

Børne- og Socialministeriet

KOMMENTERET HØRINGSNOTAT OVER

Enhed
Familier

Sagsbehandler
Merethe Johansen

Sagsnr.
2016 - 3635

Doknr.
407471

Dato
13-10-2016 (Revideret den 30-11-2016 fsva. ministeriets navn)

Forslag til Lov om ændring af lov om ægteskabs indgåelse og opløsning, udlændingeloven og værgemålsloven (Afskaffelse af muligheden for dispensation fra alderskrav ved indgåelse af ægteskab, anerkendelse af udenlandske ægteskaber, og forhøjelse af gebyret for prøvelse af ægteskabsbetingelserne).

1. Hørte myndigheder og organisationer m.v.

Et udkast til Lov om ændring af lov om ægteskabs indgåelse og opløsning, udlændingeloven og værgemålsloven (Afskaffelse af muligheden for dispensation fra alderskrav ved indgåelse af ægteskab, anerkendelse af udenlandske ægteskaber, og forhøjelse af gebyret for prøvelse af ægteskabsbetingelserne) blev den 5. september 2016 sendt i høring.

Det overordnede formål med lovforslaget er at sikre, at dansk ret ikke understøtter, at mindreårige indgår ægteskab.

Lovforslaget er sendt i høring hos:

Advokatrådet, anerkendte og godkendte trossamfund, Ankestyrelsen, byretterne, Børnerådet, Børns Vilkår, Danmarks Provsteforening, Dansk Flygtningehjælp, Dansk Røde Kors, Danske Advokater, Danske Familieadvokater, Den Danske Dommerforening, Den Danske Præsteforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolsstyrelsen, Foreningen af Advokater og Advokatfuldmægtige, Foreningen af Offentlige Chefer i Statsforvaltningen, Foreningen af Statsforvaltningsjurister, Institut for Menneskerettigheder, Kommunerne, Kommunernes Landsforening, Red Barnet, Rigsombudsmanden på Færøerne, Rigsombudsmanden på Grønland, Statsforvaltningen, Unicef Danmark, Vestre Landsret og Østre Landsret.

Børne- og Socialministeriet har modtaget hørings svar fra følgende myndigheder og organisationer m.v.:

Advokatrådet, Albertslund Kommune, Ankestyrelsen, Byretterne, Børnerådet, Danmarks Provsteforening, Dansk Røde Kors, Danske Advokater, Danske Familieadvokater, Den Danske Dommerforening, Institut for menneskerettigheder, KL, Præsteforeningen, Roskilde Kommune, Statsforvaltningen, Sundheds- og Indenrigsministeriet på Færøerne, Vestre Landsret, Ærø Kommune, Østre Landsret og Aarhus Kommune.

Nedenfor er gengivet de væsentligste punkter i de modtagne hørings svar.



2. Høringssvarene

Ankestyrelsen, byretterne, Danmarks Provsteforening, Den Danske Dommerforening, Præsteforeningen, Vestre Landsret og Østre Landsret har ikke bemærkninger til lovforslaget.

Sundheds- og Indenrigsministeriet på Færøerne har tilkendegivet, at lovforslaget ønskes sat i kraft for Færøerne sideløbende med overtagelsen af person-, familie- og arveretten.

2.1. Afskaffelse af muligheden for dispensation fra alderskrav ved indgåelse af ægteskab

Advokatrådet er af den opfattelse, at de hensyn, som ligger til grund for at bevare en dispensationsadgang for mindreårige, der er blevet viet i udlandet, på samme måde kan gøre sig gældende for de mindreårige, som ønsker at blive gift i Danmark. Advokatrådet henviser bl.a. til, at ugifte samlevende ikke har gensidig arveret, og at mindreårige ikke kan oprette testamente. Advokatrådet foreslår derfor, at der også ved indgåelse af ægteskab i Danmark åbnes for muligheden for at give dispensation fra alderskravet.

Albertslund Kommune kan støtte forslaget.

Børnerådet finder, at den gældende praksis for dispensation fra alderskrav ved indgåelse af ægteskab tager højde for de tilfælde, hvor der er gode grunde til at dispensere fra alderskravet, hvis dette er i den mindreåriges interesse. Børnerådet anfører, at man ved at afskaffe muligheden for at dispensere, afskærer myndighedernes mulighed for at foretage en vurdering af, hvad der er i den mindreåriges interesse i den konkrete sag. Børnerådet kan derfor ikke støtte forslaget.

Danske Advokater og Danske Familieadvokater vurderer overordnet, at den gældende lovgivning yder en tilstrækkelig beskyttelse af mindreårige, og at der fortsat vil være behov for dispensation, idet ugifte samlevende ikke nyder samme beskyttelse som ægtefæller i relation til arv, forsørgelse og bodeling.

Institut for Menneskerettigheder anfører, at det bør fremgå af lovforslaget, hvorfor det vurderes nødvendigt at afskære muligheden for dispensation fra alderskravet til at indgå ægteskab i Danmark. Instituttet henviser til, at der fra internationale organers side er åbnet op for muligheden for at dispensere. Samtidig mener instituttet, at lovforslaget bør indeholde en gennemgang af de forskelle, der er i retsstillingen mellem ægtefæller og ugifte samlevende.

Børne- og Socialministeriets bemærkninger:

Ministeriet bemærker, at lovforslaget hviler på en opfattelse af, at kun voksne myndige personer skal kunne indgå ægteskab. Et ægteskab indebærer således, at parterne skal kunne træffe selvstændige beslutninger om indgribende personlige og økonomiske spørgsmål, og den, som indgår ægteskab, bør således have den fornødne modenhed til at kunne træffe sådanne beslutninger. Med forslaget følger ægteskabsalderen tillige den generelle myndighedsalder.



Som det fremgår af lovforslagets afsnit 2.2.3.1. er der sket en løbende tilpasning af den familieretlige lovgivning sådan, at lovgivningen nu i vid udstrækning understøtter etablering af forhold mellem ugifte samlevende, f.eks. i relation til faderskab, forældremyndighed, samvær og børnebidrag. Denne udvikling understøtter opfattelsen om at gøre ægteskabsalderen absolut. I lovforslagets afsnit 2.1. beskrives de muligheder der er for anerkendelse af faderskab og etablering af fælles forældremyndighed i relation til et barn, der fødes udenfor ægteskab.

Indgåelse af ægteskab er således ikke som tidligere en forudsætning for at sikre bl.a. retsstillingen for fælles børn i relation til faderskab, forældremyndighed og samvær, og dispensationsadgangen har i dag ingen nævneværdig betydning, hvilket også afspejles i den meget begrænsede anvendelse.

2.2. Anerkendelse af udenlandske ægteskaber

Advokatrådet bemærker, at Danmark, for så vidt angår ægteskaber indgået i andre EU-medlemslande, er forpligtet til at anerkende ægteskabet, uanset om alderskravet er opfyldt.

Albertslund Kommune kan støtte forslaget.

Børnerådet finder, at lovforslaget kan skabe u hensigtsmæssige konsekvenser for mindreårige, som har indgået ægteskabet i udlandet, idet de mindreårige i hovedreglen vil blive adskilt fra deres ægtefælle på asylcentre og formentlig blive kategoriseret som uledsagede, hvis ægteskabet ikke anerkendes. Børnerådet finder, at der bør være mulighed for at anerkende et ægteskab, hvis parret venter eller har barn sammen eller har en sådan tilknytning til hinanden, at deres familieliv er beskyttelsesværdigt. Den mindreåriges syn på ægteskab skal veje tungt i vurderingen af, om det kan anerkendes og skal afklares ved en personlig samtale. Børnerådet kan derfor ikke støtte forslaget.

Dansk Røde Kors er af den opfattelse, at udenlandske ægteskaber, der er indgået af mindreårige, fortsat skal anerkendes, når den mindreårige er fyldt 15 år. Dansk Røde Kors anfører, at det skal sikres, at de mindreåriges samliv med ægtefællen er i den mindreåriges tarv, og at de erfaringer, som man har gjort sig med adskillelsen af par på asylcentre viser, at det har været voldsomt for parrene at skulle flytte fra hinanden. Således er der observeret faldende trivsel og reaktioner, der giver anledning til alvorlig bekymring for deres udvikling og trivsel.

Danske Advokater og Danske Familieadvokater mener, at manglende anerkendelse af udenlandske ægteskaber vil have den modsatte virkning end lovens intention, idet en mindreårig, der er blevet gift i udlandet og flytter til Danmark med sin ægtefælle, ikke vil nyde de rettigheder som gælder for ægtefæller. Erfaringsmæssigt vil flere ikke indgå ægteskab på ny, idet de betragter sig som værende ægtefæller.

Institut for Menneskerettigheder anbefaler, at det i lovforslagets bemærkninger eksplicit nævnes, at de berørte personer, uanset en manglende anerkendelse af et ægteskab, der er indgået i udlandet, fortsat kan have et familieliv omfattet af beskyttelsen af retten til familieliv. Endvidere finder instituttet, at beskrivelsen af de tilfælde, hvor ægteskabet alligevel kan anerkendes, ikke er tilstrækkelig omfattende.



Statsforvaltningen bemærker, at beskyttelseshensynet i forhold til den mindreårige gør sig tydeligst gældende i de tilfælde, hvor den mindreårige stadig er under 18 år. I tilfælde, hvor ægtefællerne har levet sammen i Danmark i en årrække, har beskyttelseshensynet ikke den samme tyngde. Statsforvaltningen finder derfor, at det vil være hensigtsmæssigt og afklarende, hvis lovforslagets bemærkninger suppleres med nogle eksempler på typetilfælde, hvor der vil være grund til at anerkende ægteskabet. Der tænkes i den forbindelse på ægteskaber, hvor det konkrete beskyttelseshensyn i realiteten for længst er ophørt.

Børne- og Socialministeriets bemærkninger:

Ministeriet bemærker, at anerkendes et udenlandsk ægteskab ikke, vil et par kunne indgå ægteskab her i landet, når den mindreårige fylder 18 år, hvis betingelserne herfor i øvrigt er opfyldt.

Hertil kommer, at det – indtil parret har mulighed for at indgå ægteskab her i landet – vil være muligt for parterne i vid udstrækning at sikre eventuelle fælles børns rettigheder. Der henvises til lovforslagets afsnit 2.1. For at sikre at parterne bliver bekendt med disse muligheder, skal myndigheden derfor orientere parterne om, at de ikke betragtes som ægtefæller efter dansk ret, men at det er muligt i vid udstrækning at opnå de samme retsvirkninger som ægtefæller i relation til f.eks. faderskab, forældremyndighed, samvær og børnebidrag.

Det vil helt undtagelsesvist være muligt at anerkende et udenlandsk ægteskab, der er indgået af en mindreårig, hvis der foreligger tvingende grunde herfor, og en manglende anerkendelse vil stille parterne i en urimelig situation. Er det således f.eks. på grund af et dødsfald umuligt at løse de retlige udfordringer, der opstår ved en manglende anerkendelse, kan det tale for, at ægteskabet alligevel anerkendes. Det er sigtet med undtagelsesbestemmelsen, at den alene skal anvendes i begrænset omfang. Spørgsmålet om, hvorvidt et ægteskab helt undtagelsesvist kan anerkendes, må efter ministeriets opfattelse bero på en konkret vurdering af omstændighederne i en given situation.

Som det fremgår af lovforslagets afsnit 4, er retten til at indgå ægteskab efter internationale konventioner ikke en absolut rettighed og kan derfor nationalt underkastes både formelle og materielle begrænsninger. Det følger af artikel 8 i Menneskerettighedskonventionen, at enhver har ret til respekt for sit privatliv og familieliv. Den omstændighed, at et udenlandsk ægteskab som følge af lovforslaget ikke anerkendes i Danmark, betyder således ikke, at parterne i øvrigt ikke har ret til et privat- og familieliv.

Det fremgår af udlændingelovgivningen, at der skal meddeles familiesammenføring i alle tilfælde, hvor Danmarks internationale forpligtelser konkret tilsiger dette. Dette indebærer, at der vil kunne forekomme tilfælde, hvor udlændingemyndighederne er forpligtede til at anerkende, at parterne – også forud for det fyldte 18. år, men ikke under 15 år – har etableret et beskyttelsesværdigt familieliv, som Danmark er nærmest til at beskytte, uanset at ægteskabet ikke anerkendes. Lovforslaget ændrer således ikke ved, at udlændingemyndighederne konkret skal vurdere, om parret i øvrigt har etableret et beskyttelsesværdigt familieliv. Dette vil blive præciseret i lovforslaget.

Endelig bemærker ministeriet, at en manglende anerkendelse af et udenlandsk ægteskab, der er indgået af en mindreårig, og hvor mindst en af parterne er EU-/EØS-borger, vil kunne være i strid med EU-retten. I lovforslaget



indsættes derfor en bestemmelse om, at afslag på at anerkende et ægteskab, der er indgået i udlandet, og hvor mindst en af parterne er EU-/EØS-borger, kun kan meddeles, i det omfang det er foreneligt med EU-retten.

2.3. Forhøjelse af prøvelsesgebyret

Albertslund Kommune, Roskilde Kommune, Ærø Kommune og Aarhus kommune kan støtte forslaget.

Kommunernes Landsforening finder, at en forhøjelse af prøvelsesgebyret fra 500 kr. til 850 kr. afspejler de tidsestimater for arbejdsgangen, som Kommunernes Landsforening tidligere på vegne af kommunerne har indsendt til ministeriet. Kommunernes Landsforening lægger i den forbindelse vægt på, at der er forslag om, at gebyret årligt reguleres, hvilket vil sikre, at gebyret også fremadrettet dækker den arbejdstid, kommunerne reelt bruger på opgaven.