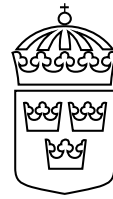


Regeringens proposition

2020/21:149



Förbud mot erkännande av utländska månggiften

Prop.
2020/21:149

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 18 mars 2021

Stefan Löfven

Morgan Johansson
(Justitiedepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslår regeringen ett generellt förbud mot att erkänna månggiften som ingåtts enligt utländsk lag.

De utländska månggiften som kommer i fråga för erkännande i Sverige rör i praktiken uteslutande män som är gifta med flera kvinnor. Det är diskriminerande att män tillåts ingå äktenskap med flera kvinnor och inte förenligt med den princip om likabehandling av makar som svensk rätt bygger på och kraven på jämställdhet. Regeringen föreslår därför en ny huvudregel om att inga utländska månggiften ska erkännas i Sverige. Förbudet ska gälla oavsett parternas anknytning till Sverige när äktenskapet ingicks. Undantag från förbudet ska endast kunna göras om det finns synnerliga skäl.

Regeringen föreslår även ett utvidgat förbud mot erkännande av äktenskap mellan nära släktingar genom att anknytningskravet tas bort.

Regeringen föreslår också ett tydligare barnrättsperspektiv vid internationella faderskapsfrågor. Förslaget innebär bl.a. att ett faderskap grundat direkt på utländsk lag, till följd av att mannen är gift med den kvinna som fött barnet, ska gälla här i landet även om äktenskapet inte erkänns under förutsättning att det är giltigt i det land där barnet vid födelsen fick sin hemvist.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2021.

Innehållsförteckning

1	Förslag till riksdagsbeslut	3
2	Lagtext	4
2.1	Förslag till lag om ändring i äktenskapsbalken	4
2.2	Förslag till lag om ändring i lagen (1904:26 s. 1) om vissa internationella rättsförhållanden rörande äktenskap och förmynderskap	5
2.3	Förslag till lag om ändring i lagen (1985:367) om internationella faderskapsfrågor	6
3	Ärendet och dess beredning	7
4	Stärkt skydd mot månggifte	8
5	Ett förbud mot erkännande av utländska månggiften.....	13
6	Undantag från erkännandeförbudet vid synnerliga skäl.....	19
7	Släktskapsfall	25
8	Tvångsäktenskap.....	27
9	Fullmaktsäktenskap.....	28
10	Myndigheternas prövning	30
11	Åklagarens möjlighet att föra talan om äktenskapskillnad	32
12	Faderskapet till barn som vid födelsen hade hemvist utomlands	35
13	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser.....	38
14	Konsekvenser.....	43
15	Författningskommentar.....	44
15.1	Förslaget till lag om ändring i äktenskapsbalken	44
15.2	Förslaget till lag om ändring i lagen (1904:26 s. 1) om vissa internationella rättsförhållanden rörande äktenskap och förmynderskap	45
15.3	Förslaget till lag om ändring i lagen (1985:367) om internationella faderskapsfrågor	48
Bilaga 1	Sammanfattning av betänkandet Skärpta regler om utländska månggiften (SOU 2020:2).....	50
Bilaga 2	Betänkandets lagförslag	54
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanserna	57
Bilaga 4	Lagrådsremissens lagförslag	58
Bilaga 5	Lagrådets yttrande	61
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 18 mars 2021	64

1 Förslag till riksdagsbeslut

Prop. 2020/21:149

Regeringens förslag:

1. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i äktenskapsbalken.
2. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (1904:26 s. 1) om vissa internationella rättsförhållanden rörande äktenskap och förmynderskap.
3. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (1985:367) om internationella faderskapsfrågor.

2 Lagtext

Regeringen har följande förslag till lagtext.

2.1 Förslag till lag om ändring i äktenskapsbalken

Härigenom föreskrivs att 5 kap. 5 § äktenskapsbalken ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 kap.

5 §¹

En make har rätt till äktenskapsskillnad utan föregående betänketid om det görs sannolikt att maken har tvingats att ingå äktenskapet eller om maken har ingått äktenskapet före 18 års ålder. Om äktenskapet har ingåtts trots att makarna är släkt med varandra i rätt upp- och nedstigande led eller är helsyskon, har var och en av makarna rätt till äktenskapsskillnad utan föregående betänketid. Detsamma gäller om äktenskapet har ingåtts trots att någon av makarna redan var gift eller partner i ett registrerat partnerskap och det tidigare äktenskapet eller partnerskapet inte har blivit upplöst.

Om det är fråga om tvegifte, har var och en av makarna i det tidigare äktenskapet rätt att få detta upplöst genom äktenskapsskillnad utan föregående betänketid. Detsamma gäller om partnerskap registrerats trots att någon av parterna då var gift.

I de fall som avses i första stycket får talan om äktenskapsskillnad föras även av allmän åklagare. I de fall som avser äktenskap som har ingåtts av underårig är socialnämnden i den kommun där personen är folkbokförd eller, om personen inte är folkbokförd här i landet, i den kommun där han eller hon vistas skyldig att på begäran lämna yttrande samt de upplysningar som kan vara av betydelse för frågans bedömning till åklagaren. En annan socialnämnd som har tillgång till upplysningar som kan vara av betydelse i frågan är skyldig att lämna sådana på begäran av den socialnämnd som ska yttra sig.

Bestämmelser om erkännande av äktenskap som har ingåtts enligt utländsk lag i de fall som avses i första stycket finns i 1 kap. 8 a § lagen (1904:26 s. 1) om vissa internationella rättsförhållanden rörande äktenskap och förmynderskap.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2021.

2.2 Förslag till lag om ändring i lagen (1904:26 s. 1) om vissa internationella rättsförhållanden rörande äktenskap och förmynderskap

Prop. 2020/21:149

Härigenom föreskrivs att 1 kap. 8 a § lagen (1904:26 s. 1) om vissa internationella rättsförhållanden rörande äktenskap och förmynderskap¹ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap. 8 a §²

Ett äktenskap som har ingåtts enligt utländsk lag erkänns inte i Sverige

1. om någon av parterna var under 18 år vid tidpunkten för äktenskapets ingående,

2. om det vid tidpunkten för äktenskapets ingående skulle ha funnits något annat hinder mot äktenskapet enligt svensk lag och minst en av parterna då var svensk medborgare eller hade hemvist i Sverige,

3. om det är sannolikt att äktenskapet har ingåtts under tvång, eller

4. om parterna inte var närvarande samtidigt vid äktenskapets ingående och minst en av dem då var svensk medborgare eller hade hemvist i Sverige.

Första stycket gäller inte om båda parterna är över 18 år och det finns synnerliga skäl att erkänna äktenskapet.

1. om det vid tidpunkten för äktenskapets ingående skulle ha funnits hinder mot äktenskapet enligt svensk lag,

2. om det är sannolikt att äktenskapet har ingåtts under tvång, eller

3. om parterna inte var närvarande samtidigt vid äktenskapets ingående och minst en av dem då var svensk medborgare eller hade hemvist i Sverige.

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2021.

2. Äldre bestämmelser gäller för äktenskap som har registrerats av Skatteverket i folkbokföringsdatabasen före ikraftträdandet.

¹ Senaste lydelse av lagens rubrik 1971:797.

² Senaste lydelse 2018:1973.

2.3 Förslag till lag om ändring i lagen (1985:367) om internationella faderskapsfrågor

Härigenom förskrivs att 2 § lagen (1985:367) om internationella faderskapsfrågor ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

2 §
En man som är eller har varit gift med ett barns mor *skall* anses som barnets far, då det följer av lagen i den stat där barnet vid födelsen fick hemvist eller, om inte någon *skall* anses som barnets far enligt den lagen, då det följer av lagen i en stat där barnet vid födelsen blev medborgare. *Fick* barnet vid födelsen hemvist i Sverige, *skall* frågan dock alltid bedömas enligt svensk lag.

Föreslagen lydelse

2 §
En man som är eller har varit gift med ett barns mor *ska* anses som barnets far, då det följer av lagen i den stat där barnet vid födelsen fick *sin* hemvist eller, om inte någon *ska* anses som barnets far enligt den lagen, då det följer av lagen i en stat där barnet vid födelsen blev medborgare. *Om* barnet vid födelsen *fick sin* hemvist i Sverige, *ska* frågan dock alltid bedömas enligt svensk lag.

Frågan om huruvida en man är eller har varit gift med barnets mor ska bedömas enligt den lag som enligt första stycket gäller för faderskapet.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2021.

Regeringen gav under hösten 2017 Skatteverket i uppdrag att, med bistånd av Migrationsverket och Statistiska centralbyrån, sammanställa och analysera statistik och viss övrig information i folkbokföringsärenden som rör personer som är gifta med fler än en person. Skatteverkets rapport, Månggifte i folkbokföringsregistret, som överlämnades till regeringen i början av 2018, visar att det förekommer i folkbokföringen att personer är registrerade som gifta med fler än en person (Fi2018/00363).

Regeringen beslutade den 19 juli 2018 att ge en särskild utredare i uppdrag att undersöka hur en stark och ändamålsenlig reglering mot utländska månggiften kan säkerställas (dir. 2018:68). I uppdraget ingick bl.a. att analysera och ta ställning till hur det kan förhindras att utländska månggiften består i Sverige. I uppdraget ingick även att redogöra för rättsverkningarna av att ett utländskt månggifte inte erkänns eller annars inte tillåts bestå i Sverige och analysera och ta ställning till hur orimliga konsekvenser för berörda personer kan undvikas. Vidare ingick att analysera vad eventuella lagändringar skulle innebära i förhållande till de andra utländska äktenskap som inte erkänns i Sverige och ta ställning till om det finns anledning att föreslå motsvarande ändringar även i förhållande till dessa.

Utredningen om strängare regler om utländska månggiften överlämnade i januari 2020 sitt betänkande Skärpta regler om utländska månggiften (SOU 2020:2). En sammanfattning av betänkandet finns i *bilaga 1* och utredningens lagförslag finns i *bilaga 2*.

Betänkandet har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. Remissyttrandena finns tillgängliga i lagstiftningsärendet (Ju2020/00162).

Frågan om erkännande av utländska månggiften har tidigare varit föremål för behandling i riksdagen i form av två tillkännagivanden (bet. 2016/17:CU10 punkt 2, rskr. 2016/17:189 och bet. 2017/18:CU8 punkt 3, rskr. 2017/18:192), som slutbehandlades genom tillsättandet av den ovan nämnda utredningen. I maj 2020 uttalade riksdagen i ett nytt tillkännagivande att regeringen snarast möjligt bör återkomma till riksdagen med ett förslag till skärpt lagstiftning mot utländska polygama äktenskap (bet. 2019/20:CU17 punkt 1, rskr. 2019/20:235). Även frågan om erkännande av tvångsäktenskap har varit föremål för riksdagens behandling. I mars 2017 uttalade riksdagen i ett tillkännagivande att regeringen, såvitt nu är aktuellt, snarast möjligt bör återkomma till riksdagen med lagförslag som innebär att möjligheten att i undantagsfall erkänna tvångsäktenskap begränsas ytterligare (bet. 2016/17:CU10 punkt 1, rskr. 2016/17:189, se även bet. 2018/19:KU21). Genom förslaget om månggifte och bedömningen om tvångsäktenskap i denna proposition anser regeringen att de delar av riksdagsskrivelserna som avser de aktuella tillkännagivandena är slutbehandlade.

Lagrådet

Regeringen beslutade den 18 februari 2021 att inhämta Lagrådets yttrande över de förslag som finns i *bilaga 4*. Lagrådets yttrande finns i *bilaga 5*. Lagrådets synpunkter avser förslaget i äktenskapsbalken, förslaget till

Prop. 2020/21:149 övergångsbestämmelse i lagen (1904:26 s. 1) om vissa internationella rättsförhållanden rörande äktenskap och förmynderskap, förkortad 1904 års lag, samt förhållandet mellan dessa två lagar när det gäller månggifte. Lagrådets synpunkter behandlas i avsnitten 5, 6, 11 och 13 samt i författningskommentaren.

4 Stärkt skydd mot månggifte

Regeringens bedömning: Skyddet mot månggifte bör stärkas.

Utredningens bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: I stort sett alla remissinstanser, bl.a. *Asylrättscentrum*, *Barnombudsmannen*, *Diskrimineringsombudsmannen*, *Fredrika Bremer-Förbundet*, *Försäkringskassan*, *Förvaltningsrätten i Luleå*, *Markaryds kommun*, *Riksförbundet Internationella Föreningar för Invandrarkvinnor*, *Socialstyrelsen*, *Stockholms tingsrätt* och *Stockholms universitet (Juridiska fakulteten)*, delar utredningens bedömning eller invänder inte mot den.

Några remissinstanser, däribland *Länsstyrelsen i Stockholms län*, *Riksförbundet för sexuell upplysning (RFSU)* och *Sveriges Kvinnolobby*, lyfter på olika sätt vikten av att även motverka informella månggiften.

Länsstyrelsen i Östergötlands län framhåller att lagstiftningen behöver kompletteras med andra åtgärder för att ge stöd och skydd till kvinnor och barn som lever i en utsatt situation kopplat till ett månggifte.

Skälen för regeringens bedömning

Något om månggifte

Månggifte, eller polygami, innebär att en person är gift med flera personer. Begreppet polygami är ett samlingsnamn för olika sorters månggifte och omfattar både att en man är gift med flera kvinnor (polygyni) och att en kvinna är gift med flera män (polyandri). Bigami avser i sin tur att en person är gift med två (men inte fler) personer. Den i praktiken allra vanligaste formen av månggifte är att en man är gift med två eller flera kvinnor samtidigt. Det är också denna form som propositionen fortsättningsvis förhåller sig till.

Enligt svensk rätt är äktenskap monogama (1 kap. 1 § äktenskapsbalken). Den som redan är gift får således inte ingå något nytt äktenskap (2 kap. 4 § äktenskapsbalken). Dessutom är det straffbart att som gift ingå ytterligare äktenskap (se om tvegifte 7 kap. 1 § brottsbalken). Om det vid hindersprövningen skulle förbises att den som avser att ingå ett äktenskap redan är gift är det senare ingångna äktenskapet visserligen formellt giltigt, men det ska normalt upplösas av domstol – i sista hand på talan av åklagare (5 kap. 5 § äktenskapsbalken).

Även om månggifte sedan lång tid tillbaka inte är tillåtet i Sverige, förekommer det i flera andra länder. Månggifte finns framför allt i länder i Afrika och Asien med en muslimsk majoritetsbefolkning. Det förekommer

Regler om erkännande av utländska månggiften och tidigare reformer

En generell utgångspunkt har länge varit att ett äktenskap som ingås enligt utländsk lag ska erkännas i Sverige om det är giltigt i den stat där det ingicks. Att Sverige som utgångspunkt erkänner utländska äktenskap bygger på den grundläggande principen i den internationella privaträtten om att respektera andra staters rättsordningar. Det underlättar också situationen för enskilda i gränsöverskridande sammanhang. För svensk del finns de internationellt privaträttsliga reglerna om erkännande av utländska äktenskap i 1904 års lag. Att ett utländskt äktenskap erkänns innebär att det tillerkänns giltighet som ett äktenskap med de rättsverkningar som följer av ett sådant. Om äktenskapet inte erkänns i Sverige, saknar det rättsverkningar här. Parterna betraktas då som ogifta i Sverige även om de fortfarande är gifta i en annan stat (s.k. haltande äktenskap).

Frågan om att vägra erkännande av utländska månggiften behandlades i de familjelagssakkunnigas slutbetänkande Internationella familjerettsfrågor på 1980-talet (SOU 1987:18 s. 191 f.). I ljuset av de relativt få polygama äktenskap som då förekom i Sverige gjordes bedömningen att det inte var motiverat med lagstiftning.

År 2004 omprövades den tidigare ståndpunkt som svensk rätt intagit i fråga om erkännande av äktenskap ingångna i utlandet. Reglerna om att inte erkänna utländska äktenskap som ingåtts i strid med svenska äktenskaps hinder, däribland månggifte, infördes då (1 kap. 8 a § i 1904 års lag). Syftet med erkännandeförbudet var i första hand att motverka ett kringgående av de svenska reglerna och förbudet gällde därför under förutsättning att någon av parterna hade anknytning till Sverige, dvs. var svensk medborgare eller hade hemvist här, vid äktenskapets ingående. Samtidigt infördes ett förbud mot att erkänna ett utländskt äktenskap om det var sannolikt att det hade ingåtts under tvång. Beträffande tvångsäktenskap ansågs det inte rimligt att avgränsa tillämpningen med hänsyn till vilken anknytning parterna haft till Sverige. Mot bakgrund av att ett nekat erkännande kan få olika rättsliga konsekvenser och leda till effekter som inte framstår som rimliga i det enskilda fallet infördes också en möjlighet att göra undantag från erkännandeförbudet, om det fanns särskilda skäl, se propositionen Åtgärder mot barnäktenskap och tvångsäktenskap (prop. 2003/04:48 s. 24 f.). Möjligheten till undantag begränsades ytterligare 2014 och det krävs sedan dess synnerliga skäl, se propositionen Stärkt skydd mot tvångsäktenskap och barnäktenskap samt tillträde till Europarådets konvention om våld mot kvinnor (prop. 2013/14:208 s. 25 f.).

År 2019 skärptes erkännandeförbudet avseende barnäktenskap genom att anknytningskravet togs bort. Sedan dess gäller alltså förbudet oavsett parternas anknytning hit när äktenskapet ingicks, se propositionen Förbud mot erkännande av utländska barnäktenskap (prop. 2017/18:288). I fråga om övriga utländska äktenskap som ingåtts i strid med de svenska äktenskapshindren gäller fortfarande att erkännandeförbudet i 1904 års lag endast omfattar sådana äktenskap där någon av parterna har anknytning till Sverige. Om ett månggifte har ingåtts utomlands på ett sätt som är giltigt där och en eller flera parter därefter flyttar till Sverige, hindrar den

Prop. 2020/21:149 bestämmelsen alltså inte att en person även här betraktas som gift med flera personer.

Även för utländska äktenskap som inte omfattas av förbudet finns en viss möjlighet att neka erkännande i ett enskilt fall. För detta krävs att äktenskapet anses uppenbart oförenligt med grunderna för den svenska rättsordningen (svensk ordre public, se 7 kap. 4 § i 1904 års lag). I kravet på uppenbarhet ligger att ordre public-förbehållet ska användas restriktivt; det bör inte komma i fråga att använda det annat än i mycket speciella fall (se bl.a. rättsfallet NJA 1986 s. 690). När det gäller utländska polygama äktenskap finns det olika uppfattningar i doktrinen om huruvida ett erkännande kan vägras med stöd av ordre public och frågan synes inte ha varit föremål för prövning i domstol. Skatteverket har för sin del bedömt att det inte finns skäl att vägra registrering i folkbokföringen av månggiften där parterna saknade anknytning till Sverige vid tidpunkten för äktenskapets ingående (Skatteverkets rapport Månggifte i folkbokföringsregistret, 2018).

Behov av ett starkare skydd mot månggifte

För månggiften där parterna vid äktenskapets ingående hade anknytning till Sverige finns det redan ett erkännandeförbud. Syftet med förbudet är att förhindra ett kringgående av de svenska reglerna genom att ingå månggifte i ett annat land och sedan få det erkänt här.

Sedan de familjelagssakkunniga såg över lagstiftningen på 1980-talet har förekomsten av månggifte i Sverige ökat, inte minst genom ett ökat antal asylsökande. Som framgår av avsnitt 3 har Skatteverket undersökt förekomsten av månggiften i folkbokföringen. I sin rapport redovisar verket att det fanns 152 män som var registrerade som gifta med fler än en kvinna. Av dessa var det 38 fall där mannen och mer än en fru befann sig i Sverige. Till utredningen har Skatteverket senare anmält att det tillkommit tolv män som är registrerade som gifta med fler än en kvinna och tre fall där samtliga befinner sig i landet.

Månggiften är problematiska. Problematiken är kopplad såväl till civilståndet som sådant – det är diskriminerande att män tillåts att gifta sig med flera kvinnor – som till hanteringen av de rättsliga konsekvenserna. Det finns, som utredningen redovisar, forskning som visar att polygama äktenskap kan ha ogynnsamma effekter för kvinnor och barn, bl.a. avseende ekonomi och hälsa. Utredningen har också haft kontakt med organisationer och enskilda. Det har av dessa framförts att månggiften i Sverige ofta förekommer i patriarkala miljöer, där det är männen i familjen som bestämmer och är de ekonomiskt starkare parterna. För de berörda kvinnorna kan det vara svårt att ta sig ur ett månggifte, beroende på krav eller förväntningar från familjen eller omgivningen att upprätthålla sociala eller kulturella traditioner.

Månggifte är inte accepterat i Sverige och regeringen anser att förekomsten bör motverkas. Med hänsyn till att det till synes finns en faktisk månggiftessituation i Sverige i endast drygt fyrtio fall kan problemet visserligen framstå som begränsat, inte minst i ljuset av att det under senare år förekommit en ökad flyktingström från länder där månggifte är lagligt. Varje sådant äktenskap är samtidigt ett för mycket. Frågan om månggifte har också uppmärksammats i våra nordiska grannländer och

inom EU. Mot denna bakgrund och med hänsyn till den utveckling vi sett i Sverige med ytterligare registrerade utländska månggiften varje år, framstår det som angeläget att överväga om lagstiftningen är tillräcklig för att ge det skydd som krävs.

Månggiften är inte förenliga med regeringens syn på jämställdhet. Att kvinnor och män ska ha samma makt att forma samhället och sina egna liv är en fråga om mänskliga rättigheter och en demokrati- och rättvisefråga. Frågor som rör jämställdhet är avgörande för regeringens prioriteringar, se t.ex. regeringens skrivelse Makt, mål och myndighet – feministisk politik för en jämställd framtid (skr. 2016/17:10). Bland annat har en Jämställdhetsmyndighet inrättats. Vidare har en kommission för jämställda livsinkomster tillsatts (dir. 2020:22). Även lagstiftningsåtgärder för att öka skyddet mot hedersrelaterat våld och förtryck har vidtagits, se t.ex. propositionen Ökat skydd mot hedersrelaterad brottslighet (prop. 2019/20:131), se även betänkandet Ett särskilt hedersbrott (SOU 2020:57).

Främjandet av jämställdhet mellan kvinnor och män är också något som EU arbetar med på alla områden och som även följer av EU-rätten (se artiklarna 2 och 3.3 i EU-fördraget, artiklarna 8, 10, 19 och 157 i fördraget om EU:s funktionssätt och artiklarna 21 och 23 i EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna). I Kommissionens jämställdhetsstrategi, meddelad i mars 2020, uttalas bl.a. att jämställdheten är ett av EU:s grundläggande värden, en grundläggande rättighet och en central princip i den europeiska pelaren för sociala rättigheter. Det konstateras också att stereotypiska förväntningar baserade på fasta normer för kvinnor och män begränsar kvinnors förväntningar, val och frihet och behöver därför nedmonteras. Vidare har FN:s kommitté för avskaffande av diskriminering av kvinnor uttalat att månggifte motverkar jämställdhet och kan ha så allvarliga känslomässiga och ekonomiska konsekvenser för en kvinna, och de som är beroende av henne, att sådana äktenskap bör förhindras och förbjudas (General Recommendation No. 21 [1994], Equality in marriage and family relations [UN Doc. A/49/38]).

Månggifte berör inte bara kvinnor utan i högsta grad även flickor. Erfarenheten visar att flickor ofta blir bortgifta eller förlovade med män som är betydligt äldre, vilket riskerar att utsätta dem för våld och kränkningar av deras rättigheter. Månggifte, barnäktenskap, tvångsäktenskap och hedersrelaterat våld och förtryck är olika former av uttryck för skadliga sedvänjor (allmän rekommendation nr 31 av FN:s kommitté för avskaffande av diskriminering av kvinnor/allmän kommentar nr 18 av FN:s kommitté för barnets rättigheter). Den 1 januari 2020 trädde lagen (2018:1197) om Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter i kraft. Den nya lagen innebär ett förtydligande av att domstolar och rättstillämpare ska beakta de rättigheter som följer av FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen). Av barnkonventionen framgår bl.a. att konventionsstaterna ska vidta alla effektiva och lämpliga åtgärder för att avskaffa traditionella sedvänjor som är skadliga för barns hälsa (artikel 24.2). Vid samtliga åtgärder som rör barn ska i första hand beaktas vad som bedöms vara barnets bästa (artikel 3). Som nämns ovan har ett förbud mot erkännande av alla barnäktenskap redan införts i Sverige i syfte att skydda barn.

Det bör vara tydligt för alla att äktenskap som utifrån grundläggande värderingar i samhället inte är önskvärda, inte heller accepteras. För de

Prop. 2020/21:149 äktenskap som ingås inför svensk myndighet ger äktenskapsbalkens regler om äktenskapshinder klart besked om att ingen som ingår äktenskap redan får vara gift. Lika klart bör det framgå av de regler som styr erkännande av utländska äktenskap att månggiften inte accepteras här oavsett parternas anknytning till Sverige vid äktenskapets ingående. Med en betoning av äktenskapshindrens funktion att skydda enskilda blir det då tydligt att hindren bör få betydelse för alla, oavsett tidigare anknytning till Sverige. De svenska äktenskapshindren skyddar intressen av stor vikt. Syftet med att inte erkänna månggiften är att slå vakt om dessa intressen.

För regeringen är det angeläget att aktivt motarbeta alla former av diskriminering och främja faktisk jämställdhet mellan kvinnor och män och flickor och pojkar bl.a. genom att stärka kvinnors ställning. Enligt regeringens uppfattning måste dessa intressen väga tyngre än t.ex. kulturella eller religiösa hänsyn. Omgivningens krav på äktenskap ska inte vara ett skäl för någon, oavsett bakgrund, att ingå i ett månggifte.

Månggifte förknippas ofta med förtryck mot kvinnor och flickor och riskerar att få förödande inverkan på deras möjligheter att förverkliga och åtnjuta sina rättigheter generellt. Månggiften utgör ett hinder för jämställdhet mellan kvinnor och män samt för kvinnors och flickors egenmakt. Svårigheterna för kvinnor och flickor att på egen hand ta sig ur ett månggifte ska inte underskattas. Som redovisas ovan kan krav eller förväntningar från familjen eller omgivningen att upprätthålla sociala eller kulturella traditioner vara svåra att frigöra sig från. Detta gäller särskilt när staten genom ett erkännande signalerar att äktenskapet anses acceptabelt även i Sverige.

Som bl.a. *Sveriges Kvinnolobby* och *RFSU* lyfter fram, är det även viktigt att motverka s.k. informella månggiften. I dessa fall spelar samhällets och omgivningens stöd en betydande roll för berörda kvinnor. Den typen av förbindelse är däremot inte föremål för någon form av erkännande i Sverige. Det finns därför inte utrymme att i detta lagstiftningsärende överväga ytterligare åtgärder för att motverka sådana förbindelser.

Sverige bör som ett modernt och jämställt land ha en reglering som är tydlig med att månggifte inte accepteras. För att säkerställa kvinnors och flickors möjligheter att åtnjuta de mänskliga rättigheterna liksom rätten till likabehandling anser regeringen sammanfattningsvis att det nu är angeläget att säkerställa att lagstiftningen är tydlig avseende utländska månggiften i Sverige. Detta gäller såväl äktenskap som ingåtts av personer som hade anknytning till Sverige vid äktenskapets ingående som äktenskap som ingåtts av personer som saknade sådan anknytning. Enligt regeringen bör därför skyddet mot månggiften stärkas ytterligare.

Som *Länsstyrelsen i Östergötlands län* framhåller kan en skärpt lagstiftning behöva kompletteras med andra åtgärder för att ge stöd och skydd till kvinnor och barn som lever i en utsatt situation kopplat till ett månggifte. I det sammanhanget vill regeringen lyfta fram vikten av samhällets stöd och skydd för att hantera negativa konsekvenser av ett icke-erkännande. Socialtjänsten har ett långtgående ansvar för att kvinnor och barn får det stöd och skydd som de behöver. Dessutom har frivilligorganisationer, främst ideella kvinno- och brottsofferjourer, stor betydelse i sammanhanget.

5 Ett förbud mot erkännande av utländska månggiften

Prop. 2020/21:149

Regeringens förslag: Utländska månggiften ska som huvudregel inte erkännas i Sverige. Förbudet mot erkännande ska gälla oavsett parternas anknytning till Sverige när äktenskapet ingicks.

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Nästan alla remissinstanser, däribland *Barnombudsmannen*, *Botkyrka kommun*, *Diskrimineringsombudsmannen*, *Fredrika Bremer-Förbundet*, *Försäkringskassan*, *Hovrätten för Nedre Norrland*, *Inspektionen för socialförsäkringen*, *Migrationsverket*, *Pensionsmyndigheten*, *Skatteverket*, *Tierps kommun*, *Varken hora eller kuvad*, *Åklagarmyndigheten* och *Örebro universitet (Institutionen för juridik, psykologi och socialt arbete)*, tillstyrker förslaget om ett erkännandeförbud eller invänder inte mot det. *Uppsala universitet (Nationellt centrum för kvinnofrid)* anför att utredningens förslag är av betydande vikt för att motverka diskriminering av kvinnor.

Riksförbundet för sexuell upplysning (RFSU) tillstyrker förslaget om erkännandeförbud men motsätter sig inte heller tvångsupplösning, då det finns för- och nackdelar med båda lösningarna. Även *Stockholms universitet (Juridiska fakulteten)* anser att det finns för- och nackdelar med båda lösningarna men finner vid en sammantagen bedömning att det finns starkare skäl för tvångsupplösning.

Några remissinstanser, bl.a. *Barnombudsmannen*, *Rädda Barnen* och *Kammarrätten i Göteborg*, menar att utredningen inte har analyserat barnrättsperspektivet i tillräcklig utsträckning.

Skälen för regeringens förslag

Allmänna utgångspunkter

Som regeringen uttalar i avsnitt 4 behöver skyddet mot månggifte stärkas. I dag finns det i princip inte något utrymme att erkänna utländska månggiften, om någon av parterna hade anknytning till Sverige när äktenskapet ingicks. När ingen av parterna hade anknytning till Sverige vid tidpunkten för äktenskapets ingående är möjligheterna att vägra erkännande däremot mer begränsade. Erkännande kan då bara vägras om det anses strida mot grunderna för vår rättsordning (*ordre public*) och rättsläget i den frågan är oklart.

Ett generellt förbud mot att erkänna utländska månggiften i Sverige

Sedan år 2004 har Sverige en ordning med erkännandeförbud för att hantera vissa utländska månggiften. Samma ordning gäller för barnäktenskap, tvångsäktenskap, äktenskap vid vissa släktskapsförhållanden och sedan 2014 fullmaktsäktenskap. Rättsutvecklingen har inneburit att allt fler äktenskap ska vägras erkännande än vad som tidigare varit fallet. Skyddet av de intressen som de svenska äktenskapshindren tillgodoser har därmed blivit starkare.

De allra flesta remissinstanser är positiva till utredningens förslag om att även alla månggiften ska omfattas av erkännandeförbudet. *Stockholms universitet* anser dock att såväl systematiska som praktiska skäl talar för en ordning med upplösning av äktenskap i stället för icke-erkännande och menar att det skulle leda till större rättssäkerhet för de berörda.

Utgångspunkten med en ordning där äktenskapen upplöses skulle vara, liksom i 5 kap. 5 § äktenskapsbalken, att de berörda parterna har möjlighet att själva lösa en månggiftssituation genom att ta initiativ till en upplösning av något eller några av äktenskapen. I sista hand skulle svenska myndigheter ha möjlighet att föra talan om äktenskapsskillnad.

Regeringen ser flera nackdelar med en sådan lösning och anser inte att den skulle leda till en mer rättssäker ordning. En ordning som bygger på en upplösning av äktenskapet förutsätter att alla dessa månggiften först erkänns, för att sedan upplösas. En äktenskapsskillnad förutsätter nämligen att det finns ett giltigt rättsförhållande att upplösa. Regeringen anser att en sådan ordning inte ger en tillräckligt tydlig signal om de normer som gäller här. Den kan därför inte förväntas ge skyddet mot månggiften det genomslag som eftersträvas. För barnäktenskap har regeringen tidigare också framhållit att en sådan lösning framstår som inkonsekvent och skulle vara ett steg i fel riktning (prop. 2003/04:48 s. 27 och 34).

Ytterligare en svaghet med en ordning som bygger på upplösning av månggiften är att det förutsätts att makarna vid tidpunkten för myndigheternas ingripande har en viss anknytning till Sverige för att svensk domstol ska ha behörighet att pröva frågan. Den skulle alltså inte omfatta situationer där makarnas anknytning är alltför svag och där det inte finns något egentligt intresse för svenska myndigheter att ingripa. Det kan t.ex. vara så att en man som har två hustrur flyttar ensam till Sverige eller att han flyttar hit endast med den första hustrun och att den andra hustrun är kvar i hemlandet. I ett sådant fall framstår det svenska intresset av att tvångsupplösa det senare äktenskapet som svagt.

Vidare anser regeringen att det finns principiella skäl att se annorlunda på ett äktenskap som har ingåtts inför en svensk myndighet i strid med de svenska lagreglerna å ena sidan och ett äktenskap som har ingåtts i ett annat land i enlighet med där gällande bestämmelser å andra sidan. Det handlar i det senare fallet inte om att hantera ett rättsstridigt äktenskap utan om att på ett rimligt sätt hantera konsekvenserna av ett i utlandet giltigt äktenskap (jfr prop. 2003/04:48 s. 34). Regeringen menar vidare att en upplösning, i sista hand med tvång, kan skapa drivkrafter för att dölja månggiften. Den ökade möjlighet som kan finnas till exempelvis bodelning eller underhåll har i sådana fall inte någon praktisk betydelse för en svagare part. Någon rätt till arv för en efterlevande make, som *Stockholms universitet* synes mena, finns inte alls med en ordning med upplösning genom äktenskapsskillnad. Att som i Frankrike upplösa ett äktenskap men ändå tillerkänna parterna äktenskapets rättsverkningar framstår från ett svenskt perspektiv inte som i alla delar logiskt men ger under alla förhållanden i praktiken samma resultat som att i ett visst fall erkänna äktenskapet för att möjliggöra att en part får tillgång till en rättsverkan.

En fördel med ett erkännandeförbud är att det på ett tydligt sätt redan från början är klart att månggiften och andra oönskade äktenskap inte är något som godtas i Sverige. En regel om erkännandeförbud har en direkt effekt, som är oberoende av myndighetsbeslut. Det är inte upp till parterna

eller ens åklagaren att agera för att det ska aktualiseras. Lagstiftaren behöver då inte skapa en ordning där man initialt erkänner äktenskapens existens, vilket en ordning med upplösning av äktenskap skulle innebära. Dessutom fokuserar den prövning som görs i erkännandefallen på att ta ställning till om det i något enskilt fall finns skäl att trots allt vidkänna äktenskapet existens och rättsverkningar. På så sätt skapas förutsättningar att särskilt beakta en parts utsatthet i en viss situation. Det som i en viss situation är en rimlig lösning för att hantera ett månggifte behöver inte vara det i en annan. Med ett erkännandeförbud undviks således ett aktivt erkännande av samtliga månggiften och även att sedan ge rättsverkningar åt något som aktivt har upplösts.

Vidare skulle en ordning med upplösning av utländska månggiften skilja sig från hanteringen av övriga utländska äktenskap som omfattas av erkännandeförbudet i 1904 års lag. Detta är inte en lämplig ordning. En förändring skulle därför kräva att erkännandeförbudet i sin helhet ersattes av en ordning där även barn-, tvångs- fullmakts- och släktskapsäktenskap först erkänns för att därefter kunna bli föremål för upplösning. Lagstiftaren har valt att upprätthålla ordningen med erkännandeförbud såväl 2014 (prop. 2013/14:208) som så sent som 2019 (prop. 2017/18:288). Regeringen anser att ordningen är välfungerande och sänder en tydlig signal om de normer som gäller i Sverige. Regeringen instämmer i utredningens bedömning att det inte har framkommit skäl som gör det motiverat att börja om med en ny ordning avseende just månggiften. Inte heller har det framkommit sådana skäl som motiverar långtgående ändringar avseende hela systematiken för samtliga utländska äktenskap. Det tål också att upprepas att frågan om erkännande av ett utländskt äktenskap från principiell och praktisk synvinkel är något annat än frågan om giltigheten av en svensk vigsel. Sammantaget är regeringens bedömning att en generell huvudregel om icke-erkännande av utländska månggiften är den lämpligaste åtgärden för att åstadkomma ett starkare skydd mot månggiften i Sverige.

Rätten till fri rörlighet inom EU och respekt för privat- och familjeliv enligt Europakonventionen hindrar inte ett generellt förbud

En förutsättning för att införa ett generellt erkännandeförbud för utländska månggiften är att det inte riskerar att komma i konflikt med mänskliga fri- och rättigheter enligt Europakonventionen och de grundläggande friheter som följer av EU-fördraget, och då särskilt utövat av rätten för unionsmedborgare och deras familjemedlemmar att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier.

Ett generellt erkännandeförbud för utländska månggiften innebär att det träffar äktenskap där parterna inte haft anledning att ta de svenska äktenskapshindren i beaktande. Regeringen har relativt nyligen, i lagstiftningsärendet om förbud mot erkännande av utländska barnäktenskap, gjort bedömningen att varken Europakonventionen eller EU-fördraget hindrar ett generellt erkännandeförbud. I stället upprätthålls skyddet för fri- och rättigheterna i konventionen och fördraget av möjligheten att i det enskilda fallet kunna göra undantag från förbudet (prop. 2017/18:288 s. 18 f. och 26), se avsnitt 6.

Denna bedömning gör sig gällande även för utländska månggiften. En sådan bedömning får stöd av den tydligt negativa hållning till månggiften som framträder i olika internationella forum (se avsnitt 4). Exempelvis har flera FN-organ uttalat att månggifte ska motverkas (se t.ex. General Recommendation No. 29 [2013], Economic consequences of marriage, family relations and their dissolution [UN Doc. CEDAW/C/GC/29, 2013]). Ingen av unionens medlemsstater tillåter heller att polygama äktenskap ingås inom statens territorium. EU-kommissionen har uttalat att rätten till fri rörlighet inte ska uppfattas medföra en skyldighet för medlemsstaterna att erkänna ett äktenskap mellan en EU-medborgare och en tredjelandsmedborgare om det är fråga om en typ av äktenskap som inte skyddas av internationell rätt eller av unionsrätten. Kommissionen nämner i det sammanhanget särskilt polygama äktenskap (KOM(2009) 313). Det kan också nämnas att 1978 års Haagkonvention om ingående och erkännande av äktenskap föreskriver att äktenskap får vägras erkännande i de fall någon av parterna redan var gift vid vigseltilfället.

Ett erkännandeförbud syftar bl.a. till att motverka månggiften och de negativa verkningar som sådana äktenskap för med sig. Detta måste anses vara ett godtagbart syfte. Förbudet i sig bedöms också vara proportionerligt i förhållande till de behov som ska tillgodoses med förbudet.

Regeringen gör sålunda bedömningen att det är förenligt med unionsrätten och Europakonventionen att införa en generell huvudregel om att inte erkänna äktenskap som ingåtts när någon av parterna redan var gift.

Konsekvenserna av ett nekat erkännande hindrar inte införandet av ett generellt förbud

Ett nekat erkännande av ett i utlandet ingånget äktenskap kan naturligtvis få konsekvenser för parterna. Det handlar framför allt om ekonomiska, kulturella och rättsliga konsekvenser. Frågan är om detta utgör hinder mot ett generellt erkännandeförbud av utländska månggiften.

Utredningen har redogjort för de mer centrala rättsverkningarna av äktenskap i ett polygamt sammanhang och övervägt vilka rättsliga konsekvenser ett nekat erkännande kan få. Regeringen ansluter sig till utredningens slutsatser att ett icke-erkännande av ett äktenskap i ett månggifte i många avseenden inte får några negativa juridiska konsekvenser för de berörda personerna. Krav på äktenskap som en förutsättning för förmåner m.m. i olika sammanhang har i svensk rätt successivt tagits bort. De offentligrättsliga regelverken om bl.a. socialförsäkring, ekonomiskt bistånd och beskattning är generellt individbaserade. Rätten till olika typer av stöd påverkas därmed som regel inte av om man är gift eller inte. När det gäller migrationsrätten får ett nekat erkännande inte heller några beaktansvärda rättsliga effekter för de enskilda. Utlänningslagen (2005:716) innehåller redan bestämmelser som begränsar möjligheterna att få uppehållstillstånd på grund av anknytning i månggiftessituationer.

Ett nekat erkännande kan emellertid i enskilda fall få negativa konsekvenser för enskilda som inrättat sig efter att vara gifta. Sådana konsekvenser kan vara kopplade till sociala, kulturella och religiösa förhållanden. En part kan på grund av sådana förhållanden riskera att hamna i en besvärlig situation i förhållande till sin omgivning. Det är dock regeringens bestämda uppfattning att omgivningens krav på äktenskap

aldrig ska vara ett skäl för någon att vara gift. Svensk lagstiftning ska gälla för alla här i landet oavsett bakgrund.

Ett nekat erkännande kan också i enskilda fall få konsekvenser kopplade till att olika rättsverkningar av äktenskapet uteblir. När det gäller sådana rättsliga konsekvenser menar *Jämställdhetsmyndigheten* att det i betänkandet saknas en fördjupad analys av konsekvensernas komplexitet för de kvinnor vars äktenskap inte erkänns. Regeringen kan konstatera att de rättsliga konsekvenserna av ett nekat erkännande är komplexa. Som redan de familjelagssakkunniga i sitt slutbetänkande Internationella familjefrågor (SOU 1987:18 s. 191 f.) var inne på och som utredningens analys bekräftar, är det mycket svårt att komma runt denna komplexitet. Det är enligt regeringens mening inte heller nödvändigt att än mer ingående än vad utredningen gjort, redogöra för alla tänkbara konsekvenser för att finna en rimlig balans mellan önskvärdheten i att, å ena sidan, motverka månggifte och, å andra sidan, säkerställa ett godtagbart skydd för en svagare part. Att beakta är vidare att svensk rätt inte är utformad för äktenskap mellan fler än två personer. Detta är en generell svårighet med att beskriva de rättsliga konsekvenserna av att ett månggifte vägras erkännande. En ytterligare svårighet vid en redogörelse för rättsverkningarna av ett utländskt äktenskap här i Sverige är att det inte heller är tillräckligt att endast utgå från svensk rätt. Den internationellt privaträttsliga regleringen innebär nämligen att det ofta kan bli aktuellt för svenska domstolar och andra myndigheter att tillämpa utländsk lag. Bedömningen av vilken lag som är tillämplig kompliceras av att omständigheterna i enskilda fall i stor utsträckning varierar när det gäller de berörda personernas anknytning till olika länder.

Ett nekat erkännande får betydelse framför allt när det gäller makarnas inbördes ekonomiska förhållanden. En part, vars äktenskap inte erkänns, kan bl.a. inte hävda någon rätt till bodelning eller rätt att överta en gemensam bostad eller gemensamt bohag med stöd av bestämmelserna i äktenskapsbalken. I fråga om sådana förmögenhetsrättsliga verkningar av ett äktenskap innebär de internationellt privaträttsliga reglerna, framför allt rådets förordning (EU) 2016/1104 av den 24 juni 2016 om genomförande av ett fördjupat samarbete på området för domstols behörighet, tillämplig lag samt erkännande och verkställighet av domar i mål om makars förmögenhetsförhållanden, att det i de allra flesta fall av månggifte skulle bli fråga om att tillämpa utländsk lag. De rättsliga konsekvenserna för berörda parter av att ett äktenskap inte erkänns blir därför i praktiken beroende av innehållet i utländskt lag. I sådana fall kan, som utredningen konstaterar, konsekvenserna av att ett äktenskap vägras erkännande bli mer begränsade än om svensk lag hade varit tillämplig. Detta eftersom kvinnan inom vissa rättsordningar inte hade haft möjlighet att kräva att få del av mannens egendom.

En annan förmögenhetsrättslig konsekvens av ett äktenskap enligt svensk rätt är att makar har underhållsskyldighet mot varandra under och ibland även efter äktenskapet (6 kap. äktenskapsbalken). Även i frågor om underhåll kan det bli aktuellt att tillämpa utländsk lag, enligt rådets förordning (EG) nr 4/2009 av den 18 december 2008 om domstols behörighet, tillämplig lag, erkännande och verkställighet av domar samt samarbete i fråga om underhållsskyldighet (EU:s underhållsförordning). Vid tillämpning av den islamiskt präglade familjerätten är, som utred-

Prop. 2020/21:149 ningen anger, konsekvenserna för kvinnan av ett icke-erkännande i realiteten inte nödvändigtvis större än vid ett erkännande av äktenskapet.

Ytterligare en central förmögenhetsrättslig verkan av ett äktenskap enligt svensk rätt är rätten till arv efter en make, som alltså bortfaller om äktenskapet inte erkänns. Om den avlidne hade sin hemvist i Sverige vid sin död blir det enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 650/2012 av den 4 juli 2012 om behörighet, tillämplig lag, erkännande och verkställighet av domar samt godkännande och verkställighet av officiella handlingar i samband med arv och om inrättandet av ett europeiskt arvsintyg (EU:s arvsförordning) som regel visserligen fråga om att tillämpa svensk rätt. I de fall rätten i islamiskt präglade rättsordningar däremot blir tillämplig på frågan om arv, förekommer det som utredningen redogör för även på detta område att män och kvinnor inte likabehandlas. Inom vissa rättsordningar gäller t.ex. att en kvinna ärver mindre av sin man än vad en man gör av sin hustru.

Vilka de förmögenhetsrättsliga konsekvenserna blir av att ett utländskt äktenskap nekas erkännande kan alltså i många fall behöva bedömas i ljuset av innehållet i en rättsordning vars innehåll ofta skiljer sig från den svenska i fråga om likabehandling av kvinnor och män. Det innebär att en makes, framför allt en kvinnas, ekonomiska anspråk ofta är mindre långtgående än om reglerna i äktenskapsbalken skulle ha varit tillämpliga. Vid ett icke-erkännande kan de uteblivna rättsverkningarna i praktiken därför vara mindre kännbara. Det förhållandet att ett nekat erkännande kan innebära att vissa rättsverkningar av ett äktenskap inte inträder eller medför andra konsekvenser för enskilda är inte heller något nytt i svensk rätt (se t.ex. prop. 2017/18:288 s. 18).

Som bl.a. *Rädda Barnen* och *Barnombudsmannen* är inne på, är det viktigt att barnrättsperspektivet beaktas när frågan om ett erkännandeförbud övervägs. Utredningen har analyserat vilka konsekvenser det skulle få för barnen att ett äktenskap inte erkänns. Regeringens bedömning är att ett icke-erkännande av ett äktenskap i ett månggifte inte kan sägas få några negativa juridiska konsekvenser av betydelse ur ett barnrättsperspektiv och att barnrättsperspektivet inte utgör hinder mot ett generellt erkännandeförbud av månggiften (se även t.ex. rättsfallet MIG 2016:26). Ett äktenskap behöver inte erkännas i Sverige för att föräldrarna ska kunna ha gemensam vårdnad om sina barn. Om parterna är överens kan de få gemensam vårdnad genom ett enkelt anmälningsförfarande. De kan avtala om barnets boende och umgänge med en förälder som barnet inte bor tillsammans med. Om de inte är överens kan en domstol avgöra frågor om vårdnad, boende och umgänge. Barnet har samma rätt till underhåll från och arv efter en förälder oavsett om föräldrarnas äktenskap betraktas som giltigt i Sverige eller inte. Fadernskapet till barn som vid födelsen hade hemvist i Sverige kan fastställas i första hand genom en bekräftelse. När det gäller faderskapet till barn som vid födelsen hade sin hemvist utomlands finns det, som framgår av avsnitt 12, anledning till ett förtydligande utifrån ett barnrättsperspektiv.

Sammanfattningsvis är det förlusten av främst rätt till bodelning, rätt till underhåll eller rätt till arv som i ett enskilt fall skulle kunna bli betungande för den vars äktenskap i ett månggifte inte erkänns. Till skillnad från vad som är fallet vid t.ex. barnäktenskap, kan parterna i ett senare äktenskap inte gifta sig på nytt, så länge makarna i det första äktenskapet fortfarande

är gifta. De omfattas inte heller av sambolagens (2003:376) skydd eftersom denna lag inte är tillämplig när någon av parterna är gift med någon annan. Regeringen menar att detta inte är skäl att hindra införandet av ett generellt förbud. Däremot utgör det skäl för att införa en möjlighet till undantag från erkännandeförbudet i ett enskilt fall, vilket regeringen återkommer till i avsnitt 6.

Lagrådet pekar i sammanhanget på att rätten till omedelbar äktenskaps-skillnad i äktenskapsbalken i månggiftesfall inte gäller det andra äktenskapet om det första har upplösts medan erkännandeförbudet avses gälla i en sådan situation (se närmare avsnitt 11 om rätten till sådan äktenskaps-skillnad). *Lagrådet* har svårt att förstå denna inadvartens och menar att det kan vara på sin plats att överväga frågan. Enligt regeringen är det tydligt att lagstiftaren när erkännandeförbudet först infördes inte såg anledning att begränsa förbudets tillämpning i den situation som *Lagrådet* lyfter (prop. 2003/04:48 s. 32). I stället gavs utrymme att i en sådan situation tillämpa möjligheten till undantag från förbudet (se vidare avsnitt 6). Enligt regeringen innehåller det aktuella lagstiftningsärendet ingenting som nu bör föranleda en annan bedömning. Förbudet mot erkännande av utländska månggiften bör därför inte begränsas.

Sammantaget föreslår regeringen att utländska månggiften som huvudregel inte ska erkännas i Sverige. Förbudet mot erkännande bör därmed gälla oavsett parternas anknytning hit när äktenskapet ingicks.

6 Undantag från erkännandeförbudet vid synnerliga skäl

Regeringens förslag: Undantag från erkännandeförbudet ska kunna göras även för utländska månggiften som ingåtts utan att parterna då hade en anknytning till Sverige. Ett sådant äktenskap ska således kunna erkännas men endast om det i det enskilda fallet finns synnerliga skäl.

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanser, däribland *Asylrättscentrum*, *Botkyrka kommun*, *Domstolsverket*, *Falu kommun*, *Helsingborgs tingsrätt*, *Migrationsverket*, *Skatteverket*, *Riksförbundet Internationella Föreningar för Invandrarkvinnor*, *Sveriges kristna råd* och *Sveriges advokatsamfund*, tillstyrker förslaget eller invänder inte mot det. *Human Rights Watch* framhåller vikten av att lagstiftningen tar hänsyn till den negativa inverkan som förbudet kan ha för kvinnor och barn.

Jämställdhetsmyndigheten, som inte invänder mot förslaget, anser att det är angeläget att klarlägga vilka situationer som kan bli föremål för undantagsregeln. Även *Unizon* menar, för det fall det ska finnas en ventil, att det behövs ett sådant klargörande.

Örebro universitet (Institutionen för juridik, psykologi och socialt arbete) förordar ett undantag vid särskilda skäl och anser att det också bör övervägas uttryckliga undantag för vissa typer av rättsfrågor där ett nekat erkännande kan medföra negativa konsekvenser för enskilda. *Lunds uni-*

Prop. 2020/21:149 *versitet (Juridiska fakulteten)* instämmer i att det bör finnas en möjlighet till undantag vid synnerliga skäl, men föredrar en lösning som innebär att äktenskapet, utan att ”erkänna” det som sådant, i stället tillerkänns vissa rättsverkningar.

Några remissinstanser, bl.a. *Fagersta kommun, Länsstyrelsen i Östergötlands län, Sveriges kvinnolobby, Tjejers rätt i Samhället och Varken hora eller kuvad*, invänder mot förslaget och anser att erkännandeförbudet ska gälla utan undantag. Ett par av dessa remissinstanser anför att de eventuella negativa konsekvenser som ett icke-erkänt äktenskap kan innebära för kvinnor i stället bör hanteras genom stöd från samhället.

Skälen för regeringens förslag

En ventil är nödvändig för den nya kategorin månggiften

Alltsedan erkännandeförbudet för vissa utländska äktenskap infördes 2004 har det funnits en möjlighet att i undantagsfall ändå kunna erkänna äktenskapet i fråga (1 kap. 8 a § andra stycket i 1904 års lag, den s.k. ventilen). Detta har bl.a. motiverats med att det kan uppstå situationer där det anses orimligt att upprätthålla ett ovillkorligt erkännandeförbud. Sedan lagändringen 2014, som innebar att det redan begränsade utrymmet att tillämpa ventilen inskränktes ytterligare, krävs det synnerliga skäl för att undantag ska kunna göras (prop. 2013/14:208). Regeringen anser av skäl som redovisas nedan att det även för den nya kategorin månggiften, alltså de äktenskap där parterna saknade anknytning till Sverige när äktenskapet ingicks, är nödvändigt med en begränsad möjlighet att i ett enskilt fall kunna göra undantag från förbudet.

Regeringens bedömning är att ett generellt erkännandeförbud avseende utländska månggiften är förenligt med Europakonventionen och unionsrätten (se avsnitt 5), liksom med barnkonventionen. Bedömningen görs bl.a. i ljuset av den tydligt negativa syn på månggifte som kommit till uttryck inom EU och i olika internationella forum (se t.ex. General Recommendation No. 21 1994], Equality in marriage and family relations [UN Doc. A/49/38]). I regeringens bedömning ligger att ett sådant förbud i sig inte är oproportionerligt i förhållande till de syften som eftersträvas. Detta är dock inte nödvändigtvis tillräckligt. Vid bedömningen av om en inskränkning av rätten till respekt för privat- och familjeliv enligt artikel 8 i Europakonventionen är proportionerlig måste de omständigheter som kan vara relevanta i det enskilda fallet kunna beaktas. Även om en inskränkning i regel är nödvändig och därmed tillåten skulle det i ett enskilt fall kunna finnas omständigheter som föranleder en annan rimlighetsavvägning. Att helt ta bort utrymmet att göra undantag från erkännandeförbudet förutsätter då antingen att det går att förutse att ett nekat erkännande inte i något fall kommer att leda till ett orimligt resultat eller att konsekvenserna för någon enskild aldrig, hur allvarliga de än må vara, kan väga tyngre än skälen som motiverar förbudet. Det är enligt regeringen inte möjligt att göra en sådan bedömning. För att fullt ut leva upp till Europakonventionen och unionsrätten behöver alltså det nationella regelverket ge utrymme för en individuell proportionalitetsbedömning som kan ta hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet. Detta förutsätter att det finns en ventil även för den föreslagna kategorin

månggiften. Både 2014 när förbudet utvidgades till att gälla fler äktenskap och ventilen begränsades och 2019 när förbudet utvidgades på nytt ansåg regeringen och riksdagen att en ventil av detta skäl var nödvändig. Enligt regeringens uppfattning finns det inga omständigheter kopplade till utländska månggiften utan anknytning till Sverige som skapar förutsättningar att nu göra en annan bedömning för just dessa äktenskap. Det är således inte möjligt att, som bl.a. *Länsstyrelsen i Östergötlands län och Sveriges kvinnolobby* förespråkar, införa ett förbud utan utrymme för undantag.

Att vi måste leva upp till våra internationella åtaganden är inte det enda som motiverar en undantagsmöjlighet. Som flera remissinstanser, bl.a. *Human Rights Watch*, framhåller behöver lagstiftningen utformas för att kunna ta hänsyn till utsatta kvinnor och flickor. Ett tydligt syfte med ventilen är nämligen att säkerställa att ett nekat erkännande i det enskilda fallet inte medför allvarliga konsekvenser eller annars framstår som orimligt. Som redovisas i avsnitt 5 kan ett nekat erkännande få betydelse framför allt när det gäller makarnas inbördes ekonomiska förhållanden. Det handlar bl.a. om en kvinnas rätt till bodelning, underhåll eller arv. Beroende på de berörda personliga och ekonomiska förhållanden kan förlusten av sådana rättsverkningar vara betungande. En kvinna kan sedan länge ha inrättat sig efter att vara gift och konsekvenserna av att neka erkännande av äktenskapet kan därför i vissa fall vara kännbara för henne. Så länge makarna i det första äktenskapet fortfarande är gifta kan parterna i det senare äktenskapet inte gifta sig med varandra på nytt eller vara sambor i sambolagens mening. De negativa konsekvenserna kan därmed inte undvikas.

Bland annat *Tjejers rätt i samhället* anför att i stället för att kunna göra undantag från erkännandeförbudet bör berörda kvinnor få skydd från samhället när ett nekat erkännande leder till negativa konsekvenser för dem. Som redovisas i avsnitt 4 är samhällets stöd för dessa kvinnor viktigt. Ett sådant stöd kan bidra till att lindra effekterna och därmed ytterligare begränsa de fall där ventilen kan behöva användas. Ventilen ska tillämpas restriktivt och månggifte ska inte med stöd av den erkännas så snart det annars kan få någon negativ konsekvens. I de fall äktenskapet inte erkänns, vilket alltså kommer att vara normalfallet, är således samhällets stöd betydelsefullt. Som utvecklas nedan är detta stöd enligt regeringens mening dock inte tillräckligt för att säkerställa att i alla lägen undvika allvarliga konsekvenser för en utsatt kvinna vars äktenskap inte erkänns (jfr bet. 2019/20:CU17 punkt 1, rskr. 2019/20:235).

Det bör understrykas att tillämpningen av ventilen i det enskilda fallet inte innebär att månggifte i något fall måste ”erkännas” som en acceptabel företeelse. Ventilen handlar inte om att uppmuntra eller upprätthålla ett stötande rättsförhållande, utan om att möjliggöra att i enskilda undantagsfall undvika resultat som skulle få allvarliga konsekvenser för en part eller annars framstå som orimliga. Ett vägrat erkännande kan tänkas få konsekvenser långt utanför själva äktenskapet. Det är mycket svårt att förutse alla situationer som skulle kunna uppstå och det är därför viktigt att inte helt stänga dörren för ett erkännande.

Sammantaget anser regeringen, i likhet med utredningen och flertalet remissinstanser, att det bör finnas en möjlighet till undantag från erkännandeförbudet även för den nya kategorin månggiften.

Utredningen föreslår att undantag från erkännandeförbudet ska kunna ske om det finns synnerliga skäl. En sådan möjlighet till undantag från erkännandeförbudet är till för att säkerställa att ett nekat erkännande i ett enskilt fall inte medför allvarliga konsekvenser för någon enskild eller annars framstår som orimligt. Som redovisas i avsnitt 5 får ett vägrat erkännande i de flesta månggiftesfall inte sådana konsekvenser och det är främst avseende makarnas inbördes ekonomiska förhållanden som det kan få betydelse. Undantaget vid synnerliga skäl gäller för de utländska äktenskap som i dag omfattas av erkännandeförbudet, inklusive den nuvarande kategorin utländska månggiften (1 kap. 8 a § andra stycket i 1904 års lag). Systematiska skäl talar för att undantaget även ska gälla för den nya kategorin månggiften. Flertalet remissinstanser godtar eller invänder inte mot en restriktiv tillämpning av undantagsregeln.

Ett par remissinstanser framför synpunkter på undantagsregelns utformning. *Örebro universitet* anser att ett undantag vid särskilda skäl bör övervägas, eftersom det kan ifrågasättas om undantaget vid synnerliga skäl kan tillgodose de skyddsbehov som kan uppstå vid ett icke-erkänt äktenskap. *Hovrätten för Nedre Norrland* lyfter fram alternativet att differentiera ventilen, eftersom valet av synnerliga skäl för både anknytningsfallen och icke-anknytningsfallen kan leda till att tillämpningen av undantagsregeln blir för inskränkt för de fall där anknytning till Sverige saknas. Den ordning hovrätten är inne på innebär att det skulle finnas två olika undantagsbestämmelser. Det riskerar enligt regeringen att försvaga huvudregeln om icke-erkännande och göra lagstiftningen svåröverskådlig. Regeringen kan vidare konstatera att möjligheten att för månggiften och andra oönskade äktenskap kunna göra undantag från erkännandeförbudet vid särskilda skäl övergavs så sent som 2014 till förmån för synnerliga skäl just för att den mycket restriktiva syn på möjligheten till undantag som gäller också skulle komma till klart uttryck i lagstiftningen (prop. 2013/14:208 s. 27). Regeringen, som nyligen hållit fast vid denna restriktiva syn i lagstiftningsärendet om barnäktenskap, anser inte att det nu finns skäl att återgå till undantaget vid särskilda skäl (prop. 2017/18:288 s. 22).

Lunds universitet föredrar en lösning som innebär att man vid synnerliga skäl kan erkänna vissa rättsverkningar av äktenskapet, t.ex. avseende arv, i stället för att ”erkänna” äktenskapet som sådant. Utredningen har övervägt en sådan ordning och redovisat ett antal invändningar mot den, bl.a. praktiska tillämpningsproblem och svåröverskådlig lagstiftning. Regeringen delar utredningens bedömning att den inte är att föredra.

Sammantaget bedömer regeringen att undantaget vid synnerliga skäl utgör en lämplig avvägning mellan intresset av att motverka månggiften i Sverige och att säkerställa att en kvinna i det enskilda fallet inte drabbas oskäligt hårt. Ett sådant undantag bör därför gälla även för den nya kategorin månggiften.

Närmare om när ventilen kan tillämpas

Vad gäller äktenskap som ingåtts av parter med anknytning till Sverige innebär regeringens förslag ingen ändring. Eftersom ytterligare en kategori äktenskap nu föreslås omfattas av ventilens tillämpningsområde, finns det dock anledning att säga något om ventilens tillämpning.

Syftet med förbudet är att skydda framför allt kvinnor i Sverige mot att leva i äktenskap som är diskriminerande och inte är förenliga med kraven på likabehandling. Även fortsättningsvis bör således en mycket restriktiv syn på möjligheten att göra undantag från huvudregeln om erkännandeförbud gälla.

Att ett äktenskap inte har erkänts av Skatteverket i samband med registrering av civilstånd i folkbokföringen innebär inte att det är uteslutet att vid en senare uppkommen prövning av arv, äktenskapsskillnad eller faderskap anse att det finns synnerliga skäl för att i det sammanhanget erkänna äktenskapet och därmed en viss rättsverkan av det (se avsnitt 10 om myndigheternas prövning). Frågan om erkännande kan således prövas i olika sammanhang och av olika myndigheter. Vad en myndighet har beslutat är i regel inte bindande för en annan. Avgörande för om ventilen ska kunna tillämpas är de konsekvenser som ett nekat erkännande får i det enskilda fallet.

För att ett undantag från erkännandeförbudet ska kunna ske ska det krävas synnerliga skäl. Det är fråga om ett begränsat undantag och det krävs i det enskilda fallet att det finns omständigheter som innebär att ett nekat erkännande leder till allvarliga konsekvenser för en individ eller att det annars bedöms orimligt att upprätthålla förbudet i just det fallet (se prop. 2013/14:208 s. 27). En förutsättning för det generella erkännandeförbud som nu föreslås är att det inte kan förutses att det typiskt sett finns konsekvenser som motiverar ett undantag. Detta är det främsta skälet till att lagstiftaren tidigare valt att inte ange exempel på fall där det kan finnas synnerliga skäl. Varje sådant exempel leder lätt till att det uppfattas som ett typfall och därmed riskerar ventilens tillämpningsområde att bli bredare än avsett. Det är därför inte önskvärt att, som *Jämställhetsmyndigheten* och *Unizon* är inne på, ge en utförlig och konkret vägledning för i vilka fall ventilen bör tillämpas, eller som *Örebro universitet* anser, att göra uttryckliga undantag för vissa typer av rättsliga frågor. Att en kvinna genom erkännandeförbudet inte längre kan få ekonomisk kompensation genom bodelning eller arv är inte i sig ett tillräckligt skäl för att tillämpa ventilen och erkänna äktenskapets rättsverkningar. I många fall kan individen klara sig ekonomiskt utan denna ersättning. När hon inte kan det så kan samhället eller hennes omgivning i övrigt ofta hjälpa till. I något fall skulle det dock kunna inträffa att det enda som kan undvika allvarliga konsekvenser för kvinnan är att ge henne tillgång till en rättsverkning av äktenskapet genom en tillämpning av ventilen.

Liksom hittills får det överlätas på rättstillämpningen att avgöra när det finns synnerliga skäl. Utgångspunkten är att månggifte inte ska erkännas och att ett sådant äktenskap alltså inte ska ha några rättsverkningar i Sverige. Det måste då i det enskilda fallet göras en samlad bedömning av de omständigheter som åberopas eller annars finns tillgängliga vid prövningen för att avgöra om ett fränkännande av en eller flera rättsverkningar av just det aktuella äktenskapet skulle leda till allvarliga konsekvenser eller annars framstå som orimligt. Ventilen får inte tillämpas snävare än vad Europakonventionen och unionsrätten medger.

Vidare ska vid alla åtgärder som rör barn i första hand beaktas vad som bedöms vara barnets bästa (artikel 3 i barnkonventionen). I samband med lagändringen 2014 konstaterades också att barnets möjligheter till skydd och trygghet i svensk rätt inte påverkas av föräldrarnas civilstånd på ett

Prop. 2020/21:149 sådant sätt att det ensamt bör tillmätas någon särskild betydelse vid erkännandeprövningen (prop. 2013/14:208 s. 28 f.). Som redovisas i avsnitt 5 är regeringens bedömning att ett icke-erkännande av ett äktenskap i ett månggifte inte kan sägas få några negativa juridiska konsekvenser av betydelse utifrån ett barnrättsperspektiv.

Det bör kunna beaktas att månggifte i vissa fall har uppstått som en konsekvens av svårigheterna för en av parterna, eller båda, att utverka en äktenskapsskillnad (se avsnitt 4). I många länder där polygama äktenskap är tillåtna har kvinnor begränsade möjligheter att genomdriva en skilsmässa och de få fall i vilka en kvinna har mer än en make kan ofta antas ha sin bakgrund i sådana förhållanden. I Sverige finns dock en ovillkorlig rätt till äktenskapsskillnad. Om parterna inte utnyttjat denna rätt kan det tala emot ett erkännande (jfr dock 3 kap. 2 § 3 och 4 § andra och tredje styckena i 1904 års lag som innebär att det i vissa fall kan finnas hinder för svensk domstol att ta upp ett äktenskapsmål eller att döma till äktenskapsskillnad).

Som redovisas i avsnitt 5 ställer sig *Lagrådet* frågande till att ett senare äktenskap i ett månggifte inte ska erkännas ens i det fallet när det tidigare äktenskapet har upplösts, vilket skiljer sig från hur äktenskapsbalkens regler om omedelbar äktenskapsskillnad i månggiftefall är utformade. *Lagrådet* anser att undantagsregeln inte är tillräcklig för att utjämna denna skillnad och menar att detta kan leda till att enskilda kan komma att sväva i ständig ovisshet om vad som ska gälla i Sverige beträffande civilståndet. Regeringen noterar att frågan togs upp bl.a. vid skärpningen av ventilen 2014. I förarbetena till den ändringen uttalades att när en omständighet som i annat fall skulle ha hindrat äktenskapet enligt svensk lag, t.ex. att en av parterna redan var gift, har ändrats så att det vid tidpunkten för bedömningen av erkännandet inte längre finns något hinder, bör den konsekvens- och rimlighetsbedömning som ska göras i större utsträckning kunna leda till att det anses orimligt att inte erkänna äktenskapet (prop. 2013/14:208 s. 135). Detta uttalande gäller alltså. Till det bör läggas att om parterna vill fortsätta att leva tillsammans, kommer de i en sådan situation framför allt ha möjlighet att gifta sig i Sverige och på så sätt omfattas av de rättsverkningar som följer av ett äktenskap enligt svensk lag. De kan därigenom undvika den ovisshet som *Lagrådet* befarar.

Ett nekat erkännande får framför allt betydelse när det gäller makarnas inbördes ekonomiska förhållanden. Ekonomiskt betungande konsekvenser kan vara en omständighet som talar för att undantagsregeln ska tillämpas. Det kan t.ex. behöva tas hänsyn till att mannen ägt all egendom och att hans maka skulle drabbas tungt av att bestämmelser om bodelning, underhåll eller arv inte har någon verkan. Endast den omständigheten att rättsverkningarna av ett äktenskap uteblir, bör dock inte ensamt utgöra skäl för ett erkännande. Att så är fallet är en direkt konsekvens av den föreslagna huvudregeln och normalfallet är att erkännande ska vägras. Det är således inte aktuellt att, som *Jämställhetsmyndigheten* är inne på, erkänna ett äktenskap så snart kvinnan, som generellt sätt är den ekonomiskt svagare parten i en månggiftessituation, drabbas av uteblivna rättsverkningar av ett äktenskap.

I sammanhanget bör också nämnas att det kan finnas andra möjligheter för de berörda att omfattas av rättsverkningarna av ett månggifte än genom en tillämpning av undantagsregeln. Som redovisas i avsnitt 12 har det

visserligen ansetts att en prejudiciell prövning av ett äktenskaps giltighet normalt bör göras utifrån domstolslandets lag (*lex fori*). Det kan dock i vissa fall finnas utrymme för svensk domstol att bedöma en prejudiciell fråga om ett äktenskaps giltighet utifrån utländsk rätt i stället för enligt 1904 års lag, om huvudfrågan ska avgöras enligt utländsk rätt och det finns skäl för att även den prejudiciella prövningen bör ske enligt lagstiftningen i det landet (*lex causae*). Dessutom är ett äktenskap som inte erkänns i Sverige i regel giltigt i de berördas ursprungliga hemland. Beroende på förhållanden som parternas hemvist och medborgarskap, samt om frågan t.ex. avser egendom som finns utomlands, kan det vara möjligt att rättsverkningarna går att söka i ett sådant utländskt land i stället för i Sverige. Om så blir fallet behöver det inte vara lika betungande för de berörda att äktenskapet inte betraktas som giltigt i Sverige.

Sammantaget är regeringens bedömning att även för den nya kategorin månggiften ska en mycket restriktiv tillämpning av ventilen gälla. Vad som kan utgöra synnerliga skäl får närmare utvecklas i rättstillämpningen.

7 Släktskapsfall

Regeringens förslag: Förbudet mot erkännande av utländska äktenskap mellan nära släktingar ska utvidgas till att gälla alla sådana äktenskap, dvs. oavsett parternas anknytning till Sverige när äktenskapet ingicks. Undantag från förbudet ska kunna göras endast om det finns synnerliga skäl.

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Det stora flertalet remissinstanser yttrar sig inte särskilt över förslaget. Några remissinstanser, däribland *Gryning Vård AB* och *Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd*, tillstyrker förslaget om att utvidga förbudet till att gälla alla äktenskap mellan nära släktingar, eller invänder inte mot det. *Tjejers rätt i Samhället*, *Unizon* och *Länsstyrelsen i Östergötlands län* anser att förbudet bör gälla utan utrymme för undantag.

Skälen för regeringens förslag

Något om släktskapsfallen

Erkännandeförbudet avseende utländska äktenskap i 1904 års lag omfattar även släktskapsfall, dvs. äktenskap som skulle ha träffats av hindret om nära släktskap i äktenskapsbalken (1 kap. 8 a § första stycket 2 i 1904 års lag och 2 kap. 3 § äktenskapsbalken). Hindret innebär att äktenskap inte får ingås mellan dem som är släkt med varandra i rätt upp- och nedstigande led eller är helsyskon. Hindret innebär också att halvsyskon inte får ingå äktenskap med varandra utan tillstånd av myndighet. Vid tillämpningen av bestämmelserna jämföras adoptivförhållande med släktskap.

Bakom hindret om äktenskap mellan nära släkt ligger ett beaktande av den arvsbiologiska eller genetiska risken för sjukdom eller defekt hos

Prop. 2020/21:149 gemensamma barn. Även ett hänsynstagande till synpunkter av etisk natur ligger bakom förbudet.

Erkännandeförbudet avseende släktskapsfallen gäller om minst en av parterna hade anknytning till Sverige när äktenskapet ingicks. Det ansågs 2004 att det skulle föra för långt att låta förbudet omfatta ett äktenskap som ingåtts i enlighet med andra normer än de svenska, om det vid den tidpunkt då äktenskapet ingicks inte fanns skäl för parterna att ta de svenska normerna i beaktande (prop. 2003/04:48 s. 25 och 29 f.). Liksom för övriga kategorier utländska äktenskap gäller en möjlighet att göra undantag från förbudet om det finns synnerliga skäl.

Anknytningskravet för släktskapsfallen bör slopas

Sedan erkännandeförbudet infördes 2004 har rättsutvecklingen inneburit att allt fler utländska äktenskap ska vägras erkännande. Skyddet av de intressen de svenska äktenskapshindren tillgodoser har därmed blivit starkare. Regeringens förslag om att slopa anknytningskravet avseende utländska månggiften är i linje med denna utveckling. Utredningen föreslår att även anknytningskravet för släktskapsfallen ska slopas. Ingen remissinstans invänder mot förslaget.

Regeringen anser att det är viktigt att tydligt markera att äktenskapligt samliv i de aktuella släktskapsituationerna inte är acceptabelt i Sverige. Genom att ta bort anknytningskravet motverkas förekomsten av sådana äktenskap i Sverige. Erkännandeförbudet avseende dessa äktenskap blir konsekvent, det kommer att gälla oavsett om parterna haft någon anknytning hit vid äktenskapets ingående.

Att slopa anknytningskravet för släktskapsfallen bör ur ett praktiskt perspektiv inte medföra några egentliga konsekvenser. Sådana äktenskap är ovanliga även i utlandet. Enligt utredningen finns det inte några registrerade utländska äktenskap i folkbokföringen mellan sådana personer som omfattas av det aktuella äktenskapshindret. Vidare torde ett motverkande av äktenskap mellan nära släktingar vara så djupt rotat i de europeiska rättsordningarna att ett förbud mot erkännande i sig måste anses ha ett godtagbart syfte och vara proportionerligt enligt Europakonventionen och unionsrätten.

Regeringen föreslår därför att anknytningskravet avseende de utländska släktskapsfallen ska slopas. Äktenskapen ska alltså vägras erkännande oavsett parternas anknytning till Sverige när äktenskapet ingicks. Det innebär att erkännandeförbudet avseende sådana äktenskap skärps på samma sätt som föreslås när det gäller månggiften.

Regeringen bedömer att ett förbud utan utrymme för undantag, som bl.a. *Tjejers rätt i Samhället* förespråkar, inte är förenligt med Europakonventionen och unionsrätten (se avsnitt 6). En ventil behövs för att säkerställa att ett nekat erkännande i det enskilda fallet inte får effekter som framstår som orimliga för någon enskild. Det bör därför finnas en möjlighet att göra undantag från förbudet vid synnerliga skäl även för de nya släktskapsfallen, dvs. de som vid äktenskapets ingående saknade anknytning till Sverige. Det motsvarar vad som gäller för övriga äktenskap som omfattas av erkännandeförbudet.

Regeringens bedömning: Det finns inte behov av att ändra reglerna om erkännande av utländska tvångsäktenskap.

Utredningens bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Det stora flertalet remissinstanser invänder inte mot bedömningen. Några remissinstanser, *Länsstyrelsen i Östergötlands län*, *Fagersta kommun*, *Tjejers rätt i Samhället*, *Unizon* och *Varken hora eller kuvad*, anser att möjligheten att göra undantag från erkännandeförbudet bör slopas.

Skälen för regeringens bedömning: Erkännandeförbudet avseende utländska äktenskap i 1904 års lag omfattar även tvångsäktenskap (1 kap. 8 a § första stycket 3). Enligt förbudet erkänns inte ett utländskt äktenskap om det är sannolikt att det har ingåtts under tvång. Till skillnad från övriga äktenskap har förbudet mot att erkänna tvångsäktenskap redan från det att det infördes 2004 gällt även när parterna saknade anknytning till Sverige vid äktenskapets ingående. Liksom i fråga om övriga kategorier av utländska äktenskap som förbudet omfattar, finns en möjlighet att göra undantag från förbudet. Undantagsmöjligheten begränsades 2014 och det krävs nu att det finns synnerliga skäl (prop. 2013/14:208 s. 25 f.).

Redan i dag är förbudet mot att erkänna utländska tvångsäktenskap således strängt reglerat. Möjligheten att göra undantag är mycket begränsad. Undantag ska kunna göras endast om ett nekat erkännande i ett enskilt fall medför allvarliga konsekvenser för den enskilde eller det annars framstår som orimligt att inte erkänna äktenskapet.

Utredningen har övervägt om det trots de redan stränga reglerna finns anledning att ytterligare strama åt regleringen men gör bedömningen att så inte är fallet. Några remissinstanser, bl.a. *Tjejers rätt i Samhället* och *Varken hora eller kuvad*, anser att undantagsmöjligheten bör slopas helt. Vidare har riksdagen i ett tillkännagivande angett att regeringen bör återkomma med lagförslag som innebär att möjligheten att i undantagsfall erkänna barn- och tvångsäktenskap begränsas ytterligare (bet. 2016/17:CU10 punkt 1, rskr. 2016/17:189). På förslag av regeringen har förbudet mot erkännande av barnäktenskap därefter skärpts och motsvarar nu i huvudsak det som gäller för tvångsäktenskapen (prop. 2017/18:288, bet. 2018/19:CU4).

Regeringen delar utredningens bedömning att det inte finns förutsättningar att ytterligare strama åt regleringen avseende utländska tvångsäktenskap. Som utvecklas i avsnitt 6 är det av flera skäl varken möjligt eller lämpligt att helt ta bort ventilen. Det gäller både för att Sverige ska leva upp till sina internationella åtaganden, och då särskilt artikel 8 i Europakonventionen, men också för att säkerställa att ett nekat erkännande inte får effekter som framstår som orimliga i det enskilda fallet, särskilt för kvinnor. Det bör också beaktas att det som är att betrakta som ett tvångsäktenskap grundas på förhållandena vid äktenskapets ingående och att frågan om erkännande av detta äktenskap kan uppkomma många decennier senare när förhållandena för kvinnan i äktenskapet och den familj som hon då har är helt annorlunda.

Det bedöms inte heller finnas förutsättningar att sänka kraven för vad som konstituerar ett tvångsäktenskap. Den frågan övervägdes när erkännandeförbudet avseende barnäktenskap nyligen utvidgades. Regeringen konstaterade då att en sänkt tröskel riskerade att ge otydliga gränser för vad som är ett tvångsäktenskap och att en sådan reglering inte skulle innebära ett tillräckligt effektivt skydd mot barnäktenskap (prop. 2017/18:288 s. 12 f.). Regeringen gör nu ingen annan bedömning.

Regeringens uppfattning är alltså att det varken finns förutsättningar eller behov av att ändra reglerna om erkännande av utländska tvångsäktenskap. Regeringen anser att det är av yttersta vikt att samhället reagerar mot alla former av hedersförtryck och arbetar också på olika sätt mot tvångsäktenskap, barnäktenskap och annat hedersrelaterat våld och förtryck. Bland annat vidtas olika lagstiftningsåtgärder. Exempelvis har det införts ett särskilt barnäktenskapsbrott (4 kap. 4 c § tredje stycket brottsbalken) och en straffskärpningsgrund för brott med hedersmotiv (29 kap. 2 § 10 brottsbalken). Vidare bereds nu inom Regeringskansliet betänkandet Ett särskilt hedersbrott (SOU 2020:57).

Dessutom har regeringen låtit permanenta länsstyrelsernas regionala uppdrag för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor och hedersrelaterat våld och förtryck. Regeringen har även som ett led i detta beslutat att permanenta kompetensteamet mot hedersrelaterat våld och förtryck vid Länsstyrelsen i Östergötlands län, som därmed blir ett nationellt kompetenscentrum mot hedersrelaterat våld och förtryck (prop. 2020/21:1 utgiftsområde 13). Dessutom görs ytterligare satsningar för att öka kompetensen hos särskilt berörda yrkesverksamma (prop. 2020/21:1 utgiftsområde 13 och 16). Regeringens satsningar bygger på 2019 års sakpolitiska överenskommelse mellan regeringspartierna, Centerpartiet och Liberalerna.

9 Fullmaktsäktenskap

Regeringens bedömning: Det finns inte behov av att ändra reglerna om erkännande av utländska fullmaktsäktenskap.

Utredningens bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Det stora flertalet remissinstanser yttrar sig inte särskilt över bedömningen. Några remissinstanser, bl.a. *Länsstyrelsen i Östergötlands län*, *Riksorganisationen för kvinnojourer och tjejjourer i Sverige* och *Sveriges kvinnolobby*, invänder mot bedömningen och anser att anknytningskravet bör slopas. *Unizon* anser att erkännandeförbudet bör gälla utan utrymme för undantag.

Skälen för regeringens bedömning

Något om fullmaktsäktenskap

Ett fullmaktsäktenskap innebär att äktenskapet ingås utan båda parter närvaro. Ett sådant äktenskap kan ingås antingen genom en vigselceremoni eller genom att ett äktenskapskontrakt eller liknande undertecknas.

Fullmaktsäktenskap förekommer i vissa delar av världen, bl.a. i Syd- och Centralamerika samt Mellanöstern.

Det är inte tillåtet att ingå ett fullmaktsäktenskap enligt svensk lag. Det krävs att båda parter är personligen närvarande vid vigseln. En vigsel som har förrättats i strid mot detta formkrav är ogiltig (4 kap. 2 § äktenskapsbalken). Om en vigsel är ogiltig innebär det att det åsyftade äktenskapet är en nullitet och alltså inte i något avseende ger upphov till äktenskapliga rättsverkningar.

Erkännandeförbudet i 1904 års lag omfattar sedan 2014 även fullmaktsäktenskap (1 kap. 8 a § första stycket 4). Det innebär att ett äktenskap som har ingåtts enligt utländsk lag ska vägras erkännande om parterna inte var närvarande samtidigt vid äktenskapets ingående och minst en av dem då var svensk medborgare eller hade hemvist i Sverige. Liksom i fråga om övriga utländska äktenskap som erkännandeförbudet omfattar gäller en möjlighet till undantag från förbudet vid synnerliga skäl. Undantagsmöjligheten ska tillämpas mycket restriktivt. Det förhållandet att äktenskapet ingåtts frivilligt anses inte som tillräckligt skäl för erkännande (prop. 2013/14:208 s. 35 f.).

Anknytningskravet för fullmaktsäktenskap bör inte tas bort

Utredningen har övervägt om det finns skäl att även utvidga erkännandeförbudet avseende utländska fullmaktsäktenskap men gör bedömningen att det även fortsatt ska krävas att någon av parterna vid äktenskapets ingående hade anknytning till Sverige för att erkännande ska vägras. De flesta remissinstanser invänder inte mot utredningens bedömning. Några remissinstanser, bl.a. *Sveriges kvinnolobby* och *Riksorganisationen för kvinnojourer och tjejjourer i Sverige*, anser dock att anknytningskravet bör slopas med hänsyn till risken för att det kan vara fråga om tvångsäktenskap.

Regeringen konstaterar att utredningen inte har behandlat frågan för att det utmärksammats att antalet fullmaktsäktenskap ökat eller att det har framkommit problem förknippade med dessa vid erkännandeprovningen. Det har helt enkelt ingått i utredningens uppdrag att analysera vad ändringarna för månggifte skulle innebära i förhållande till de andra utländska äktenskap som inte erkänns i Sverige och ta ställning till om det finns anledning att föreslå motsvarande ändringar även i förhållande till dessa. När det gäller fullmaktsäktenskapen gör utredningen, som nämns ovan, bedömningen att någon ändring inte är motiverad.

Fullmaktsäktenskapen skiljer sig från de övriga utländska äktenskap som omfattas av erkännandeförbudet. Erkännandeförbudet avseende fullmaktsäktenskap tar endast sikte på formerna för äktenskapets ingående och inte som beträffande övriga äktenskap på att äktenskapet är behäftat med något materiellt ”fel”. Många fullmaktsäktenskap bygger på frivillighet och har av godtagbara skäl ingåtts utan personlig och samtidig närvaro. Exempelvis kan det vara så att en av makarna inte har kunnat delta vid vigseln på grund av militärtjänstgöring eller fängelsevistelse eller eftersom han eller hon har begränsningar i rätten eller möjligheten att resa (SOU 2012:35 s. 245 f.). Dessutom är fullmaktsäktenskapen rättsligt accepterade och förekommer i olika delar av världen.

Regeringen anser, i likhet med utredningen, att det mot den bakgrunden framstår som omotiverat och en alltför ingripande åtgärd att inte erkänna fullmaktsäktenskap när det saknades anknytning till Sverige vid äktenskapets ingående. Med hänsyn till den betydande restriktivitet som präglar möjligheten till undantag skulle många frivilliga äktenskap, ingångna genom ombud av legitima skäl, vägras erkännande om anknytningskravet skulle slopas. Detta skulle medföra reella och negativa konsekvenser för berörda personer som flyttar till Sverige som gifta utan någon tidigare anknytning hit. Regeringen anser med hänsyn till detta att det inte är lämpligt att skärpa erkännandereglererna för dessa äktenskap. Att ett fullmaktsäktenskap utan tidigare anknytning till Sverige har ingåtts med bristande frivillighet kan liksom hittills beaktas genom en tillämpning av erkännandeförbudet mot tvångsäktenskap; i det fall det är sannolikt att ett fullmaktsäktenskap har ingåtts genom tvång ska äktenskapet inte erkännas.

Sammantaget är regeringens bedömning att bestämmelserna om erkännande av utländska fullmaktsäktenskap inte bör ändras.

10 Myndigheternas prövning

Regeringens bedömning: Ordningen för myndigheternas prövning av frågor om erkännande av utländska äktenskap bör behållas.

Utredningens bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Ingen remissinstans invänder mot bedömningen. *Stockholms universitet (Juridiska fakulteten)* är tveksam till om det finns en möjlighet till fastställsetalan om äktenskapets bestånd för det fall båda makarna är överens om att de önskar att deras äktenskap erkänns. Universitetet anser därför att lagen bör klargöras.

Skälen för regeringens bedömning

Något om myndigheternas prövning

Frågan om erkännande av ett utländskt äktenskap kan prövas i olika sammanhang och av olika myndigheter. Det är vanligt att frågan prövas i ett folkbokföringsärende hos Skatteverket. Frågan kan också uppkomma t.ex. i ett ärende om uppehållstillstånd hos Migrationsverket eller inom ramen för den prövning av ekonomiskt bistånd och förmåner som görs av socialtjänsterna, Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten. Även en prövning i allmän förvaltningsdomstol kan förekomma efter överklagande av en myndighets beslut.

Vad en myndighet har beslutat är i regel inte bindande för en annan myndighets prövning i ett senare sammanhang. Exempelvis kan Skatteverket besluta att inte registrera en utländsk vigsel i folkbokföringen, medan en allmän domstol i samband med en senare uppkommen prövning av t.ex. arv eller underhåll skulle kunna anse att det finns synnerliga skäl för att i det sammanhanget erkänna äktenskapet och därmed en viss rättsverkan av det. Frågan om erkännande kan således bli aktuell som en

prejudiciell fråga, bl.a. i tvister i allmän domstol om t.ex. arv. Avgörandet av den prejudiciella frågan är av central betydelse för bedömningen av målets huvudfråga men saknar rättskraft i andra sammanhang.

Vidare har en make som vill ha frågan om äktenskapets giltighet i Sverige slutligt avgjord i vissa fall möjlighet att väcka talan mot den andre maken om fastställelse av att äktenskapet består eller inte består (14 kap. 1 och 2 §§ äktenskapsbalken). För det fall domstolen i en sådan rättegång har avgjort frågan om huruvida ett äktenskap består har domen rättskraft och gäller därefter i andra sammanhang där frågan får betydelse.

Vad som är en lämplig ordning för prövningen av erkännande av utländska äktenskap har berörts i flera tidigare lagstiftningsärenden (bl.a. prop. 2003/04:48 s. 34 f., prop. 2013/14:208 s. 37 och prop. 2017/18:288 s. 30). Civilutskottet har i samband med sin behandling av det senaste ärendet uttalat att det förutsätter att regeringen vid en lämplig tidpunkt tar initiativ till en översyn av frågan (bet. 2018/19:CU4 s. 13 f.).

Den nuvarande ordningen för myndigheternas prövning bör behållas

Utredningen har gått igenom ordningen för myndigheternas prövning av frågan om erkännande av utländska äktenskap och redovisat hur den går till och fungerar. Enligt utredningen har det inte framkommit att det sätt som erkännandeprovningen sker på i dag skulle utgöra något problem i praktiken. Regeringen anser, i likhet med utredningen, att det utifrån den översynen inte finns tillräckliga skäl att ändra ordningen. Ingen remissinstans invänder mot den bedömningen.

Alternativet till att myndigheter prövar frågan om erkännande i den specifika situation den uppkommer vore att låta en särskilt utsedd myndighet ta ställning till frågor om erkännande av utländska äktenskap på ett sätt som får rättskraft i andra sammanhang där frågan om äktenskapets erkännande kan ha betydelse.

En sådan ordning skulle visserligen kunna tänkas bidra till en mer enhetlig prövning och det skulle bli tydligare för enskilda vad som gäller för deras äktenskap. Den skulle däremot inte tillgodose de krav på flexibilitet som är nödvändig för tillämpningen av regleringen om erkännandeförbudet. Den nuvarande ordningen innebär att det är möjligt att särskilt beakta en utsatt persons intressen i en specifik situation. Exempelvis kan Skatteverket registrera en utländsk vigsel, medan en allmän domstol vid en prövning långt senare av t.ex. arv, skulle kunna anse att det finns synnerliga skäl för att i det sammanhanget erkänna äktenskapet och därmed en viss rättsverkan av det.

Den beskrivna alternativa ordningen skulle med nödvändighet behöva gälla alla utländska äktenskap, inte bara vissa fall av månggifte. Med ett generellt erkännandeförbud inte bara för månggifte utan även för släktskapsfall och sedan tidigare barn- och tvångsäktenskap samt en mycket begränsad ventil, kommer frågan om att erkänna ett äktenskap dessutom i praktiken aktualiseras endast i samband med behov av att i en särskild situation möjliggöra en viss rättsverkan av äktenskapet. För t.ex. Skatteverkets del bör det ytterst sällan bli aktuellt att tillämpa ventilen (SOU 2017:96 s. 112). Det kommer således knappast att finnas förutsättningar att erkänna ett sådant äktenskap med alla dess rättsverkningar en gång för alla och i ett tidigt skede, som en ordning med en särskild

Prop. 2020/21:149 myndighet skulle förutsätta. Den myndighet som dessutom då ligger närmast till hands skulle vara Skatteverket. Prövningen där är i dag summarisk och fokuserar på just den aspekt som ärendet rör. Att göra en fullständig och allsidig prövning av äktenskapet och alla dess tänkbara rättsverkningar under parternas fortsatta samlevnad skulle innebära en helt annan process. Trots det skulle bedömningen i stor utsträckning behöva grundas på antaganden och sannolikheter. Att i stället låta alla erkännande-frågor hanteras inom ramen för en mer fullständig domstolsprövning är varken möjligt eller lämpligt.

För det fall frågan om ett utländskt äktenskaps giltighet trots allt skulle vara oklar finns redan en möjlighet att få saken prövad i allmän domstol (14 kap. 2 § äktenskapsbalken). En dom i ett mål om fastställande av att äktenskapet består eller inte består har rättskraft i alla andra sammanhang där frågan har betydelse. *Stockholms universitet* är inne på att en sådan fastställsetalan endast får föras i form av en tvist mellan makarna och inte i form av en gemensam ansökan. Det är inte möjligt att inom ramen för detta lagstiftningsärende klargöra hur det förhåller sig med den saken.

Sammantaget är den gällande ordningen för erkännande av utländska äktenskap enligt regeringens bedömning ändamålsenlig. Det gäller i än högre grad med beaktande av de ytterligare begränsningar i möjligheten att erkänna sådana äktenskap som föreslås i denna proposition. Den nuvarande ordningen för myndigheternas prövning bör därför inte ändras. Det är naturligtvis viktigt att myndigheterna vid sin prövning är tydliga gentemot parterna om vad ett erkännande eller vägrat erkännande innebär i det aktuella fallet och generellt.

11 Åklagarens möjlighet att föra talan om äktenskapsskillnad

Regeringens förslag: Det ska klargöras att de särskilda bestämmelserna om omedelbar äktenskapsskillnad i äktenskapsbalken i fall av tvångs- och barnäktenskap samt i släktskaps- och månggiftesfall även gäller utländska sådana äktenskap.

Regeringens bedömning: Åklagarens rätt att föra talan om äktenskapsskillnad i fråga om sådana utländska äktenskap bör inte tas bort.

Utredningens förslag överensstämmer inte med regeringens bedömning. Utredningen föreslår att åklagarens rätt att föra talan om äktenskapsskillnad inte ska gälla utländska äktenskap och att det i stället ska hänvisas till att bestämmelser om att sådana äktenskap i vissa fall inte erkänns i Sverige finns i 1904 års lag.

Remissinstanserna: De få remissinstanser, bl.a. *Åklagarmyndigheten* och *Unizon*, som yttrar sig särskilt över förslagen invänder inte mot dem. *Kammarrätten i Göteborg* anser att det bör framgå tydligare att parternas möjlighet till omedelbar äktenskapsskillnad även gäller utländska äktenskap.

Något om omedelbar äktenskapsskillnad av vissa äktenskap

I äktenskapsbalken finns särskilda bestämmelser om upplösning av äktenskap som har ingåtts trots att det funnits ett äktenskapshinder eller där en make har tvingats att ingå äktenskapet (5 kap. 5 § första stycket). En make har rätt till omedelbar äktenskapsskillnad, dvs. utan föregående betänketid, om det görs sannolikt att denne har tvingats att ingå äktenskapet eller om maken har ingått äktenskapet före 18 års ålder. Vidare har var och en av makarna rätt till äktenskapsskillnad utan föregående betänketid om äktenskapet har ingåtts trots att makarna är släkt med varandra i rätt upp- och nedstigande led eller är helsyskon. Detsamma gäller om äktenskapet har ingåtts trots att någon av makarna redan var gift och det tidigare äktenskapet inte har blivit upplöst, dvs. vid månggifte.

De angivna bestämmelserna om äktenskapsskillnad tar sikte på äktenskap som är ingångna genom vigsel inför svensk myndighet. Om makarna har tillräckligt stark anknytning till Sverige, kan bestämmelserna enligt förarbetena även tillämpas avseende ett äktenskap som har ingåtts i utlandet enligt utländsk lag. Tillämpningen av bestämmelserna på ett utländskt äktenskap förutsätter dock att det är fråga om ett äktenskap som har erkänts här (prop. 2003/04:48 s. 49). Detta är i linje med att ett erkänt äktenskap innebär att det tillerkänns giltighet som ett äktenskap med de rättsverkningar som följer av ett sådant, t.ex. just rättsverkningen äktenskapsskillnad.

Åklagarens rätt att föra talan om äktenskapsskillnad avseende de utländska äktenskapen bör behållas

Även allmän åklagare får i de angivna fallen föra talan om äktenskapsskillnad (5 kap. 5 § tredje stycket äktenskapsbalken). Bestämmelsen om åklagarens talerätt är fakultativ. Åklagarens beslut att väcka talan ska således föregås av en intresseavvägning, varvid det får övervägas vilka negativa konsekvenser en framtvingad äktenskapsskillnad kan få för de personer som berörs av den. De bedömningar som aktualiseras enligt denna bestämmelse sammanfaller till stor del med de avvägningar som ska göras enligt erkännandeförbudet i 1904 års lag. Erkännandeförbudet omfattar dock även utländska fullmaktsäktenskap, som inte åklagarens talerätt gäller.

Enligt utredningen förekommer det i praktiken inte att åklagare för talan om äktenskapsskillnad avseende utländska äktenskap. I stället hanteras dessa enligt reglerna i 1904 års lag. Vidare anger utredningen att om det finns förutsättningar att erkänna ett äktenskap här i landet vidtar svensk åklagare inte åtgärder för att upplösa det. Utredningen föreslår därför att åklagarens möjlighet att föra talan om upplösning av äktenskap som ingåtts när någon redan är gift, och övriga former av äktenskap som omfattas av bestämmelsen, inte ska gälla äktenskap som ingåtts enligt utländsk lag.

Åklagarens talerätt om äktenskapsskillnad avseende de utländska äktenskapen används nästan aldrig. I ljuset av att erkännandeförbudet nu utvidgas blir behovet också än mindre. Att behålla och tydliggöra åklagarens behörighet att väcka talan i dessa fall skulle inte syfta till att få åklagaren att agera i fler fall än tidigare. Regeringen anser däremot att redan det

Prop. 2020/21:149 förhållandet att åklagaren har behörighet att föra talan signalerar till parterna och andra vad samhällets syn på dessa äktenskap är. Att talerätten inte har använts innebär inte att den saknar betydelse. Den ger uttryck för att samhället har ett ansvar för och intresse av att motverka denna typ av äktenskap. Enligt regeringens mening kan det inte uteslutas att det kan uppstå en situation där det finns behov av att åklagaren agerar för att upplösa ett utländskt äktenskap som inte anses önskvärt i samhället. Det skulle t.ex. kunna tänkas att en hustru lyckas få äktenskapet erkänt men sedan inte har mod att i sin kultur ansöka om äktenskapsskillnad och därför ber åklagaren om hjälp. *Riksorganisationen för kvinnojourer och tjejjourer i Sverige* är också inne på svårigheterna för kvinnor att ta sig ur ett månggifte. Enligt regeringens mening utgör talerätten således ett yttersta säkerhetsnät för att oönskade äktenskap motverkas.

Mot denna bakgrund är regeringens bedömning att åklagarens talerätt avseende de utländska äktenskapen bör behållas.

Det bör tydliggöras att de särskilda bestämmelserna om omedelbar äktenskapsskillnad även gäller utländska äktenskap

Som anförs ovan anses reglerna i 5 kap. 5 § äktenskapsbalken om omedelbar äktenskapsskillnad gälla även för erkända utländska äktenskap. Detta kommer till uttryck i förarbetena vid införandet av erkännandeförbudet (prop. 2003/04:48 s. 49). Regeringen ansåg i lagrådsremissen, i likhet med *Kammarrätten i Göteborg*, att detta borde klargöras i paragrafen. *Lagrådet* anser att ett sådant klargörande inte är motiverat när regeringen inte går vidare med utredningens förslag om att slopa åklagarens talerätt.

Enligt regeringen är det angeläget att någon som vill avsluta ett utländskt barnäktenskap, tvångsäktenskap eller månggifte kan initiera en upplösning av det utan föregående betänketid. Det är därför viktigt att det är tydligt att paragrafen är tillämplig även avseende erkända sådana utländska äktenskap. Utredningens överväganden är som Lagrådet anför fokuserade på åklagarens talerätt. Den otydlighet i fråga om bestämmelsens tillämplighet på utländska äktenskap som utredningen därvid lyfter kan dock, särskilt mot bakgrund av hur paragrafen är uppbyggd, inte rimligen anses begränsad till en av flera talerätsberättigade. Eftersom regeringen nu behåller åklagarens talerätt, inte minst av det skälet att en enskild part ska kunna vända sig dit för att få hjälp med att avsluta äktenskapet, framstår behovet av ett tydliggörande snarare som mer markant.

Mot denna bakgrund bör ett klargörande ske genom att, i linje med utredningens förslag, det i 5 kap. 5 § äktenskapsbalken införs en hänvisning till erkännandebestämmelserna i 1904 års lag.

12 Faderskapet till barn som vid födelsen hade hemvist utomlands

Prop. 2020/21:149

Regeringens förslag: Faderskapet ska inte påverkas negativt av att ett utländskt äktenskap inte erkänns i Sverige. Vid fastställande av faderskapet till ett barn som vid födelsen hade sin hemvist utomlands ska frågan om äktenskap bedömas enligt den lag som gäller för faderskapspresumtionen.

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Ingen remissinstans invänder mot förslaget. De remissinstanser som yttrar sig särskilt över förslaget, däribland *Botkyrka kommun*, *Gryning Vård AB*, *Jämställdhetsmyndigheten* och *Tjejers rätt i samhället*, är positiva till det. *Skatteverket*, som välkomnar förslaget med hänvisning till att det förtydligar rättsläget, uppger att myndigheten redan tillämpar aktuella bestämmelser enligt förslaget. *Barnombudsmannen* understryker vikten av förslaget för att barn inte ska riskera att förlora sin tillhörighet till familjen när föräldrarnas äktenskap inte erkänns i Sverige. *Rädda Barnen* anser att förslaget är nödvändigt för att säkerställa att erkännandeförbudet i 1904 års lag inte medför negativa effekter för barn i rättsligt hänseende. *Asylrättscentrum* tillstyrker förslaget men påpekar att det inte nödvändigtvis ger skydd åt statslösa barn vars föräldrar ingått månggifte.

Skälen för regeringens förslag

Något om faderskap till barn i internationella situationer

Frågor om föräldraskap i Sverige regleras i föräldrabalken. För faderskap gäller att om modern är gift med en man vid barnets födelse, ska mannen i äktenskapet anses vara barnets far (den s.k. faderskapspresumtionen, 1 kap. 1 § föräldrabalken). Som framgår av avsnitt 5 påverkas däremot inte vårdnaden om barnet av att föräldrarna inte är gifta. Enligt FN:s konvention om barnets rättigheter, som nyligen blev svensk lag, har barnet från födelsen, så långt det är möjligt, rätt att få veta vilka dess föräldrar är och få deras omvårdnad. Av konventionen följer även att Sverige ska säkerställa genomförandet av dessa rättigheter i enlighet med sin nationella lagstiftning och sina åtaganden enligt tillämpliga internationella instrument på detta område (artikel 7). Vid alla åtgärder som rör barn ska i första hand beaktas vad som bedöms vara barnets bästa (artikel 3).

Bestämmelser om faderskap till barn i internationella situationer finns i lagen (1985:367) om internationella faderskapsfrågor. I 2 § regleras tillämplig lag för frågan om faderskap direkt på grund av lag. Tillämpningsområdet är begränsat till legala faderskapspresumtioner på grund av äktenskap.

När det gäller barn som inte från början har hemvist i Sverige, gäller som huvudregel att om barnet vid födelsen fick sin hemvist i en främmande stat ska faderskapsfrågan bedömas enligt den statens lag (2 § första meningen). Någon möjlighet att tillämpa annan lag finns inte om barnet vid födelsen blev medborgare i samma stat. Detsamma gäller om barnet är statslöst, se propositionen Om internationella faderskapsfrågor

Prop. 2020/21:149 m.m. (prop. 1984/85:124 s. 42). Om barnet vid födelsen blev medborgare i en annan stat än hemvistlandet avgör ändå lagen i hemvistlandet normalt om en legal faderskapspresumtion är tillämplig. Detta betyder att om det finns en faderskapspresumtion enligt hemvistlandets lag, ska den tillämpas. Endast om någon sådan inte gäller enligt hemvistlandets lag, ska lagen i det land där barnet vid födelsen blev medborgare tillämpas. Detta torde inträffa endast i undantagsfall. Genom denna utformning av bestämmelserna undviks att mer än en man utpekas som far till barnet (prop. 1984/85:124 s. 42).

När ett barn flyttar till Sverige kan det framgå av t.ex. ett intyg eller registrering från myndigheterna i barnets tidigare hemvistland att mannen i äktenskapet enligt det landets lag anses som barnets far. Faderskapet kan då registreras i den svenska folkbokföringen utan att det behöver fastställas i vilket land barnet blev medborgare vid födelsen eller vad lagen i det landet innehåller.

Avseende barn som vid födelsen fick sin hemvist i Sverige, gäller att frågan om vem som omedelbart på grund av lag är att anse som deras far alltid ska bedömas enligt svensk lag oavsett barnets medborgarskap (2 § andra meningen). Även om en faderskapspresumtion gäller enligt lagen i den främmande stat där barnet vid födelsen blev medborgare, kommer alltså faderskapsfrågan bedömas enligt svensk lag.

Tydligare regel om faderskapet till utlandsfödda barn

Frågan om en legal faderskapspresumtion på grund av äktenskap ska, som redovisas ovan, normalt bedömas enligt lagen i den stat där barnet hade sin hemvist vid födelsen. Om barnet hade sin hemvist i ett annat land än Sverige bedöms faderskapet alltså enligt det landets lag. Eftersom bestämmelsens tillämpning förutsätter att mannen är eller har varit gift med barnets mor uppstår frågan enligt vilket lands lag äktenskapets giltighet ska bedömas (en s.k. prejudiciell fråga).

Det har ansetts att en prejudiciell prövning av äktenskapsfrågan i de flesta fall bör göras enligt lagen i det land där frågan bedöms, dvs. svensk lag om frågan prövas i Sverige (*lex fori*). Det skulle i det här sammanhanget innebära att mannen i äktenskapet inte anses som barnets far om han inte betraktas som gift med barnets mor enligt bestämmelserna i 1904 års lag. Av dessa framgår att bl.a. barnäktenskap ska vägras erkännande trots att äktenskapet ingåtts vid en tidpunkt då parterna saknade anknytning till Sverige genom medborgarskap eller hemvist. Regeringens förslag innebär att detsamma ska gälla i månggiftes- och släktskapsfallen (se avsnitt 5 och 7).

Enligt allmänna internationellt privaträttsliga principer anses det dock finnas ett visst utrymme att i stället bedöma prejudiciella frågor enligt lagen i det land som gäller för huvudfrågan (*lex causae*). Det skulle i det här sammanhanget innebära det landets lag som enligt 2 § lagen om internationella faderskapsfrågor gäller för faderskapet. Som exempel kan nämnas att ett barn vid födelsen har sin hemvist i Syrien. Enligt syrisk lag anses en man som barnets far eftersom han är gift med barnets mor. Även om det är fråga om ett månggifte och äktenskapet inte erkänns i Sverige, skulle faderskapspresumtionen gälla här i landet.

Som utredningen konstaterar är det inte helt klart hur bestämmelsen i 2 § lagen om internationella faderskapsfrågor ska tillämpas i situationer där ett äktenskap inte erkänns i Sverige. När lagen infördes 1985 fanns inte erkännandeförbudet i 1904 års lag. Någon vägledning i förarbetena till lagen ges därför inte. Inte heller finns det någon vägledande rättspraxis i frågan. Det finns således ett behov av att klargöra vad som gäller i dessa situationer.

Lagstiftningens utgångspunkt är att det för barn födda utanför Sverige är naturligt att en faderskapspresumtion som gäller enligt lagen i barnets hemvist- eller medborgarskapsland också ska gälla när barnet byter hemvistland (prop. 1984/85:124 s. 22). Denna utgångspunkt är också förenlig med barnets bästa. Nämnda intressen gör sig gällande även om det från det allmännas sida finns skäl att ha invändningar mot föräldrarnas äktenskap. Frågan om äktenskapet har i detta sammanhang ett så nära samband med tillämpningen av faderskapspresumtionen att det framstår som rimligt att de avgörs enligt samma lands lag.

Vidare bör hänsyn tas till att barnet och familjen kan ha inrättat sig efter de familjerättsliga förhållandena i sitt ursprungliga hemland. Om faderskapspresumtionen inte skulle fortsätta att gälla i Sverige, kan faderskapet behöva utredas och fastställas här. Det kan vara förenat med svårigheter för barn som fötts utomlands. Mannen eller modern kan befinna sig utomlands på okänd ort eller vara avliden. I förlängningen kan detta få konsekvenser när det gäller bl.a. frågor om vårdnaden om barnet och barnets rätt till arv. Att faderskapspresumtionen inte gäller kan även inverka på möjligheterna för barnet att få uppehållstillstånd på grund av anknytning. Ett klargörande är därför, som *Rädda Barnen* och *Barnombudsmannen* också understryker, viktigt ur ett barnrättsperspektiv.

Frågan om tillämpningen av 2 § lagen om internationella faderskapsfrågor i situationer där ett utländskt äktenskap inte erkänns i Sverige har redan i dag praktisk betydelse i flera sammanhang. Den aktualiseras vid Skatteverkets handläggning av frågor om folkbokföring och vid Migrationsverkets handläggning av ärenden om uppehållstillstånd. Frågan kan även aktualiseras i domstol och vid andra myndigheters handläggning. Frågan kommer att få ökad betydelse med regeringens förslag om att huvudregeln blir att utländska månggiften som regel inte ska erkännas i Sverige, oavsett parternas anknytning hit när äktenskapet ingicks.

Mot denna bakgrund, och för att säkerställa en tillämpning som är förenlig med barnets bästa, anser regeringen att det i 2 § lagen om internationella faderskapsfrågor bör införas en bestämmelse som klargör att frågan om huruvida en man är eller har varit gift med barnets mor i detta sammanhang ska bedömas enligt den statens lag som gäller för faderskapspresumtionen. Detta innebär att ett faderskap grundat direkt på utländsk lag gäller även om äktenskapet inte erkänns i Sverige men är giltigt i det land där barnet vid födelsen fick sin hemvist. Detsamma gäller i den situationen när faderskapet följer av lagen i det land där barnet blev medborgare vid födelsen.

Som *Asylrättscentrum* påpekar kan det tänkas uppstå svårigheter att få faderskapet fastställt i hemvistlandet där ett statslöst barn fötts. Regeringen konstaterar att det även i dessa fall är upp till parterna att lämna underlag för bedömningen av faderskapet enligt utländsk lag och att frågan om huruvida föräldrarna är eller har varit gifta får bedömas enligt samma

13 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Regeringens förslag: Lagändringarna ska träda i kraft den 1 juli 2021. Äldre bestämmelser om erkännande ska gälla för äktenskap som har registrerats av Skatteverket i folkbokföringsdatabasen före ikraftträdandet.

Utredningens förslag överensstämmer delvis med regeringens förslag. Utredningen föreslår att de äldre bestämmelserna om erkännande ska gälla för äktenskap som har ingåtts före ikraftträdandet.

Remissinstanserna: Det stora flertalet remissinstanser yttrar sig inte särskilt över förslagen. *Sveriges advokatsamfund* tillstyrker förslagen och understryker vikten av att de nya bestämmelserna inte till någon del får retroaktiv verkan. *Pensionsmyndigheten* avstyrker utredningens förslag till övergångsregel och framhåller att förslaget innebär att myndigheten inte kan tillämpa de nya bestämmelserna inom en överskådlig framtid. Även *Gryning Vård AB*, *Fagersta kommun* och *Kammarrätten i Göteborg* pekar på att de nya bestämmelserna om erkännande inte får tillräcklig genomslagskraft och ifrågasätter därför den föreslagna övergångsregeln.

Skälen för regeringens förslag

Ikraftträdande

Det är angeläget att lagändringarna träder i kraft så snart som möjligt, vilket bedöms vara den 1 juli 2021.

Det är rimligt att förbudet gäller även äldre äktenskap ...

Regeringen föreslår i denna proposition att inga utländska månggiften eller äktenskap mellan personer med nära släktskap som huvudregel ska erkännas i Sverige (avsnitt 5 och 7). Undantag från detta förbud ska endast kunna ske om det finns synnerliga skäl (avsnitt 6 och 7).

Den grundläggande principen i svensk rätt är att nya bestämmelser inte ska vara tillämpliga på enskildas rättigheter och skyldigheter som har uppkommit före ikraftträdandet. Det finns dock inte något förbud mot retroaktiv lagstiftning inom civilrätten (se t.ex. prop. 2013/14:44 s. 23 där nya bestämmelser gjordes tillämpliga även på äldre avtal då förändringarna annars skulle ha fått fullt genomslag först flera årtionden senare). Vidare anses den beskrivna principen inte uttryckligen gälla på familjerättens område (se bet. KU 1974:60 s. 2). Trots detta bör den vara vägledande även på det området när det är motiverat.

När erkännandeförbudet avseende tvångsäktenskap och äktenskap som ingåtts i strid mot ett äktenskapshinder, inklusive månggifte då parterna hade anknytning till Sverige, infördes 2004 angavs att det inte skulle

tillämpas på äktenskap som hade ingåtts före ikraftträdande. Som skäl anfördes det som generellt talar emot en retroaktiv verkan och att det inte ansågs lämpligt att riva upp redan erkända äktenskap (prop. 2003/04:48 s. 43). Samma bedömning gjordes i samband med lagändringarna 2014 då ett förbud mot erkännande av fullmaktsäktenskap infördes och möjligheterna att göra undantag från erkännandeförbudet begränsades (prop. 2013/14:208 s. 129). Även 2019, då förbudet mot erkännande av barnäktenskap utvidgades till att gälla alla sådana äktenskap, gjordes i huvudsak samma bedömning (prop. 2017/18:288 s. 32).

Däremot fick äktenskapsbalken retroaktiv verkan när den infördes 1987. Det ansågs angeläget att den i sin helhet blev tillämplig vid ikraftträdandet. Det konstaterades att de äldre reglerna avseende bl.a. behandlingen av makarnas egendom när ett äktenskap upplöses, tillkom i huvudsak när giftermålsbalken infördes 1920 och grundade sig på andra värderingar. Även olägenheterna med att tillämpa två olika regelsystem under en lång tid anfördes som skäl för ett direkt ikraftträdande (prop. 1986/87:86 s. 53). När det gäller lagstiftning om internationella frågor rörande makars förmögenhetsförhållanden gjordes 1990 bedömningen att det inte kunde komma i fråga att tillämpa äldre lag enbart av det skälet att ett äktenskap hade ingåtts före ikraftträdandet. Det konstaterades att den då gällande lagstiftningen var ålderdomlig och gav uttryck åt en föråldrad syn på mannens och kvinnans förhållande i ett äktenskap (se prop. 1989/90:87 s. 61). När den lagstiftningen ersattes 2019 ansågs det däremot inte finnas skäl att låta nya regler gälla på äldre ingångna äktenskap (prop. 2018/19:50 s. 90).

Regeringen anser att månggifte inte är en acceptabel företeelse i vårt samhälle. Det är diskriminerande att män tillåts ingå äktenskap med flera kvinnor och inte förenligt med kraven på jämställdhet och den princip om likabehandling av makar som svensk rätt bygger på. De regler som nu gäller avseende erkännande av månggiftes- och släktskapsfall när det inte finns någon anknytning till Sverige, ter sig föråldrade i ljuset av samhällsutvecklingen och de gällande värderingar som präglar synen på människors lika värde. Regeringen anser, som bl.a. *Pensionsmyndigheten* också är inne på, att det är angeläget att reglerna får ett snabbt genomslag. Även praktiska skäl talar för detta. Att under lång tid framöver behöva tillämpa två olika regelsystem riskerar leda till otydlighet och olägenheter för de enskilda som berörs och för de myndigheter som prövar frågor om erkännande. Det finns också ett starkt intresse av att de värderingar som grundar det nu utvidgade erkännandeförbudet blir tillämpliga inte bara på äktenskap som ingåtts efter ikraftträdandet.

I lagrådsremissen föreslogs att de nya reglerna ska få effekt även på månggiften som ingåtts före ikraftträdandet. Med hänvisning till den ovan redovisade principen och hur frågan bedömts i tidigare lagstiftningsärenden om erkännandeförbud anser *Lagrådet* att argumenten för den föreslagna övergångsregleringen inte övertygar. Regeringen är emellertid inte beredd att ändra bestämmelsens utformning i anledning av Lagrådets synpunkter i denna del. Som anges ovan gäller principen om att undvika retroaktiv tillämpning av civilrättslig lagstiftning inte uttryckligen på familjerättens område. Att låta erkännandeförbud gälla även på äldre äktenskap är inte heller unikt för just månggiften. I lagstiftningsärendet om utländska barnäktenskap gavs förbudet retroaktiv verkan för dem som

Prop. 2020/21:149 fortfarande var barn när frågan om erkännande prövades (prop. 2017/18:288 s. 32). Liksom för månggiften anfördes då som ett skäl det starka intresset av att förhindra oacceptabla äktenskap.

Mot denna bakgrund anser regeringen att det bör införas en övergångsbestämmelse som innebär att de nya reglerna får effekt för parter som kommer till Sverige efter ikraftträdandet, så att månggiften inte ska behöva erkännas här även om de ingåtts före ikraftträdandet. Regeringen delar således inte *Sveriges advokatsamfunds* synpunkt om att reglerna inte till någon del bör få retroaktiv verkan.

... men det är inte motiverat att riva upp redan registrerade äktenskap

Regeringens bedömning är alltså att det är rimligt att även äktenskap som ingåtts före ikraftträdandet omfattas av förbudet. Det är dock inte aktuellt att riva upp äktenskap som dessutom redan har registrerats i den svenska folkbokföringen. Det finns flera skäl för detta.

Människor som redan har fått sitt civilstånd registrerat har förlitat sig på det beskedet och inrättat sina liv efter det. Att låta även dessa äldre äktenskap retroaktivt omfattas av de nya reglerna innebär att redan gjorda erkännanden skulle omprövas och då bedömas enligt andra och strängare förutsättningar. Detta är inte lämpligt, vare sig från principiell eller praktisk synpunkt (se prop. 2003/04:48 s. 43 och prop. 2017/18:288 s. 32). Det är inte godtagbart att staten i en situation som denna först ger den enskilde ett positivt besked, för att sedan – i vissa fall många år senare – ta tillbaka det.

Ett besked om att registreras som gift i folkbokföringen kan av en enskild uppfattas som en bekräftelse på att han eller hon kan räkna med de rättsverkningar som följer av äktenskapet, särskilt rätt till bodelning och arv. Med ett sådant besked som grund kan många av de nu berörda kvinnorna ha rotat sig i samhället och tagit ekonomiska beslut. Konsekvenserna av ett erkännandeförbud är tydligare och allvarigare för dessa än för enskilda som får kännas vid förbudet i nära anslutning till att de anländer till Sverige (se avsnitt 5 om konsekvenserna av ett nekat erkännande).

För regeringen är det angeläget att det är tydligt vad som gäller för de människor som avser att bosätta sig och leva sina liv i Sverige. De har då förutsättningar att förhålla sig till detta. Att även omfatta de som redan har etablerat sig här och – efter erkännande av svenska staten – nu lever som gifta här är något annat. En så ingripande åtgärd förutsätter ett tydligt och konkret behov. Det finns dock inget som visar på ett sådant behov. Utredningen har inte närmare övervägt en så långtgående åtgärd som en omprövning av gjorda registreringar skulle innebära. Ingen remissinstans pekar heller på att det skulle finnas ett behov eller kräver att redan registrerade äktenskap rivs upp. *Sveriges advokatsamfund* menar tvärtom att förbudet inte till någon del bör tillämpas retroaktivt med hänvisning till att det är en viktig rättssäkerhetsfråga. Det saknas således tillräckligt underlag för att kunna avgöra hur ett förbud ytterligare skulle påverka de kvinnor som etablerat sig i Sverige och – ibland under lång tid – levt sina liv här och skapat ekonomiska relationer som gifta. Det kan finnas andra okända konsekvenser av att registrerade äktenskap rivs upp som regeringen inte kan överblicka.

Regeringen kan i sammanhanget konstatera att det inte i något av de tidigare lagstiftningsärendena avseende erkännandeförbudet har vidtagits en så långtgående åtgärd som att riva upp redan registrerade äktenskap (se bl.a. prop. 2003/04:48 och prop. 2013/14:208). Till och med när förbudet mot barnäktenskap nyligen utvidgades gjorde riksdagen inte det, inte ens för de som fortfarande var barn (prop. 2017/18:288). Detta är i linje med vad konstitutionsutskottet har uttalat, nämligen att övergångsregler avseende nya bestämmelser för redan bestående rättsförhållanden måste inriktas på en varsam övergång (bet. KU 1974:60 s. 3).

Som framgår av denna proposition är regeringens inställning till månggiften tydlig, månggiften har inte en plats i ett jämställt och modernt samhälle. Regeringen föreslår därför ett utvidgat förbud avseende månggiften oavsett anknytning till Sverige som dessutom ska gälla även för flertalet äldre äktenskap. Regeringen går därmed längre än utredningens förslag och tidigare lagstiftningsärenden om erkännandeförbud på ett sätt som är i linje med riksdagens tillkännagivande (bet. 2019/20:CU17 punkt 1, rskr. 2019/20:235). Det innebär att erkännandeförbudet kommer att omfatta äktenskap där berörda människor redan har anlänt till Sverige vid ikraftträdandet men ännu inte har folkbokförts här (se vidare nedan). Enligt regeringens bedömning är det av de skäl som anförs ovan däremot inte motiverat att vidta en så långtgående och ingripande åtgärd, som att riva upp redan registrerade äktenskap, bara för att ytterligare markera regeringens redan otvetydiga syn på månggiften.

Övergångsregelns utformning

Regeringen anser alltså att de nya bestämmelserna om erkännandeförbudet avseende månggiftes- och släktskapsfallen bör få en retroaktiv verkan. Frågan är då hur en övergångsregel bör utformas.

I likhet med utredningen anser regeringen att en övergångsregel som knyter an till den tidpunkt då den eller de berörda personerna faktiskt kommer till Sverige inte är lämplig. Bland annat skulle frågan om vid vilken tidpunkt som parterna kom till Sverige uppstå. Detta kan i praktiken vara svårt att fastställa. Utgångspunkten för prövningen skulle vara parternas egna uppgifter om när de kom hit. En sådan ordning skulle dock riskera att skapa incitament att fingera inresedatum. Att formuleringen mer eller mindre förutsätter att parterna inte bott eller varit i Sverige tidigare, kan också medföra svårigheter vad gäller tolkningen av när en part kom till Sverige. Det gäller t.ex. om en person arbetar i Sverige utan att ha hemvist här och sedan bestämmer sig för att också bosätta sig här, eller om en person som inte är svensk medborgare har vuxit upp i Sverige men flyttat härifrån och sedan återvänder för att bosätta sig här. Regeringen valde inte heller en sådan regel i samband med lagändringarna om barnäktenskap 2019 (prop. 2017/18:288 s. 14 och 31 f.).

Frågan om erkännande kommer i första hand upp då en uppgift om äktenskap ska föras in i folkbokföringen. Det är därför naturligt att utgå från registreringstidpunkten. En sådan övergångsregel skulle innebära att alla utan anknytning till Sverige som anländer hit efter ikraftträdandet med ett utländskt månggifte inte skulle få det äktenskapet erkänt. Regeln innebär således att förbudet får ett snabbare genomslag än den regel som utredningen föreslår. Att övergångsbestämmelsens tillämplighet kopplas

Prop. 2020/21:149 till registreringstidpunkten har också den fördelen att det kommer att finnas en fastställd tidpunkt, vilket skapar nödvändig förutsebarhet och minskar behovet av att vidta utredningsåtgärder i frågan. *Lagrådet* menar att det inte är invändningsfritt med en övergångsregel som utgår från registreringstidpunkten och hänför sig till utredningens argument mot en sådan regel, nämligen att Skatteverkets bedömningar är av summarisk karaktär och saknar rättskraft i andra sammanhang. Enligt regeringens mening har dock detta ingen betydelse vid valet av övergångsbestämmelse. Vid valet är det avgörande i stället att finna den lämpligaste tidpunkten att knyta övergångsregeln till. Av de skäl som anförs ovan anser regeringen att den tidpunkten är när civilståndet registrerades i folkbokföringen. Det kan visserligen inte uteslutas att det uppstår en situation där personer har anmält sitt äktenskap till Skatteverket kort före ikraftträdandet men att det inte har blivit registrerat i folkbokföringen när de nya reglerna träder i kraft. Regeringen bedömer dock att en sådan situation kommer att aktualiseras endast i ytterst få fall.

Vidare kan det, som utredningen också är inne på, dröja innan personer folkbokförs och äktenskap registreras. Med en övergångsregel som utgår från registreringstidpunkten kommer erkännandeförbudet även omfatta äktenskap där berörda personer anlänt till Sverige före ikraftträdandet men där det ännu inte funnits förutsättningar för folkbokföring. Regeringen bedömer att det torde vara fråga om endast få fall. Det är inte heller orimligt att likställa dessa personer med personer som ännu inte anlänt eftersom de formellt saknar anknytning hit och inte kan ha rimliga förväntningar på att få sina äktenskap accepterade i sitt nya land. I de fall det utvidgade förbudet gäller för ett sådant äktenskap blir även undantagsregeln tillämplig.

Sammantaget är regeringens bedömning att en övergångsregel som utgår från registreringstidpunkten i folkbokföringen är den lämpligaste lösningen. Denna bör gälla avseende både månggiftes- och släktsskapsfallen.

När det gäller ändringen i 2 § lagen om internationella faderskapsfrågor är syftet att säkerställa att ett faderskap direkt på grund av lag ska gälla här i landet. Ur ett barnrättsperspektiv är det alltid positivt att ett faderskap som följer av utländska regler gäller även i Sverige. Bestämmelsen bör därför vara tillämplig direkt från ikraftträdandet och således omfatta också äktenskap som ingåtts dessförinnan. Det innebär att ett utländskt äktenskap i det sammanhanget ska betraktas som giltigt i varje situation då frågan om faderskap uppkommer efter ikraftträdandet, om det är fråga om ett giltigt äktenskap i den stat där barnet vid födelsen fick sin hemvist alternativt blev medborgare. För denna lagändring behövs således ingen övergångsbestämmelse.

Regeringens bedömning: Förslaget om ett förbud mot erkännande av utländska månggiften bedöms leda till ökad jämställdhet mellan kvinnor och män. Övriga förslag bedöms få positiva konsekvenser för enskilda.

Förslagen bedöms inte leda till ökade kostnader för berörda myndigheter.

Utredningens bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Det stora flertalet remissinstanser har inga synpunkter på bedömningen. *Malmö kommun, Riksförbundet Internationella Föreningar för Invandrarkvinnor* och *Fredrika Bremer-förbundet* lyfter fram att förslaget om förbud mot erkännande av utländska månggiften leder till ökad jämställdhet mellan kvinnor och män.

Några remissinstanser, bl.a. *Rädda Barnen och Barnombudsmannen*, anser att det saknas en mer utförlig och samlad konsekvensanalys utifrån ett barnrättsperspektiv. *Kammarrätten i Göteborg* efterlyser en konsekvensanalys avseende barn som föds i polygama äktenskap i Sverige som inte erkänns, då även barn i den situationen kan tänkas påverkas negativt av de nya bestämmelserna.

Jämställdhetsmyndigheten anser att förslaget kan leda till stigmatiserande och ha ekonomiska konsekvenser för de kvinnor vars äktenskap inte erkänns i svensk rätt och efterfrågar en fördjupad analys om konsekvensernas komplexitet för dessa kvinnor.

Skälen för regeringens bedömning: Regeringens ändringsförslag avseende erkännandeförbudet innebär att utländska månggiften och äktenskap mellan nära släktingar kommer att motverkas genom strängare regler än i dag. Det bedöms få positiva effekter för enskilda, framför allt för kvinnor i månggiftessituationer. Det är kvinnorna som drabbas av den diskriminering som ett polygamt äktenskap innebär. Förslaget kan i denna del förväntas leda till en ökad jämställdhet mellan kvinnor och män och stärka förutsättningarna att nå de jämställdhetspolitiska målen enligt regeringens skrivelse Makt, mål och myndighet – feministisk politik för en jämställd framtid (skr. 2016/17:10). Det slopade kravet på anknytning till Sverige för månggiften bidrar även till att uppfylla Sveriges åtaganden enligt 1979 års FN-konvention om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor. Förhoppningen är även att det ska få en preventiv verkan.

Som bl.a. *Rädda Barnen* och *Barnombudsmannen* är inne på är det viktigt att barnrättsperspektivet beaktas i sammanhanget. Regeringens bedömning, som redovisas i avsnitt 5, är att ett icke-erkännande av ett äktenskap i en månggiftessituation inte kan sägas få några negativa juridiska konsekvenser av betydelse ur ett barnrättsperspektiv och att barnrättsperspektivet inte utgör hinder mot ett generellt erkännandeförbud avseende månggiften. Exempelvis behöver ett äktenskap inte erkännas i Sverige för att föräldrarna ska kunna ha gemensam vårdnad om sina barn. Om ett barn skulle vara part i ett polygamt äktenskap gäller redan erkännandeförbudet för barnäktenskap. Fadernskapet till barn som vid födelsen hade sin hemvist i Sverige kan vidare ändå fastställas, i första hand genom en bekräftelse. För att faderskapet till utlandsfödda barn inte

Prop. 2020/21:149 ska påverkas negativt av att ett äktenskap inte erkänns i Sverige, föreslår regeringen ett förtydligande i lagen om internationella faderskapsfrågor (se avsnitt 12). Detta bedöms få positiva effekter för barn genom att i internationella förhållanden bidra till att faderskap direkt på grund av utländsk lag kan bedömas föreligga i Sverige. Det bör i sammanhanget också nämnas att ett erkännandeförbud enligt regeringens uppfattning inte endast grundas på behovet av att stärka kvinnors rättigheter; även barns rättigheter motiverar ett förbud (jfr rättsfallet MIG 2016:26).

Vidare är det som *Jämställdhetsmyndigheten* framhåller riktigt att de rättsliga konsekvenserna av ett nekat erkännande är komplexa. Som framgår av avsnitt 5 anser regeringen att det inte är nödvändigt att mer ingående än vad utredningen gjort, redogöra för alla tänkbara konsekvenser för att finna en rimlig balans mellan önskvärdheten i att, å ena sidan, motverka månggifte och, å andra sidan, säkerställa ett godtagbart skydd för en svagare part. Att beakta är också att beskrivningen av de rättsliga konsekvenserna försvåras av att svensk rätt inte är utformad för äktenskap mellan fler än två personer. Beskrivningen försvåras även av att den internationellt privaträttsliga regleringen ofta innebär att det kan bli fråga om att tillämpa utländsk lag.

Förslaget avseende erkännandeförbud innebär inte att de handläggande myndigheterna, främst Skatteverket, Migrationsverket och domstolarna, åläggs någon ny typ av uppgift. Redan i dag gör dessa myndigheter bedömningar i fråga om erkännande av utländska äktenskap. Den föreslagna regleringen föranleder bedömningar av samma slag, men utifrån en tydlig huvudregel om vad som gäller för äktenskap i släktskaps- och månggiftesfall. Detta kan förväntas underlätta och effektivisera myndigheternas handläggning. Sammantaget bör inga kostnadsökningar uppkomma. Samma bedömning görs i förhållande till övriga förslag i propositionen.

15 Författningskommentar

15.1 Förslaget till lag om ändring i äktenskapsbalken

5 kap. Äktenskapsskillnad

5 § En make har rätt till äktenskapsskillnad utan föregående betänketid om det görs sannolikt att maken har tvingats att ingå äktenskapet eller om maken har ingått äktenskapet före 18 års ålder. Om äktenskapet har ingåtts trots att makarna är släkt med varandra i rätt upp- och nedstigande led eller är helsyskon, har var och en av makarna rätt till äktenskapsskillnad utan föregående betänketid. Detsamma gäller om äktenskapet har ingåtts trots att någon av makarna redan var gift eller partner i ett registrerat partnerskap och det tidigare äktenskapet eller partnerskapet inte har blivit upplöst.

Om det är fråga om tvegifte, har var och en av makarna i det tidigare äktenskapet rätt att få detta upplöst genom äktenskapsskillnad utan föregående betänketid. Detsamma gäller om partnerskap registrerats trots att någon av parterna då var gift.

I de fall som avses i första stycket får talan om äktenskapsskillnad föras även av allmän åklagare. I de fall som avser äktenskap som har ingåtts av underårig är socialnämnden i den kommun där personen är folkbokförd eller, om personen inte

är folkbokförd här i landet, i den kommun där han eller hon vistas skyldig att på begäran lämna yttrande samt de upplysningar som kan vara av betydelse för frågans bedömning till åklagaren. En annan socialnämnd som har tillgång till upplysningar som kan vara av betydelse i frågan är skyldig att lämna sådana på begäran av den socialnämnd som ska yttra sig.

Bestämmelser om erkännande av äktenskap som har ingåtts enligt utländsk lag i de fall som avses i första stycket finns i 1 kap. 8 a § lagen (1904:26 s. 1) om vissa internationella rättsförhållanden rörande äktenskap och förmynderskap.

Paragrafen innehåller bestämmelser om rätt till omedelbar äktenskapsskillnad och om behörighet för åklagare att föra talan om äktenskapsskillnad när det gäller tvångsäktenskap och äktenskap som har ingåtts trots att det fanns äktenskapshinder. Övervägandena finns i avsnitt 11 där även *Lagrådets* synpunkter behandlas.

I *fjärde stycket*, som är nytt, finns en upplysning om att det i 1 kap. 8 a § lagen om vissa internationella rättsförhållanden rörande äktenskap och förmynderskap (1904 års lag) finns bestämmelser om erkännande av utländska sådana äktenskap som avses i första stycket. Det handlar om äktenskap som ingåtts enligt utländsk lag där det vid tidpunkten för äktenskapets ingående skulle ha funnits hinder mot det enligt svensk lag, dvs. barnäktenskap, äktenskap vid vissa släktskapsförhållanden och månggiften (se om äktenskapshinder 2 kap.) samt utländska tvångsäktenskap. I 1 kap. 8 a § första stycket 1 och 2 föreskrivs att dessa äktenskap inte erkänns i Sverige. Från denna huvudregel görs i den paragrafens andra stycke undantag om båda parterna är över 18 år och det finns synnerliga skäl att erkänna äktenskapet. Ett utländskt äktenskap som inte erkänns i Sverige kan inte upplösas här. Hänvisningen till 1 kap. 8 a § tydliggör att de äktenskap som anges i den förevarande paragrafens första stycke även gäller äktenskap som ingåtts enligt utländsk lag under förutsättning att de med tillämpning av undantagsregeln i 1 kap. 8 a § andra stycket erkänns i Sverige.

Som framgår av tredje stycket är åklagaren behörig att föra talan om de fall som avses i första stycket. Allmän åklagare är därmed även behörig att föra talan om ett sådant utländskt äktenskap. Tillämpningen av bestämmelsen på ett utländskt äktenskap förutsätter även i det fallet dock att det är fråga om ett äktenskap som erkänts här och att svensk domstol är behörig att pröva en talan om äktenskapsskillnad i ett sådant fall (prop. 2003/04:48 s. 49, jfr även 3 kap. 2 § i 1904 års lag).

15.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (1904:26 s. 1) om vissa internationella rättsförhållanden rörande äktenskap och förmynderskap

1 kap. Om äktenskaps ingående

8 a § Ett äktenskap som har ingåtts enligt utländsk lag erkänns inte i Sverige

1. om det vid tidpunkten för äktenskapets ingående skulle ha funnits hinder mot äktenskapet enligt svensk lag,

2. om det är sannolikt att äktenskapet har ingåtts under tvång, eller

3. om parterna inte var närvarande samtidigt vid äktenskapets ingående och minst en av dem då var svensk medborgare eller hade hemvist i Sverige.

Första stycket gäller inte om båda parterna är över 18 år och det finns synnerliga skäl att erkänna äktenskapet.

Paragrafen innehåller bestämmelser som begränsar möjligheten att i Sverige erkänna vissa äktenskap som ingåtts enligt utländsk lag. Övervägandena finns i avsnitt 5–7. *Lagrådets* synpunkter behandlas i avsnitt 5 och 6.

I *första stycket* första punkten anges att ett utländskt äktenskap inte erkänns i Sverige om det vid tidpunkten för äktenskapets ingående skulle ha funnits hinder mot äktenskapet enligt svensk lag. Punkten motsvaras av hittillsvarande första och andra punkterna med den ändringen att erkännandeförbudet nu gäller utan anknytningskrav till Sverige i samtliga fall. Vad som utgör ett äktenskapshinder regleras i 2 kap. 1, 3 och 4 §§ äktenskapsbalken. Det handlar om barnäktenskap samt släktskaps- och månggiftesfall. Barnäktenskap är de äktenskap där någon av parterna var under 18 år vid tidpunkten för äktenskapets ingående. Släktskapsfallen utgörs av de äktenskap där parterna är släkt med varandra i rätt upp- och nedstigande led eller är hel- eller halvsyskon. Månggiftesfallet handlar om äktenskap som ingåtts av någon som redan är gift. Första punkten motsvarar – med undantag för anknytningskravet – lydelsen av första punkten före 2019 (se prop. 2003/04:48). Sedan tidigare gäller erkännandeförbudet för barnäktenskap oavsett parternas anknytning till Sverige vid tidpunkten för äktenskapets ingående. Förbudet mot erkännande i fråga om månggiftes- och släktskapsfall har hittills varit begränsat till äktenskap där minst en av parterna vid tidpunkten för äktenskapets ingående hade anknytning till Sverige, dvs. var svensk medborgare eller hade hemvist här. Ändringen innebär att erkännandeförbudet i dessa fall gäller även om parterna saknade sådan anknytning till Sverige när äktenskapet ingicks.

Om t.ex. en man som är gift med en kvinna ingått ett äktenskap med en annan kvinna erkänns som huvudregel inte det andra äktenskapet i Sverige. Detta gäller även om mannen och den andra kvinnan hade hemvist utomlands när äktenskapen ingicks och ingen av dem då var svensk medborgare. Om mannen skulle ingå ett eller flera ytterligare äktenskap erkänns inte heller dessa. Endast det först ingångna äktenskapet erkänns här i landet. Enligt svensk lag skulle det inte ha funnits något hinder mot det äktenskapet.

För det fall det skulle förekomma att någon har ingått äktenskap med två eller flera personer samtidigt gäller att alla äktenskap omfattas av erkännandeförbudet. Inget av äktenskapen ska alltså erkännas. Äktenskapshindret mot månggifte i 2 kap. 4 § äktenskapsbalken, till vilket bestämmelsen knyter an, är visserligen formulerat på så sätt att den som är gift inte får ingå äktenskap. Regleringen uppfattas dock så att det inte heller är möjligt att ingå flera äktenskap samtidigt.

Liksom hittills gäller bestämmelsen äktenskap som har ingåtts enligt utländsk lag, antingen i Sverige inför en utländsk vigselförrättare (6 §) eller utomlands (7 §).

Erkännandeförbudet gäller enligt sin lydelse äktenskap. Det bör dock kunna vara till vägledning i fråga om andra rättsordningars institut som har i huvudsak samma rättsverknningar som ett äktenskap enligt svensk lag och som

omfattar par av samma kön (prop. 2017/18:288 s. 34 och bet. 2008/09:CU19 s. 22). Prop. 2020/21:149

Förutsättningarna för bedömningen av om det finns materiell grund för att vägra erkännande är i princip desamma som de som i anknytningsfall har gällt för äktenskap i strid mot äktenskapshindren avseende släktskap och månggifte. Bedömningen får göras med ledning av de uppgifter som är tillgängliga för den myndighet som prövar frågan (prop. 2013/14:208 s. 135 och prop. 2017/18:288 s. 34).

När det gäller barnäktenskap innebär bestämmelsen inte någon förändring i sak.

Till följd av att första och andra punkterna slås samman ändras den efterföljande numreringen i stycket.

I *andra stycket* regleras möjligheten att i undantagsfall erkänna sådana utländska äktenskap som omfattas av något av hindren mot erkännande i första stycket. Genom utvidgningen av erkännandeförbudet som första stycket första punkten innebär, tillkommer två nya kategorier äktenskap till ventilens tillämpningsområde. Dessa är månggiften och släktskapsfall som ingåtts av parter som saknade anknytning till Sverige när äktenskapet ingicks. Uttrycket synnerliga skäl används för att tydliggöra den restriktivitet som ska gälla. För att det ska finnas synnerliga skäl, krävs att ett nekat erkännande i det enskilda fallet medför allvarliga konsekvenser för t.ex. någon i paret eller att det annars framstår som orimligt att inte erkänna äktenskapet (prop. 2013/14:208 s. 135). Det måste i det enskilda fallet göras en samlad bedömning av de omständigheter som åberopas eller annars finns tillgängliga vid prövningen för att avgöra om ett fränkännande av en eller flera rättsverkningar av just det aktuella äktenskapet skulle leda till sådana konsekvenser. Se ytterligare om undantagsregelns tillämpning prop. 2017/18:288 s. 27 f. och 34 f.

Ett vägrat erkännande kan leda till ekonomiska konsekvenser för den svagare parten, t.ex. i form av utebliven bodelning eller uteblivet arv. Endast den omständigheten att en rättsverkning av äktenskapet uteblir, utgör dock inte ensamt skäl för ett erkännande. Att så är fallet är en direkt konsekvens av den föreslagna huvudregeln och normalfallet är att erkännande ska vägras.

Undantagsmöjligheten handlar inte om att godkänna ett polygam äktenskap som sådant, utan om att i ett enskilt fall och i en enskild situation erkänna att man är gift i syfte att få en viss specifik rättsverkan (se om myndigheternas prövning avsnitt 10).

Vad som kan utgöra synnerliga skäl får närmare utvecklas i rättstillämpningen. Om ett utländskt äktenskap erkänns, anses det ha bestått från den tidpunkt då det ingicks.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2021.
2. Äldre bestämmelser gäller för äktenskap som har registrerats av Skatteverket i folkbokföringsdatabasen före ikraftträdandet.

Enlig *första punkten* träder lagändringen i kraft den 1 juli 2021.

Enligt *andra punkten* gäller de nya bestämmelserna för äktenskap som inte har registrerats av Skatteverket före ikraftträdandet även om äktenskapet

Prop. 2020/21:149 ingåtts före ikraftträdandet. Regelns utformning ändras något efter *Lagrådets* påpekande. Med registrering avses att det aktuella äktenskapet ska ha erkänts av Skatteverket genom registrering av civilstånd i folkbokföringen. För utländska släktskaps- och månggiftesfall där parterna saknade anknytning till Sverige när äktenskapet ingicks gäller äldre bestämmelser, dvs. 1 kap. 7 §, om äktenskapet har ingåtts och registrerats före ikraftträdandet. Sådana äktenskap ska anses giltiga till formen, om de är giltiga i den stat där de ingicks. Har äktenskapet ingåtts i Sverige inför diplomatisk eller konsulär tjänsteman eller annan, som av främmande stat förordnats att förrätta vigsel här i landet, anses äktenskapet också giltigt till formen, om det är giltigt i den stat som meddelat förordnandet. För utländska släktskaps- och månggiftesfall med anknytning till Sverige när äktenskapet ingicks gäller erkännandeförbudet enligt hittillsvarande 1 kap. 8 a § första stycket 2, om äktenskapet ingåtts och registrerats före den 1 juli 2021. Eftersom de äldre och nyare bestämmelserna är identiska för dessa fall, har detta dock ingen betydelse.

Att de nya reglerna blir gällande på äldre äktenskap i den nu beskrivna situationen innebär att de omfattas av erkännandeförbudet men också av den begränsade möjlighet till undantag från det som finns.

Övervägandena finns i avsnitt 13.

15.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (1985:367) om internationella faderskapsfrågor

2 § En man som är eller har varit gift med ett barns mor *ska* anses som barnets far, då det följer av lagen i den stat där barnet vid födelsen fick *sin* hemvist eller, om inte någon *ska* anses som barnets far enligt den lagen, då det följer av lagen i en stat där barnet vid födelsen blev medborgare. Om barnet vid födelsen fick *sin* hemvist i Sverige, *ska* frågan dock alltid bedömas enligt svensk lag.

Frågan om huruvida en man är eller har varit gift med barnets mor ska bedömas enligt den lag som enligt första stycket gäller för faderskapet.

Paragrafen innehåller bestämmelser om faderskap till barn, omedelbart på grund av lag, i internationella förhållanden. Övervägandena finns i avsnitt 12.

Av *första stycket*, som endast ändras språkligt och redaktionellt, framgår i vilka internationella situationer ett faderskap direkt på grund av utländsk lag gäller även i Sverige.

Av *andra stycket*, som är nytt, framgår att frågan om huruvida en man är eller har varit gift med barnets mor enligt första stycket ska bedömas enligt den lag som gäller för faderskapet. Frågan om huruvida mannen är eller har varit gift med modern ska alltså bedömas enligt lagen i den stat där barnet fick sin hemvist vid födelsen eller, om inte någon ska anses som barnets far enligt den lagen, enligt lagen i den stat där barnet då blev medborgare.

Bestämmelsen ger uttryck för principen om *lex causae*. Den syftar till att säkerställa att ett faderskap gäller i Sverige om barnets föräldrar räknas som gifta (eller tidigare gifta) enligt lagen i den stat där barnet vid födelsen fick sin hemvist, alternativt blev medborgare, om det av någon av dessa

rättsordningar – direkt på grund av lag – följer att mannen i äktenskapet ska anses som barnets far. Prop. 2020/21:149

Av 1 kap. 8 a § lagen (1904:26 s. 1) om vissa internationella rättsförhållanden rörande äktenskap och förmynderskap framgår att ett äktenskap som har ingåtts enligt utländsk lag i vissa fall inte erkänns i Sverige. För det fall ett barn föds utomlands och senare flyttar till Sverige, skulle en tillämpning av den lagen kunna innebära att en på utländsk rätt grundad faderskapspresumtion inte gäller i Sverige, trots att barnets föräldrar betraktas som gifta i barnets ursprungliga hemvist- eller medborgarskapsland och mannen i äktenskapet anses som barnets far i det landet. Genom bestämmelsen i andra stycket i förevarande paragraf undviks en sådan konsekvens. Faderskapspresumtionen i barnets ursprungliga hemvist- eller medborgarskapsland gäller även om de berörda får hemvist i Sverige och äktenskapet inte erkänns här.

Ikraftträdande

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2021.

Lagändringen träder i kraft den 1 juli 2021. Det nya andra stycket är tillämpligt direkt från ikraftträdandet och omfattar även äktenskap som ingåtts dessförinnan. Det innebär att ett utländskt äktenskap i detta sammanhang kan betraktas som giltigt med tillämpning av utländsk lag, om frågan om faderskap prövas efter ikraftträdandet.

Övervägandena finns i avsnitt 13.

Sammanfattning av betänkandet Skärpta regler om utländska månggiften (SOU 2020:2)

Inledning

Enligt svensk rätt är äktenskap monogama. Den som redan är gift får inte ingå något nytt äktenskap. Polygama äktenskap är däremot tillåtna i många andra länder. Som huvudregel erkänns inte utländska månggiften i Sverige om minst en parterna var svensk medborgare eller hade hemvist här när äktenskapet ingicks. Om det däremot är fråga om en situation där parterna saknade sådan anknytning till Sverige vid det polygama äktenskapets ingående och sedan flyttar hit, har vissa myndigheter som exempelvis Skatteverket hittills betraktat sådana i utlandet ingångna äktenskap som giltiga. Mot denna bakgrund förekommer det utländska månggiften i Sverige som i vissa sammanhang ges rättsligt erkännande.

Uppdraget

Utredningens övergripande uppdrag är att undersöka hur en stark och ändamålsenlig reglering mot utländska månggiften kan säkerställas. Utredningen ska föreslå hur erkännande av utländska månggiften kan förhindras i Sverige eller hur det på annat sätt kan förhindras att utländska månggiften består här. I uppdraget ingår även att överväga lagändringar vad gäller andra utländska äktenskap som inte erkänns i Sverige enligt lagen (1904:26 s. 1) om vissa internationella rättsförhållanden rörande äktenskap och förmynderskap (IÄL), bl.a. om befintliga krav på anknytning för icke-erkännande ska behållas.

Skärpta regler om utländska månggiften – en huvudregel om icke-erkännande oavsett anknytning

Månggiften som berör personer utan anknytning till Sverige omfattas i dag inte av det erkännandeförbud i 1 kap. 8 a § första stycket 2 IÄL som innebär att ett utländskt äktenskap inte erkänns om någon av parterna redan var gift vid tidpunkten för äktenskapets ingående. Huruvida sådana äktenskap i stället kan vägras erkännande med hänvisning till s.k. ordre public är inte helt klart.

De utländska månggiften som kommer i fråga för erkännande i Sverige rör i praktiken uteslutande män som är gifta med flera kvinnor. Det är diskriminerande att män tillåts ingå äktenskap med flera makar. Månggiften innebär en syn på äktenskapet som är oförenlig med den princip om likabehandling av makar som svensk rätt bygger på och kraven på jämställdhet. Polygama äktenskap är vidare främmande för den svenska rättsordningen ur ett systematiskt perspektiv och kan leda till svårlösta tillämpningsproblem.

Mot denna bakgrund bör lagstiftningen om utländska månggiften skärpas. Utredningen föreslår att ett äktenskap som har ingåtts av den som redan är gift som huvudregel inte ska erkännas i Sverige – även om parterna saknade anknytning till Sverige när äktenskapet ingicks. Det

samma ska gälla äktenskap som ingåtts trots att någon av de berörda är partner i ett registrerat partnerskap.

Utredningens förslag åtgärdar den osäkerhet som finns i dag och säkerställer ett starkare skydd mot utländska månggiften här i landet.

Förslaget innebär att utländska polygama äktenskap regleras i enlighet med vad som redan nu gäller för utländska barnäktenskap och tvångs-äktenskap. Enligt utredningens bedömning är en sådan ordning den lämpligaste åtgärden för att skärpa lagstiftningen om utländska månggiften. Den har flera fördelar jämfört med andra tänkbara åtgärder med inriktning att förhindra äktenskap från att bestå i Sverige, t.ex. genom en ordning med tvångsupplösning motsvarande den som gäller för månggiften som ingåtts enligt svensk lag (jfr 5 kap. 5 § tredje stycket äktenskapsbalken [ÄktB]).

Den av utredningen föreslagna regeln om vägrat erkännande bör förenas med en möjlighet att göra undantag, för att undvika orimliga konsekvenser för de personer som berörs och för att leva upp till Sveriges europarättsliga åtaganden. Efter att ha övervägt olika lösningar och särskilt beaktat behovet av att säkerställa enskildas, framför allt kvinnors, ekonomiska rättigheter, föreslår utredningen att undantag från erkännandeförbudet ska kunna göras om det finns synnerliga skäl.

Även anknytningskravet för släktkapsfall tas bort – men behålls för fullmaktsäktenskap

Äktenskap inom släkten

Den bestämmelse som reglerar giltigheten av utländska månggiften i Sverige omfattar även släktkapsfall, dvs. äktenskap som skulle ha träffats av 2 kap. 3 § ÄktB om de ingåtts i Sverige (1 kap. 8 a § första stycket 2 IÄL). Sådana äktenskap ska enligt gällande rätt som huvudregel inte erkännas om minst en parterna hade anknytning till Sverige när äktenskapet ingicks. Om en sådan anknytning saknas finns det inte något uttryckligt förbud mot erkännande.

Äktenskap i släktkapsfall får, oavsett härkomst, anses oacceptabla ur den svenska rättsordningens perspektiv och samliv mellan sådana släktingar som berörs anses normalt inte godtagbart. Det finns därför skäl för att utvidga erkännandeförbudet i IÄL. Utredningen föreslår att anknytningskravet tas bort, vilket innebär att förekomsten av sådana äktenskap i Sverige motverkas i alla situationer. Ett utländskt äktenskap mellan släktingar som omfattas av bestämmelsen om vägrat erkännande ska dock undantagsvis kunna erkännas om det finns synnerliga skäl.

Fullmaktsäktenskap

Fullmaktsäktenskap är äktenskap som har ingåtts utan båda parternas närvaro. Sådana äktenskap är vanligt förekommande i stora delar av världen men kan inte ingås på giltigt sätt i Sverige (4 kap. 2 § ÄktB).

Enligt gällande rätt erkänns ett äktenskap som har ingåtts enligt utländsk lag inte om parterna inte var närvarande samtidigt vid äktenskapets ingående och minst en av dem då hade anknytning till Sverige (1 kap. 8 a § första stycket 4 IÄL).

Eftersom bristande samtycke lättare kan döljas när någon av parterna inte var närvarande vid en vigsel finns det en koppling mellan frågan om tvång och äktenskapsbalkens krav på parternas närvaro. Även om utredningens utgångspunkt är att det finns anledning att motverka äktenskap som ingåtts med bristande frivillighet också när en anknytning till Sverige saknas, skulle det vara en allt för långtgående åtgärd att ta bort anknytningskravet. Fullmaktsäktenskap kan bygga på frivillighet och ha ingåtts utan personlig och samtidig närvaro av andra skäl än bristande samtycke. Utredningen bedömer därför att fullmaktsäktenskap även fortsättningsvis bör omfattas av bestämmelserna om vägrat erkännande i 1 kap. 8 a § IÅL endast om minst en parterna hade anknytning till Sverige vid äktenskapets ingående genom medborgarskap eller hemvist. Motverkandet av äktenskap som inte bygger på frivillighet bör i icke-anknytningsfall alltså även framöver ske genom förbudet mot erkännande av tvångsäktenskap som finns i samma paragraf.

Övriga bedömningar och förslag avseende regleringen av utländska äktenskap

Inga övriga ändringar av IÅL

Förbudet mot erkännande av barn- och tvångsäktenskap (1 kap. 8 a § första stycket 1 och 3 IÅL) innehåller inte något krav på anknytning till Sverige. Bestämmelserna om barnäktenskap skärptes 2019 och utredningen har bedömt att det saknas anledning att föreslå några lagändringar avseende dessa. Inte heller när det gäller tvångsäktenskap har utredningen funnit anledning att lägga fram några lagförslag.

Myndigheternas prövning

Frågan om erkännande av ett utländskt äktenskap kan prövas i olika sammanhang och av olika myndigheter. Vad en myndighet har beslutat, t.ex. Skatteverkets registrering av ett äktenskap i folkbokföringen, är i regel inte bindande i andra sammanhang. En make som vill ha frågan om äktenskapets giltighet i Sverige slutligt avgjord har dock möjlighet att väcka talan om fastställelse av huruvida äktenskapet består (se 14 kap. 1 och 2 §§ ÄktB).

Utredningen bedömer att det inte finns skäl att förändra denna ordning för hur ärenden om erkännande av utländska äktenskap prövas.

Utredningen föreslår däremot en ändring som avser bestämmelsen i 5 kap. 5 § tredje stycket ÄktB. Denna bestämmelse ger åklagare möjlighet att föra talan om tvångsupplösning av vissa äktenskap, bl.a. sådana som har ingåtts trots att någon av parterna redan var gift. Bestämmelsen tar sikte på äktenskap som har ingåtts enligt svensk lag. I praktiken tillämpas den inte i förhållande till utländska äktenskap. Eftersom det är fråga om en fakultativ bestämmelse framstår användningsområdet dessutom som mycket litet. De utländska äktenskap som skulle kunna komma i fråga för en prövning av åklagare är endast sådana som enligt 1 kap. 8 a § IÅL undantagsvis ska erkännas på grund av synnerliga skäl. Utredningen föreslår därför att det i 5 kap. 5 § ÄktB förtydligas att bestämmelsen om åklagarens talerätt endast gäller äktenskap som har ingåtts enligt svensk lag.

Bestämmelser om faderskap till barn i internationella situationer finns i lagen (1985:367) om internationella faderskapsfrågor (IFL). I 2 § IFL regleras tillämplig lag för frågan om faderskap direkt på grund av utländsk lag, i form av legala faderskapspresumtioner baserade på äktenskap. En man som är eller har varit gift med ett barns mor ska anses som barnets far, då det följer av lagen i den stat där barnet vid födelsen fick hemvist eller, om inte någon ska anses som barnets far enligt den lagen, då det följer av lagen i en stat där barnet vid födelsen blev medborgare. Fick barnet vid födelsen hemvist i Sverige ska frågan dock alltid bedömas enligt svensk lag.

Bestämmelsens utformning medför att mannen i äktenskapet inte anses som barnets far i Sverige om han inte betraktas som gift med barnets mor enligt bestämmelserna i IÅL.

Ur ett barnperspektiv finns det skäl att tillämpa bestämmelsen i 2 § IFL på det sättet att ett faderskap grundat direkt på utländsk lag gäller även om äktenskapet i sig inte erkänns i Sverige, men är giltigt i det land där barnet vid födelsen fick hemvist. Detsamma gäller i den situationen att faderskapet följer av lagen i den utländska stat där barnet blev medborgare vid födelsen.

I syfte att säkerställa en tillämpning av 2 § IFL som är förenlig med barnets bästa föreslår utredningen att det i paragrafen införs en ny bestämmelse som klargör att frågan om en man är eller har varit gift med barnets mor, i detta sammanhang alltid ska bedömas enligt den statens lag som gäller för faderskapspresumtionen.

Bättre information till berörda personer

Bestämmelserna om erkännande av utländska äktenskap kan vara svåra att ta till sig, framför allt för personer som är nyinflyttade till Sverige. Mot denna bakgrund bör regeringen överväga att ge Skatteverket i uppdrag att ta fram standardiserad och lättbegriplig information om erkännande av utländska äktenskap i Sverige som kan lämnas till berörda personer. Informationen bör lämnas till enskilda när frågor om utländska äktenskap är aktuella, främst av Skatteverket och Migrationsverket men även av andra myndigheter när det kan finnas behov av det.

Ikraftträdande- och övergångsregler

Utredningen föreslår att lagändringarna ska träda i kraft den 1 juli 2021. Äldre bestämmelser om erkännande i IÅL ska dock gälla för äktenskap som har ingåtts före ikraftträdandet.

Betänkandets lagförslag

1 Förslag till lag om ändring av äktenskapsbalken (1987:230)

Härigenom föreskrivs att 5 kap. 5 § äktenskapsbalken (1987:230) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 kap.

5 §¹

En make har rätt till äktenskapsskillnad utan föregående betänketid om det görs sannolikt att maken har tvingats att ingå äktenskapet eller om maken har ingått äktenskapet före 18 års ålder. Om äktenskapet har ingåtts trots att makarna är släkt med varandra i rätt upp- och nedstigande led eller är helsyskon, har var och en av makarna rätt till äktenskapsskillnad utan föregående betänketid. Detsamma gäller om äktenskapet har ingåtts trots att någon av makarna redan var gift eller partner i ett registrerat partnerskap och det tidigare äktenskapet eller partnerskapet inte har blivit upplöst.

Om det är fråga om tvegifte, har var och en av makarna i det tidigare äktenskapet rätt att få detta upplöst genom äktenskapsskillnad utan föregående betänketid. Detsamma gäller om partnerskap registrerats trots att någon av parterna då var gift.

I de fall som avses i första stycket får talan om äktenskapsskillnad föras även av allmän åklagare. I de fall som avser äktenskap som har ingåtts av underårig är socialnämnden i den kommun där personen är folkbokförd eller, om personen inte är folkbokförd här i landet, i den kommun där han eller hon vistas skyldig att på begäran lämna yttrande samt de upplysningar som kan vara av betydelse för frågans bedömning till åklagaren. En annan socialnämnd som har tillgång till upplysningar som kan vara av betydelse i frågan är skyldig att lämna sådana på begäran av den socialnämnd som ska yttra sig.

Tredje stycket gäller inte äktenskap som har ingåtts enligt utländsk lag. Bestämmelser om att sådana äktenskap i vissa fall inte erkänns i Sverige finns i 1 kap. 8 a § lagen (1904:26 s. 1) om vissa internationella rättsförhållanden rörande äktenskap och förmynderskap.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2021.

2 Förslag till lag om ändring av lagen (1904:26 s. 1) om vissa internationella rättsförhållanden rörande äktenskap och förmynderskap

Prop. 2020/21:149
Bilaga 2

Härigenom föreskrivs att 1 kap. 8 a § lagen (1904:26 s. 1) om vissa internationella rättsförhållanden rörande äktenskap och förmynderskap ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

8 a §¹

Ett äktenskap som har ingåtts enligt utländsk lag erkänns inte i Sverige

1. om någon av parterna var under 18 år vid tidpunkten för äktenskapets ingående,

1. om det vid tidpunkten för äktenskapets ingående skulle ha funnits hinder mot äktenskapet enligt svensk lag,

2. om det vid tidpunkten för äktenskapets ingående skulle ha funnits något annat hinder mot äktenskapet enligt svensk lag och minst en av parterna då var svensk medborgare eller hade hemvist i Sverige,

3. om det är sannolikt att äktenskapet har ingåtts under tvång, eller
4. om parterna inte var närvarande samtidigt vid äktenskapets ingående och minst en av dem då var svensk medborgare eller hade hemvist i Sverige.

2. om det är sannolikt att äktenskapet har ingåtts under tvång, eller
3. om parterna inte var närvarande samtidigt vid äktenskapets ingående och minst en av dem då var svensk medborgare eller hade hemvist i Sverige.

Första stycket gäller inte om båda parterna är över 18 år och det finns synnerliga skäl att erkänna äktenskapet.

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2021.

2. Äldre bestämmelser gäller för äktenskap som har ingåtts före ikraftträdandet.

¹ Senaste lydelse 2018:1973.

3 Förslag till lag om ändring i lagen (1985:367) om internationella faderskapsfrågor

Härigenom förskrivs att 2 § lagen (1985:367) om internationella faderskapsfrågor ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 §¹

En man som är eller har varit gift med ett barns mor *skall* anses som barnets far, då det följer av lagen i den stat där barnet vid födelsen fick hemvist eller, om inte någon *skall* anses som barnets far enligt den lagen, då det följer av lagen i en stat där barnet vid födelsen blev medborgare. Fick barnet vid födelsen hemvist i Sverige, *skall* frågan dock alltid bedömas enligt svensk lag.

En man som är eller har varit gift med ett barns mor *ska* anses som barnets far, då det följer av lagen i den stat där barnet vid födelsen fick hemvist eller, om inte någon *ska* anses som barnets far enligt den lagen, då det följer av lagen i en stat där barnet vid födelsen blev medborgare. Fick barnet vid födelsen hemvist i Sverige, *ska* frågan dock alltid bedömas enligt svensk lag.

Frågan om en man är eller har varit gift med barnets mor ska bedömas enligt den lag som enligt första stycket gäller för fadersskapet.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2021.

Remissyttranden över betänkandet Skärpta regler om utländska månggiften (SOU 2020:2) har lämnats av Asylrättscentrum, Barnombudsmannen, Botkyrka kommun, Diskrimineringsombudsmannen, Domstolsverket, Eskilstuna kommun, Fagersta kommun, Falu kommun, Fredrika Bremer-Förbundet, Försäkringskassan, Förvaltningsrätten i Luleå, Gryning Vård AB, Helsingborgs tingsrätt, Hovrätten för Nedre Norrland, Human Rights Watch Sverige, Inspektionen för socialförsäkringen, Justitiekanslern, Jämställdhetsmyndigheten, Kammarrätten i Göteborg, Lunds universitet (Juridiska fakulteten), Länsstyrelsen i Stockholms län, Länsstyrelsen i Östergötlands län, Malmö kommun, Markaryds kommun, Migrationsverket, Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd, Norrköpings kommun, Pensionsmyndigheten, Riksförbundet för sexuell upplysning (RFSU), Riksförbundet Internationella Föreningar för Invandrarkvinnor, Riksorganisationen för kvinnojourer och tjejjourer i Sverige, Rädda Barnen, Skatteverket, Socialstyrelsen, Stockholms tingsrätt, Stockholms universitet (Juridiska fakulteten), Sveriges ambassad i Afghanistan (Kabul), Sveriges ambassad i Kenya (Nairobi, Somalia-sektionen), Sveriges kristna råd, Sveriges Kvinnolobby, Sveriges advokatsamfund, Tierps kommun, Tjejers Rätt i Samhället, Unizon, Uppsala universitet (Nationellt centrum för kvinnofrid), Varken hora eller kuvad, Åklagarmyndigheten, Örebro kommun och Örebro universitet (Institutionen för juridik, psykologi och socialt arbete).

Askersunds kommun, Bodens kommun, Båstads kommun, Gävle kommun, Hagfors kommun, Härjedalens kommun, Islamiska samarbetsrådet, Judiska Centralrådet, Kvinnors Nätverk, Kungälv kommun, Lessebo kommun, Lycksele kommun, Karlskrona kommun, Män för jämställdhet, Nacka kommun, Riksdagens ombudsmän, Riksorganisationen GAPF - Glöm Aldrig Pela och Fadime, Skara kommun, Somaliska riksförbundet i Sverige, Svenska Afghanistankommittén, Svenska FN-förbundet, Sveriges ambassad i Pakistan (Islamabad), Sveriges ambassad i Syrien (Damaskus), Sveriges Kommuner och Regioner, Syriska Riksförbundet, Söderhamns kommun, Terrafem, Timrå kommun, Uddevalla kommun, Uppsala kommun, Vellinge kommun, Åstorps kommun, Älvdalens kommun, Örnköldsviks kommun och Österåkers kommun har avstått från att yttra sig.

Lagrådsremissens lagförslag

1 Förslag till lag om ändring i äktenskapsbalken

Härigenom föreskrivs att 5 kap. 5 § äktenskapsbalken ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 kap.

5 §⁵

En make har rätt till äktenskapsskillnad utan föregående betänketid om det görs sannolikt att maken har tvingats att ingå äktenskapet eller om maken har ingått äktenskapet före 18 års ålder. Om äktenskapet har ingåtts trots att makarna är släkt med varandra i rätt upp- och nedstigande led eller är helsyskon, har var och en av makarna rätt till äktenskapsskillnad utan föregående betänketid. Detsamma gäller om äktenskapet har ingåtts trots att någon av makarna redan var gift eller partner i ett registrerat partnerskap och det tidigare äktenskapet eller partnerskapet inte har blivit upplöst.

Om det är fråga om tvegifte, har var och en av makarna i det tidigare äktenskapet rätt att få detta upplöst genom äktenskapsskillnad utan föregående betänketid. Detsamma gäller om partnerskap registrerats trots att någon av parterna då var gift.

I de fall som avses i första stycket får talan om äktenskapsskillnad föras även av allmän åklagare. I de fall som avser äktenskap som har ingåtts av underårig är socialnämnden i den kommun där personen är folkbokförd eller, om personen inte är folkbokförd här i landet, i den kommun där han eller hon vistas skyldig att på begäran lämna yttrande samt de upplysningar som kan vara av betydelse för frågans bedömning till åklagaren. En annan socialnämnd som har tillgång till upplysningar som kan vara av betydelse i frågan är skyldig att lämna sådana på begäran av den socialnämnd som ska yttra sig.

Bestämmelser om erkännande av äktenskap som har ingåtts enligt utländsk lag i de fall som avses i första stycket finns i 1 kap. 8 a § lagen (1904:26 s. 1) om vissa internationella rättsförhållanden rörande äktenskap och förmynderskap.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2021.

2 Förslag till lag om ändring i lagen (1904:26 s. 1) om vissa internationella rättsförhållanden rörande äktenskap och förmynderskap

Prop. 2020/21:149
Bilaga 4

Härigenom föreskrivs att 1 kap. 8 a § lagen (1904:26 s. 1) om vissa internationella rättsförhållanden rörande äktenskap och förmynderskap¹ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.
8 a §²

Ett äktenskap som har ingåtts enligt utländsk lag erkänns inte i Sverige

1. om någon av parterna var under 18 år vid tidpunkten för äktenskapets ingående,

2. om det vid tidpunkten för äktenskapets ingående skulle ha funnits något annat hinder mot äktenskapet enligt svensk lag och minst en av parterna då var svensk medborgare eller hade hemvist i Sverige,

3. om det är sannolikt att äktenskapet har ingåtts under tvång, eller

4. om parterna inte var närvarande samtidigt vid äktenskapets ingående och minst en av dem då var svensk medborgare eller hade hemvist i Sverige.

Första stycket gäller inte om båda parterna är över 18 år och det finns synnerliga skäl att erkänna äktenskapet.

1. om det vid tidpunkten för äktenskapets ingående skulle ha funnits hinder mot äktenskapet enligt svensk lag,

2. om det är sannolikt att äktenskapet har ingåtts under tvång, eller

3. om parterna inte var närvarande samtidigt vid äktenskapets ingående och minst en av dem då var svensk medborgare eller hade hemvist i Sverige.

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2021.

2. Äldre bestämmelser gäller för äktenskap som har ingåtts och registrerats av Skatteverket i folkbokföringsdatabasen före ikraftträdandet.

¹ Senaste lydelse av lagens rubrik 1971:797.

² Senaste lydelse 2018:1973.

Förslag till lag om ändring i lagen (1985:367) om internationella faderskapsfrågor

Härigenom förskrivs att 2 § lagen (1985:367) om internationella faderskapsfrågor ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

2 §
En man som är eller har varit gift med ett barns mor *skall* anses som barnets far, då det följer av lagen i den stat där barnet vid födelsen fick hemvist eller, om inte någon *skall* anses som barnets far enligt den lagen, då det följer av lagen i en stat där barnet vid födelsen blev medborgare. *Fick* barnet vid födelsen hemvist i Sverige, *skall* frågan dock alltid bedömas enligt svensk lag.

Föreslagen lydelse

2 §
En man som är eller har varit gift med ett barns mor *ska* anses som barnets far, då det följer av lagen i den stat där barnet vid födelsen fick *sin* hemvist eller, om inte någon *ska* anses som barnets far enligt den lagen, då det följer av lagen i en stat där barnet vid födelsen blev medborgare. *Om* barnet vid födelsen *fick sin* hemvist i Sverige, *ska* frågan dock alltid bedömas enligt svensk lag.

Frågan om huruvida en man är eller har varit gift med barnets mor ska bedömas enligt den lag som enligt första stycket gäller för faderskapet.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2021.

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2021-03-02

Närvarande: F.d. justitieråden Severin Blomstrand och Lennart Hamberg samt justitierådet Stefan Johansson

Förbud mot erkännande av utländska månggiften

Enligt en lagrådsremiss den 18 februari 2021 har regeringen (Justitiedepartementet) beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om ändring i äktenskapsbalken,
2. lag om ändring i lagen (1904:26 s. 1) om vissa internationella rättsförhållanden rörande äktenskap och förmynderskap,
3. lag om ändring i lagen (1985:367) om internationella faderskapsfrågor.

Förslagen har inför Lagrådet föredragits av kanslirådet Katarina Bilge.

Förslagen föranleder följande yttrande.

Förslaget till lag om ändring i äktenskapsbalken

5 kap. 5 §

I paragrafen finns bestämmelser om omedelbar äktenskapsskillnad när äktenskapet har ingåtts trots att det har förelegat äktenskapshinder eller tvång (se första stycket).

I ett nytt fjärde stycke anges att bestämmelser om erkännande av äktenskap som har ingåtts enligt utländsk lag i de fall som avses i första stycket finns i 1 kap. 8 a § lagen om vissa internationella rättsförhållanden rörande äktenskap och förmynderskap. Enligt författningskommentaren är det fråga om en upplysning. I allmänmotiveringen (s. 32 f.) sägs att det bör tydliggöras att de särskilda bestämmelserna om omedelbar äktenskapsskillnad även gäller utländska äktenskap. Vid föredragningen har framhållits att den utredning som ligger till grund för remissen har funnit regleringen oklar.

Den otydlighet som utredningen diskuterade (SOU 2020:2 s. 191 f.) synes ha haft att göra med åklagarens talerätt i mål om äktenskapsskillnad enligt paragrafen. Utredningen föreslog att åklagarens talerätt inte längre skulle gälla äktenskap som hade ingåtts enligt utländsk rätt. En hänvisning till 1 kap. 8 a § i 1904 års lag kunde vara relevant i det sammanhanget. Regeringen har inte gått vidare med utredningens förslag rörande åklagarens talerätt. Att ändå behålla hänvisningen framstår då som omotiverat; den hänger i luften. En sådan bestämmelse har inte ansetts behövlig tidigare och det aktuella lagstiftningsärendet innehåller ingenting som bör föranleda en annan bedömning.

Det kan tilläggas att bestämmelsen innehåller en inadvartens så till vida som de fall som avses i paragrafen inte helt överensstämmer med dem som regleras i 1 kap. 8 a § i 1904 års lag (se Lagrådets kommentar till den paragrafen).

1 kap. 8 a §

I paragrafen finns bestämmelser om fall där äktenskap som har ingåtts enligt utländsk lag inte erkänns i Sverige. Paragrafen har ändrats i omgångar under senare år så att förbudet mot erkännande har utvidgats bl.a. genom att ett krav på anknytning till Sverige har tagits bort. Lagrådet har yttrat sig över tidigare lagförslag (se främst prop. 2003/04:48 s. 75 f. och prop. 2017/18:288 s. 46). Utöver vad Lagrådet har anfört i dessa yttranden föranleder det nya lagförslaget följande synpunkter.

I remissen föreslås att äktenskap som har ingåtts enligt utländsk lag inte ska erkännas i Sverige, om det vid tidpunkten för äktenskapets ingående skulle ha funnits hinder mot äktenskapet enligt svensk lag. Enligt gällande rätt erkänns inte ett äktenskap som har ingåtts i strid mot något av hindren rörande månggifte eller släktskap, om någon av parterna var svensk medborgare eller hade hemvist i Sverige. Förslaget innebär att denna begränsning tas bort så att erkännande inte heller ska ske i de fall där anknytning till Sverige saknas.

Så som förslaget är utformat ska ett äktenskap med en person som var gift när äktenskapet ingicks inte erkännas ens i det fallet att det tidigare äktenskapet därefter har upplösts. Detta stämmer inte särskilt väl med den syn som ligger bakom regleringen i 5 kap. 5 § äktenskapsbalken om äktenskapskillnad utan föregående betänketid. En rätt till äktenskapskillnad utan betänketid i tvegiftesfall förutsätter enligt bestämmelsen i äktenskapsbalken att det tidigare äktenskapet inte har blivit upplöst. Det är svårt att förstå varför lagstiftaren på detta sätt ska se annorlunda på utländska fall av tvegifte än på inhemska fall. I och för sig kan det invändas att detta är innebörden redan av gällande rätt. Men när nu regleringen ändras kunde det vara på sin plats att överväga den även i detta avseende.

En möjlighet att mildra konsekvenserna av regleringen öppnas genom ventilen i andra stycket. I prop. 2013/14:208 görs uttalanden (s. 27 och 135) av innebörd att ventilen skulle kunna tillämpas i ett fall där en av parterna var gift när äktenskapet ingicks men hindret inte längre finns när ventilen ska tillämpas. Som har framhållits under föredragningen innebär ventilen emellertid bara att ett äktenskap får erkännas i en viss situation, inte att äktenskapet erkänns som sådant. Det finns inte heller några närmare anvisningar om hur ventilen ska tillämpas i olika situationer på fall av det nu diskuterade slaget. Den som lever i ett utländskt äktenskap som en gång har varit ett tvegifte kommer att sväva i ständig ovisshet om vad som ska gälla i Sverige beträffande civilståndet.

Ventilen är alltså inte tillräcklig för att utjämna den påtalade skillnaden mellan inhemska och utländska tvegiften.

Övergångsbestämmelsen

I remissen föreslås att äldre bestämmelser ska gälla för äktenskap som har ingåtts och registrerats av Skatteverket i folkbokföringsdatabasen före ikraftträdandet. Det betyder att den nya regleringen blir retroaktivt tillämplig på tidigare ingångna äktenskap som inte har registrerats före ikraftträdandet.

I remissen (s. 37) framhålls att den grundläggande principen i svensk rätt är att nya bestämmelser inte ska vara tillämpliga på enskildas rättigheter och skyldigheter som har uppkommit före ikraftträdandet. I enlighet med denna princip föreslogs i det utredningsbetänkande som ligger till grund för remissen att äldre bestämmelser skulle gälla för äktenskap som hade ingåtts före ikraftträdandet. Övergångsregleringar med denna innebörd valdes också när paragrafen ändrades 2004, 2014 och 2019.

När regeringen nu föreslår en annan lösning, motiveras det i första hand med att månggifte inte är en acceptabel företeelse i vårt samhälle. Det kan inte antas att detta skulle gälla i högre grad i fråga om månggifte än i fråga om de tidigare behandlade äktenskapshindren, t.ex. barnäktenskap. Argumenten för den föreslagna övergångsregleringen övertygar därför inte. Vidare är det inte invändningsfritt att knyta tillämpningen av äldre bestämmelser till Skatteverkets registreringsbeslut. Som utredningen påpekade är Skatteverkets bedömningar summariska och de saknar rättskraft i andra sammanhang. Det kan inte uteslutas att någon annan myndighet erkänner ett äktenskap som inte har registrerats av Skatteverket.

Beträffande regelns utformning kan påpekas att det räcker att föreskriva att ett äktenskap ska ha registrerats för att äldre bestämmelser ska tillämpas. Att dessutom föreskriva att det ska ha ingåtts är överflödigt.

Förslaget till lag om ändring i lagen om internationella faderskapsfrågor
Lagrådet lämnar förslaget utan erinran.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 18 mars 2021

Närvarande: statsminister Löfven, ordförande, och statsråden Johansson, Baylan, Hultqvist, Andersson, Damberg, Shekarabi, Ygeman, Linde, Ekström, Eneroth, Dahlgren, Nilsson, Ernkran, Lindhagen, Lind, Hallberg, Nordmark, Micko, Stenevi

Föredragande: statsrådet Johansson

Regeringen beslutar proposition 2020/21:149 Förbud mot erkännande av utländska månggiften