene partene ikke har tilknytning til Norge, kan dette oppfattes slik at terskelen er høyere i disse tilfellene enn i de tilfellene hvor partene har tilknytning til Norge – hvor en slik aldersgrense ikke fremgår direkte av lovteksten.

Dette vil imidlertid ikke ha betydning i praksis. Vår praksis etter dagens regel i § 18a andre ledd i tilknytningstilfellene er svært restriktiv. Vår erfaring viser at partene i disse sakene er over 18 år på tidspunktet for søknad om anerkjennelse. Videre har vi ikke anerkjent et ekteskap med mindreårig hvor parten har vært under 17 år og 9 måneder på tidspunktet for inngåelsen av ekteskapet. I realiteten behandles derfor disse sakene strengere enn forslaget til unntak i tilfellene hvor partene ikke har tilknytning til Norge. Vi ser det kan være problematisk at dette ikke fremgår direkte av lovteksten. En løsning er å lovfeste en 16 års-grense også i de tilfellene hvor partene har tilknytning



til Norge, jf. forslaget § 18b andre ledd. Vi mener uansett at loven ikke bør åpne for å anerkjenne et ekteskap inngått med mindreårig når partene er under 16 år på anerkjennelsestidspunktet – enten de har tilknytning til Norge eller ikke. Det kan tenkes at konsekvensene av en slik regel vil slå uheldig ut i noen få konkrete tilfeller, men vi mener hensynet til å forhindre barneekteskap og signalene en slik aldersgrense sender utad må veie tyngre.

Når det gjelder den nærmere vurderingen av «sterke grunner» legger vi til grunn at dette er en snever sikkerhetsventil og at det må kreves mer tungtveiende grunner desto yngre partene var på tidspunktet for ekteskapsinngåelsen. Vi kan ikke se at det er grunn til å legge føringer på hvilke momenter som bør ha avgjørende betydning eller større vekt enn andre utover dette. Vi antar at det vil gjelde få saker og at disse må vurderes helt konkret ut fra en grundig helhetsvurdering av alle sakens opplysninger med gode prosedyrer for å innhente partenes syn. Det kan være hensiktsmessig å benytte seg av andre myndigheters kompetanse, særlig utlendingsmyndighetene. Vi er enig i at de momentene departementet har listet opp i høringsnotatet kan være relevante ved vurderingen. Da disse sakene betyr svært mye for de det gjelder, mener vi at det av rettssikkerhetshensyn kan være hensiktsmessig at disse momentene fremgår i rundskrivet og/eller forskrift.

I høringsnotatet er det gjennomgående vist til at hensynet til den svake part kan tale for å anerkjenne ekteskapet da vedkommende kan ha et behov for å få ekteskapet oppløst i Norge. Vi bemerker at det er et krav om tilknytning til Norge ved søknad om separasjon og skilsmisse, jf. ekteskapsloven § 30b. Det er derfor ikke nødvendigvis alle som søker om anerkjennelse som vil ha tilstrekkelig tilknytning til Norge slik at de kan søke om separasjon eller skilsmisse her.

Saksbehandlingen hos Fylkesmannen og samhandling med andre

Vi forutsetter at departementet utarbeider gode prosedyrer og retningslinjer for å innhente partenes syn. Det er svært viktig å avdekke tvangstilfeller, både ved selve ekteskapsinngåelsen og på anerkjennelsestidspunktet. Dette gjelder både etter unntaket i forslaget § 18c andre ledd bokstav a og bokstav b. Dette er særlig aktuelt når det er tilstrekkelig at kun en av partene søker om anerkjennelse av ekteskapet. Det kan være hensiktsmessig at Fylkesmannen får bistand fra utlendingsmyndighetene.

Av rettssikkerhetshensyn mener vi det kan være behov for å regulere den nærmere saksbehandling hos Fylkesmannen i en forskrift, eventuelt også i rundskrivet til ekteskapsloven. En forskrift bør inneholde nærmere regler for innhenting av partenes syn og samtykke.

Vi har merket oss at departementet ikke ønsker at saksbehandlingstiden hos Fylkesmannen skal virke negativt inn på partenes mulighet til å overholde frister i utlendingssaker. Saker om anerkjennelse av ekteskap er svært viktig for de partene det gjelder. Sakene etter dagens § 18a andre ledd har derfor høy prioritet hos Fylkesmannen. Vi har kort saksbehandlingstid når saken er tilstrekkelig opplyst. Det som ofte er tidkrevende er å innhente dokumentasjon fra partene og andre offentlige instanser. Vi ser derfor at det kan være hensiktsmessig med nærmere regler knyttet til taushetsplikt, utlevering av opplysninger og samhandling med andre instanser. Dette bør også fremgå i en forskrift.

Vi vil videre bemerke at det er viktig at alle offentlige instanser som behandler saker hvor det får betydning om et ekteskap kan legges til grunn i den videre saksbehandling setter seg inn i hvem som behandler saker om anerkjennelse, og virkningen av dette. Vi viser til forvaltningens generelle veiledningsplikt, jf. forvaltningsloven § 11. Dette er viktig for å unngå at parter i en allerede vanskelig situasjon blir villedet om regelverket. Vi erfarer at ikke alle instanser har oversikt over



Fylkesmannens kompetanse etter dagens regel i § 18a andre ledd. Vi mottar jevnlig søknader fra parter som har blitt henvist til Fylkesmannen av andre offentlig instanser, hvor saken ikke er omfattet av dagens § 18a, men hvor det er andre grunner til at de ikke får registrert ekteskapet sitt.

Vi har merket oss at departementet ønsker innspill om hvilke problemstillinger som kan oppstå når samme tema skal vurderes av ulike instanser. Det bør være klart for alle instanser at Fylkesmannen er eneste instans som kan anerkjenne ekteskap inngått med mindreårig og at ekteskapet skal legges til grunn dersom Fylkesmannen har anerkjent det. Regler for saksbehandlingen må fremgå tydelig av rundskriv og/eller forskrift.

6. Forholdet til EØS-retten

Når det gjelder departementets gjennomgang av forholdet til EØS-retten, er vi av den oppfatning at lovforslaget og unntakene ivaretar pliktene etter EØS-retten.

Vår erfaring etter behandling av saker etter dagens § 18a andre ledd, viser at de som søker om anerkjennelse av ekteskap i hovedsak kommer fra områder utenfor EØS, særlig Afrika og Asia. Vi har derfor ikke noe særlig erfaring ved vurdering av EØS-retten.

7. En av partene må begjære ekteskapet anerkjent

Vi anser det som hensiktsmessig at kun en av partene kan søke om anerkjennelse. Vi har erfart, i noen få konkrete tilfeller, at det kan slå uheldig ut når det er et krav at begge parter må søke. Dette gjelder både de tilfellene der den ene ikke ønsker at ekteskapet skal anerkjennes og i de tilfellene der det ikke er mulig at begge søker da den ene er død. I sistnevnte tilfelle kan en anerkjennelse ha betydning i en eventuell arv/skiftesak. I de tilfellene hvor begge lever, men den ene ikke ønsker ekteskapet anerkjent, er vi enig med departementet i at denne må orienteres om saken, og få en mulighet til å uttale seg i tråd med de alminnelige reglene i forvaltningsloven. Vi forutsetter at det utarbeides gode prosedyrer for innhenting av den andre partens syn i slike tilfeller.

8. Mulighet til å gifte seg på ny ved manglende anerkjennelse

Når det gjelder forslaget § 4 andre ledd andre punktum, legger departementet til grunn at det i de aller fleste tilfeller vil være mulig å oppløse ekteskapet etter utenlandsk rett. Departementet antar derfor at unntaket vil komme til anvendelse i svært få saker. Vår erfaring etter behandling av saker etter dagens § 18a andre ledd er at flere hevder det er vanskelig og/eller umulig å oppløse ekteskapet i det landet det ble inngått. Det kan være nødvendig at departementet utdypes terskelen for godkjenning og gir nærmere føringer for vurderingen i rundskriv. I disse sakene kan det også være hensiktsmessig at Fylkesmannen får bistand fra andre offentlige instanser med kompetanse på rettstilstandene i de aktuelle landene, særlig utlendingsmyndighetene.

10. Økonomiske og administrative konsekvenser

Totalt sett innebærer forslaget flere nye oppgaver for Fylkesmannen. Selv om vi etter dagens regel i § 18a andre ledd ikke har mange saker, opplever vi ukentlig telefonhenvendelser og krav om veiledning fra parter, advokater og andre offentlige instanser, i tillegg til feilsendte søknader. De nye oppgavene, sett i lys av dette, vil samlet føre til en økning i arbeidsmengden for Fylkesmannen. Vi forutsetter at departementet legger dette til grunn ved budsjettutarbeidelser.

Vi har merket oss at departementet legger til grunn at Fylkesmannens behandling av saker etter forslaget § 4 andre ledd andre punktum ikke vil ha økonomiske og administrative konsekvenser av betydning. Dette begrunnes med at oppløsning av ekteskap etter utenlandsk rett i de fleste tilfeller vil være gjennomførbart og at det derfor kun er snakk om et fåtall saker hvor en vurdering av unntaket blir aktuelt. Vår erfaring tilsier imidlertid at folk selv mener det er vanskelig og/eller umulig



å få oppløst ekteskapet i det landet det ble inngått. Antallet søknader kan derfor tenkes å bli noe høyere enn departementet ser for seg.

11. Ikraftsetting og overgangsregler

Spørsmål om anerkjennelse av ekteskap betyr svært mye for de det gjelder. Vi mener det er viktig for å sikre forutberegnelighet at parter som har fått ekteskapet sitt anerkjent i en sammenheng, men der spørsmålet kommer opp i en annen sammenheng etter en eventuell lovendring, skal omfattes av de gamle reglene slik overgangsreglene er utformet i Danmark.

Vi har for øvrig ikke noe klart svar på hvordan overgangsregler og regler om ikraftsetting bør utformes. Vi ser det kan være krevende å utforme regler som både skal ivareta hensynet til de partene som har innrettet seg og hensynet til å bekjempe barneekteskap så raskt som mulig. Hensynet til barnets beste kan tale for at de nye reglene bør gjelde for allerede inngåtte ekteskap, eventuelt innenfor en tidsperiode på for eksempel to år tilbake i tid, dersom partene er under 18 år på tidspunktet for spørsmål om anerkjennelse. Vi mener likevel det kan slå uheldig ut dersom reglene får tilbakevirkende kraft og forutsetter at departementet foretar en grundig vurdering ved utformingen av reglene.

Med hilsen

Rannveig Bjerkmo
avdelingsdirektør
Juridisk avdeling

Hege Skaanes Nyhus
seksjonssjef

Dokumentet er elektronisk godkjent