

Kommittédirektiv



Strängare regler om utländska månggiften

Dir.
2018:68

Beslut vid regeringssammanträde den 19 juli 2018.

Sammanfattning

En särskild utredare ska undersöka hur en stark och ändamålsenlig reglering mot utländska månggiften kan säkerställas. I uppdraget ingår bl.a. att

- analysera och ta ställning till hur det kan förhindras att utländska månggiften består i Sverige,
- 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, samt
- lämna förslag till nödvändiga författningsändringar.

Uppdraget ska redovisas senast den 20 januari 2020.

Rättsliga utgångspunkter

Frågor om äktenskap, jämställdhet och kvinnors rättigheter behandlas i olika internationella instrument. Innehållet i dessa har betydelse för regleringen av och synen på såväl månggifte som sådant som på månggiftets rättsverkningar.

Ett exempel är FN:s konvention om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor, där det av artikel 16 följer att konventionsstaterna ska vidta alla lämpliga åtgärder för att avskaffa diskriminering av kvinnor i alla frågor som gäller äktenskap och familjeförhållanden. Av artikeln följer vidare att konventionsstaterna, med jämställdheten mellan män och

kvinnor som grund, särskilt ska säkerställa lika rätt att ingå äktenskap samt lika rättigheter och skyldigheter under äktenskapet och vid dess upplösning. FN:s kommitté för avskaffande av diskriminering av kvinnor anser att månggifte motverkar en kvinnas rätt till jämställdhet och kan ha så allvarliga känslomässiga och ekonomiska konsekvenser för henne, 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]). Samtidigt har kommittén uttalat att konventionsstaterna är skyldiga att vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa de ekonomiska rättigheterna för de kvinnor som redan är gifta genom månggifte (General Recommendation No. 29 [2013], Economic consequences of marriage, family relations and their dissolution [UN Doc. CEDAW/C/GC/29, 2013]).

Det är angeläget att hålla i åtanke att månggifte aktualiserar frågor om mänskliga rättigheter ur flera olika perspektiv. Utöver principer om likabehandling och icke-diskriminering bör t.ex. rätten till privat- och familjeliv uppmärksammas. Av Europadomstolens praxis framgår att konventionsstaterna visserligen har en bedömningsmarginal i denna typ av frågeställningar. Att i olika situationer bedöma hur dessa rättigheter förhåller sig till varandra kan dock ändå vara komplicerat.

Enligt äktenskapsbalkens bestämmelser ingås äktenskap mellan två personer. Tvegifte är straffbart i Sverige och var och en av makarna har rätt till skilsmässa utan betänketid. Även allmän åklagare har rätt att föra talan om äktenskapsskillnad.

Månggifte är dock tillåtet i flera andra länder. Huvudregeln i svensk internationell privaträtt är att ett utländskt äktenskap erkänns här om det är giltigt i det land där det ingicks. Ett konkret skäl till att huvudregeln har utformats på detta sätt är att personer utan anknytning till Sverige inte har haft anledning att ta de svenska normerna i beräkning när de ingått äktenskap enligt reglerna i sitt hemland.

Huvudregeln kompletteras dock av ett antal undantag då erkännande ska vägras, bl.a. i förhållande till månggifte. Ett månggifte som ingåtts utomlands av en person som är svensk medborgare eller har sin hemvist i Sverige ska normalt inte

erkänns här. I de fall då ingen av parterna hade anknytning till Sverige när äktenskapet ingicks har dock myndigheterna möjlighet att vägra att erkänna ett månggifte endast om det anses uppenbart oförenligt med grunderna för den svenska rättsordningen, så kallad ordre public.

Frågan om erkännande av ett månggifte kan komma under bl.a. Skatteverkets, Migrationsverkets och domstols prövning. Skatteverket tar ställning till och registrerar uppgifter om bl.a. civilstånd i folkbokföringen. Migrationsverket prövar frågan inom ramen för en ansökan om uppehållstillstånd på grund av anknytning till en make i Sverige. Möjligheterna att få uppehållstillstånd i en situation där den person till vilken anknytning åberopas är gift med någon annan är mycket begränsade. En myndighets bedömning i fråga om äktenskapet är normalt inte bindande för andra myndigheter utan prövningen sker utifrån det aktuella sammanhanget. I praktiken torde dock andra myndigheter många gånger förlita sig på det som registrerats i folkbokföringen. Allmän domstol kan också komma att pröva erkännandefrågan i olika sammanhang, t.ex. i mål om familjerättsliga frågor.

Att ett äktenskap inte erkänns innebär att det inte får de rättsverkningar som ett äktenskap annars medför. Ett nekat erkännande av ett utländskt månggifte kan således få långtgående konsekvenser för parterna och deras närstående. Det skulle kunna handla om en förlorad rätt till underhåll, bodelning och arv. Samtidigt kan en rad rättsliga problem uppkomma även vid erkännande av ett utländskt månggifte eftersom svensk lagstiftning inte är anpassad efter sådana äktenskap. Det kan till exempel gälla frågor om bodelning och arv vid en skilsmässa eller ett dödsfall. Vid en sådan prövning tillämpas reglerna i svensk internationell privaträtt. Det innebär att utländsk rätt ska tillämpas ibland och svensk rätt ibland. Frågorna har såvitt känt hittills inte ställts på sin spets i svensk domstol.

Den internationellt privaträttsliga regleringen av de rättsverkningar som kan aktualiseras med anledning av ett äktenskap finns i en rad olika författningar, beroende på internationellt sammanhang och vilken rättsverkan det är fråga om. Nämnas kan exempelvis lagen (1990:272) om internationella frågor rörande

makars och sambors förmögenhetsförhållanden. På området finns också EU-förordningar och Haagkonventioner som på olika sätt kan komma att påverka bedömningen av ett utländskt äktenskaps rättsverkan i svenska sammanhang, t.ex. arvsförordningen och 2007 års Haagkonvention om underhåll.

Att säkerställa kvinnors rättigheter

Enligt svensk rätt är makar i ett äktenskap att anse som jämlika. Det är diskriminerande att – såsom är fallet i de flesta rättsordningar som tillåter månggifte – män tillåts att gifta sig med flera kvinnor, men kvinnor inte tillåts ingå äktenskap med flera män. Månggifte representerar en syn på äktenskapet som inte är förenlig med målen för svensk jämställdhetspolitik och bör därför motverkas. Detta gäller i synnerhet när det handlar om att förhindra att nya månggiften ingås. När det gäller äktenskap som ingås enligt svensk rätt eller av personer med anknytning till Sverige är vår lagstiftning mycket tydlig i detta avseende. För utländska månggiften som ingåtts av personer utan tidigare anknytning hit är dock praxis i dag att de erkänns här.

Det är i sammanhanget inte möjligt att bortse från det faktum att parterna i ett utländskt månggifte, vilka inte har någon tidigare anknytning till Sverige, i stor utsträckning torde ha inrättat sig efter det äktenskapet. Äktenskapet står i olika avseenden för juridisk och ekonomisk trygghet. Därför är det angeläget att när frågor om månggifte analyseras också lyfta frågan vad det får för konsekvenser för den enskilde att ett äktenskap inte erkänns eller på annan grund inte tillåts bestå. Att skydda kvinnors rättigheter även ur detta perspektiv är således av central betydelse. Även om det inte kan ges en avgörande betydelse bör det dessutom noteras att det inte kan förutsättas att parterna själva vill leva på något annat sätt. Därmed kan ett icke-erkännande eller en ofrivillig upplösning av ett äktenskap komma att uppfattas som kränkande av dem som berörs.

Vad vet vi om förekomsten av månggiften i Sverige?

Hösten 2017 gav regeringen 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, 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 (Månggifte i folkbokföringsregistret, promemoria 2018-01-25, dnr 204 402 092-17/113). I flertalet fall svarar dock registreringen enligt Skatteverket inte mot något verkligt månggifte. Registreringen kan i stället bero på till exempel att det inte har gått att styrka att ett tidigare äktenskap har upplösts genom skilsmässa eller att en make har avlidit. Skatteverket har med anledning av detta inlett en översyn av hur civilstånd ska registreras och hur Skatteverket ska hantera bevisvärderingen vid registrering.

Samtidigt finns det enligt Skatteverkets analys alltså fall som svarar mot ett reellt månggifte. Enligt Skatteverket handlar det om 152 personer som är folkbokförda i Sverige och som är gifta med flera personer. De allra flesta är män. Det vanligaste är enligt rapporten att endast två parter invandrar. Det finns dock 38 fall där mer än en maka är folkbokförd i Sverige. I 14 fall som omfattar minst tre parter är personerna också folkbokförda på samma adress. Skatteverket betonar att det handlar om registermässiga uppgifter. Att utreda de faktiska bosättningsförhållandena skulle kräva intervjuer.

Reglering av månggifte i några andra europeiska länder

En översiktlig genomgång av regleringen av månggifte i Norden och i några av EU:s medlemsstater visar att det inte finns något enhetligt sätt att hantera frågor om månggifte på, vare sig när det gäller civilståndet som sådant eller dess rättsliga konsekvenser.

Det är inte tillåtet att ingå månggifte i något av våra nordiska grannländer. Den internationella privaträttens utformning skiljer sig dock något åt mellan länderna. Medan Norge har en

lagstiftning som till sitt innehåll ligger mycket nära den svenska, har Danmark och Finland valt en delvis annan reglering.

I Norge pågår arbete med att se över lagstiftningen om erkännande av utländska månggiften. Inom ramen för detta arbete föreslog en extern utredare 2017 att lagen skulle ändras så att utländska månggiften, också i fall där parterna vid vigseln inte hade någon anknytning till Norge, som huvudregel inte längre ska erkännas i Norge. I rapporten problematiserar utredaren kring hur rättsverkningarna av ett sådant äktenskap kan hanteras. Utredaren konstaterar att vissa rättsverkningar, t.ex. i fråga om moderskap och faderskap, inte är beroende av att ett äktenskap erkänns. I andra situationer skulle det kunna övervägas om uppfyllandet av äktenskapets rättsverkningar kan sökas i vigsellandet. Det förutses dock att det kan finnas situationer då detta av praktiska eller rättsliga skäl inte är möjligt. Så kan t.ex. vara fallet när det inte finns något fungerande rättsväsende i vigsellandet, om äktenskapsskillnad inte tillåts i vigsellandet eller om kvinnan inte har någon rätt till bodelning enligt vigsellandets rättsordning. Detta talar enligt utredaren för att det behöver finnas ett utrymme kvar att när det finns ”sterke grunner” erkänna polygama äktenskap. (”Utredning av ekteskapsloven § 18 a – barneekteskap og bigami”, Tone Linn Wærstad, Utredning avgitt Barne- og likestillingsdepartementet 1. Juni 2017.)

I Danmark och Finland gäller i stället att om en person på behörigt sätt ingått äktenskap utomlands med mer än en person, så erkänns samtliga äktenskap. Det är dock inte möjligt att leva som gift med fler än en make i Danmark respektive Finland. Det krävs då att personen skiljer sig från så många makar att endast ett äktenskap består. Av förarbetena till den finska lagstiftningen framgår att erkännandet av äktenskapet inte innebär att månggifte i sig godkänns i Finland. Betydelsen av erkännandet av ett äktenskaps giltighet ligger närmast i att faderskapet till, och vårdnaden om, ett barn samt underhållsskyldigheten gentemot make eller barn kan anses grunda sig på detta (RP 44/2001 rd s. 49). Vilken lag som ska tillämpas på rättsverkningarna bestäms enligt de finska lagvalsreglerna för den rättsverkan som görs gällande i det enskilda fallet.

Månggifte är förbjudet också i Island. När det gäller utländska månggiften erkänns i förekommande fall endast det första äktenskapet.

I Frankrike är det inte tillåtet att ingå månggifte. Månggifte anses strida mot ordre public. En fransk medborgare kan inte heller ingå månggifte i utlandet och sedan få det erkänt i Frankrike. Frågan om erkännande av månggifte som på ett giltigt sätt ingåtts i utlandet av utländska medborgare är mera komplex. Vissa – men inte alla – av rättsverkningarna av ett månggifte som ingåtts i utlandet av utländska medborgare erkänns i Frankrike. I praxis har det således ansetts möjligt att tillerkänna den andra hustrun rätt till utbetalning av livförsäkring och rätt till arv efter mannens död.

Inte heller i Tyskland är det tillåtet att ingå månggifte. När det gäller månggiften som ingåtts i utlandet, kan sådana äktenskap erkännas i Tyskland om äktenskapet är tillåtet enligt den lag som äktenskapet ingåtts i enlighet med och om det inte strider mot ordre public. Huruvida månggiften i fråga anses strida mot ordre public avgörs i varje enskilt fall. En omständighet som särskilt beaktas är parternas anknytning till Tyskland – ju starkare anknytning till Tyskland, desto större är sannolikheten att månggiften anses strida mot ordre public. Motsatt kan ett månggifte där parterna saknar anknytning till Tyskland erkännas.

Konsekvenser av tvegifte enligt svensk rätt

Enligt den tidigare gällande giftermålsbalken förelåg grund för återgång av ett äktenskap om det ingåtts i strid med ett ovillkorligt äktenskapshinder, såsom nära släktskap och bestående äktenskap. Återgångsdelning innebar att all egendom som en make hade vid vigseln eller som han eller hon därefter förvärvat genom arv, gåva eller testamente ansågs som hans eller hennes enskilda och alltså undantogs från bodelning. Underhållsbidrag kunde inte utdömas.

Enligt nuvarande svensk rätt gäller i stället att om ett tvegifte ingåtts består båda äktenskapen intill dess att något av dem upplöses, genom antingen äktenskapsskillnad eller dödsfall.

Bägge förbindelserna kan ge upphov till äktenskapliga rättsverkningar. Regleringen bygger på tanken att i första hand de berörda parterna själva ska avgöra om det första eller andra äktenskapet ska upplösas. Enligt 5 kap. 5 § äktenskapsbalken krävs ingen betänketid för att upplösa vare sig det första eller andra äktenskapet, men sedan ett av äktenskapen har upplösts, kan det andra äktenskapet upplösas endast enligt de allmänna bestämmelserna om äktenskapskillnad i äktenskapsbalken. Om ingen av de berörda parterna vill upplösa äktenskapet, kan åklagare föra talan om upplösning av det senare ingångna äktenskapet.

Erkännande av ett utländskt äktenskaps rättsverkningar

Ett haltande rättsförhållande – t.ex. ett äktenskap som är giltigt i ett land men inte erkänns i ett annat – medför alltid en rättsosäkerhet för parterna.

Äktenskapet står i olika sammanhang för en juridisk trygghet, exempelvis genom den rätt till bodelning och arv som normalt följer med. Som nämnts inledningsvis har en svensk domstol möjlighet att, med stöd av det svenska internationellt privaträttsliga regelverket, ta upp och hantera t.ex. vissa bodelnings- eller arvsfrågor efter utländska äktenskap. De närmare förutsättningarna för en sådan prövning avgörs utifrån omständigheterna i det enskilda fallet. I vissa fall är domstolen hänvisad till att tillämpa utländsk rätt på frågor med koppling till äktenskapet. Det kan dock tänkas att den utländska rättens innehåll är så främmande att svensk domstol bedömer att den inte kan tillämpas här. I förlängningen uppstår då frågan vad som ska tillämpas i stället. Svensk rätt är inte anpassad efter utländska månggiften. Praxis på området är mycket begränsad och det är svårt att på förhand närmare bedöma hur domstolarna skulle förhålla sig till olika rättsverkningar som kan komma att aktualiseras med anledning av ett utländskt månggifte.

Om ett äktenskap inte erkänns i Sverige innebär det att parterna inte ses som gifta enligt svensk rätt och att de med den utgångspunkten inte heller omfattas av de rättsverkningar som ett äktenskap för med sig. Ett hinder mot att erkänna det utländska

äktenskapet får således avgörande betydelse för möjligheterna att tillerkänna äktenskapet rättsverkningar. En förlorad rätt till bodelning, arv och eventuellt underhåll kan slå hårt mot dem som drabbas. Det finns en risk för att kvinnor och barn drabbas särskilt hårt av en sådan begränsning. De negativa konsekvenser som kan uppkomma vid ett icke-erkännande är ett av skälen bakom det undantag – den s.k. ventilen – som, om det finns synnerliga skäl, möjliggör erkännande av ett utländskt äktenskap som i annat fall inte skulle erkännas här. För att det ska anses vara fråga om synnerliga skäl krävs att ett nekat erkännande i det enskilda fallet medför allvarliga konsekvenser för parterna eller att det annars framstår som orimligt att inte erkänna äktenskapet (jfr prop. 2013/14:208 s. 135). Det bör noteras att parterna i en månggiftessituation inte, såsom många gånger är fallet om till exempel ett tvångsäktenskap eller ett barnäktenskap inte erkänns, kan undvika de negativa konsekvenser som icke-erkännandet innebär genom att gifta (om) sig i Sverige.

Tidigare överväganden om månggifte

Frågeställningar kring månggifte i svensk rätt har tidigare behandlats bl.a. i familjelagssakkunnigas slutbetänkande Internationella familjerättsfrågor (SOU 1987:18). Deras uppdrag var, när det gäller de frågor som nu är aktuella, begränsat till att se över efterlevandeskyddet (bodelning och arv) i giltigt ingångna polygama äktenskap och föreslå lösningar på de rättsliga problem som kunde uppstå. I slutbetänkandet analyserades bl.a. frågan om vilket lands lag som skulle vara tillämplig i situationer när parterna i äktenskapet befinner sig i olika länder, t.ex. i fall då endast mannen, eller mannen och en hustru, flyttat till Sverige men en eller flera hustrur finns kvar i hemlandet. Sammantaget konstaterades att en rad udda lagvalsituationer kunde uppstå, t.ex. där svensk lag skulle bli tillämplig på förmögenhetsförhållandena mellan en man och en hustru med hemvist i Sverige medan utländsk lag skulle vara tillämplig i förhållande till övriga hustrur. Det kunde enligt familjelagssakkunniga inte komma i fråga att genom lagstiftning försöka lösa dessa komplexa frågeställningar. Frågan borde i stället överlämnas till

rättstillämpningen. Även i situationen när enbart svensk lag enligt lagvalsreglerna skulle bli tillämplig på makarnas samtliga förbindelser – t.ex. i fall då samtliga parter i äktenskapet fått sin hemvist i Sverige – ansåg familjelagssakkunniga att en lagstiftning som skulle anpassa de gällande svenska reglerna om bodelning och arv till polygama äktenskap med nödvändighet skulle bli omfattande och komplicerad. Detta gällde även om man begränsade sig till huvudreglerna.

Slutsatsen blev att de relativt få polygama äktenskap som då förekom i Sverige inte motiverade en omfattande lagstiftning. Familjelagssakkunniga var inte heller säkra på att det skulle gå att hitta några klara och användbara regler som skulle ge ett materiellt tillfredsställande resultat i de situationer som kunde tänkas förekomma. Uppfattningen var alltså att problemen i stället fick lösas i det praktiska rättslivet. En grundsats borde dock enligt utredningen vara att de olika förbindelserna i ett polygamt äktenskap i princip betraktas som likvärdiga. En hustru i ett tidigare äktenskap borde alltså inte få en förmånligare ställning vid bodelning och arv av det skälet att det äktenskapet ingåtts först (SOU 1987:18, s. 191 f.). Problematiken med makar i olika länder och en svensk reglering som bygger på monogami är fortfarande aktuell.

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 äktenskapshinder om någon av parterna hade anknytning till Sverige infördes då. 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 (numera synnerliga) skäl (prop. 2003/04:48 s. 25 och 32). Lagrådet anmärkte 2004 att det, inför ställningstagandet till frågan om huruvida det borde införas en bestämmelse om att inte annat än undantagsvis erkänna vissa utländska äktenskap, hade varit värdefullt med en i vart fall översiktlig redogörelse för rättsverkningarna här i landet av ett

erkännande respektive icke-erkännande av ett utländskt äktenskap. Lagrådet nämnde bl.a. frågor om underhållsskyldighet, giftorättsgemenskap, arvsrätt och gemensam vårdnad.

När det gäller månggifte kompliceras förhållandena särskilt just av att det handlar om rättsliga förhållanden som rör fler än två parter. Vanligtvis innefattar ett månggifte en man som är gift med två eller flera kvinnor och som således har en äktenskaplig relation till var och en av dessa. Kvinnorna är däremot inte gifta med varandra. Vid ställningstaganden kring hur månggiften ska hanteras rättligt, t.ex. att ett utländskt månggifte inte ska erkännas, aktualiseras således även frågor såsom om något av de aktuella äktenskapen bör bestå och i så fall vilket. Ytterligare en fråga är om och i så fall vilken betydelse det bör ha att någon eller flera av de berörda personerna har sin hemvist utomlands.

Behovet av en utredning

Sedan de familjelagssakkunniga såg över lagstiftningen i slutet av 1980-talet har förekomsten av månggifte i Sverige ökat, inte minst genom ett ökat antal asylsökande. Enligt Skatteverkets rapport från början av året är 152 personer folkbokförda i Sverige som gifta med fler än en person. Frågan har därmed fått förnyad aktualitet. Också i våra nordiska grannländer och inom EU har frågan om månggifte uppmärksammats i rättsutvecklingen.

Som framgått ovan är månggiften problematiska och inte förenliga med svensk jämställdhetspolitik. Problematiken är kopplad såväl till civilståndet som sådant som till hanteringen av de rättsliga konsekvenserna, oavsett om äktenskapet erkänns eller inte erkänns. Statens ansvar att säkerställa kvinnors möjligheter att åtnjuta de mänskliga rättigheterna liksom rätten till likabehandling och vikten av att skydda kvinnors rättigheter i äktenskapet och i samhället medför att det är nödvändigt att säkerställa att lagstiftningen är tydlig i fråga om utländska månggiften i Sverige. Detta gäller såväl äktenskap som ingåtts av personer med anknytning till Sverige, som äktenskap som ingåtts av personer som saknar sådan anknytning. Enligt regeringen är det därför angeläget att regleringen ses över.

Riksdagen har också tillkännagett som sin mening att regeringen bör överväga om det finns behov av förtydliganden i lagstiftningen i syfte att säkerställa att polygama äktenskap inte erkänns i Sverige (bet. 2016/17:CU10 punkt 2, rskr. 2016/17:189). Vidare har riksdagen tillkännagett som sin mening att regeringen snarast möjligt bör ge en utredning i uppdrag att se över lagstiftningen i syfte att säkerställa att utländska polygama äktenskap inte erkänns i Sverige (bet. 2017/18:CU8 punkt 3, rskr. 2017/18:192).

Uppdraget

En särskild utredare ska se över regleringen om erkännande av utländska månggiften i Sverige. Syftet med översynen är att åstadkomma ett starkare skydd mot månggifte. I uppdraget ingår att, med särskilt fokus på att säkerställa kvinnors ekonomiska rättigheter, uppmärksamma rättsverkningarna för parterna när ett månggifte inte tillåts bestå. Utredarens uppdrag innefattar att särskilt undersöka följande.

Utredaren ska analysera och ta ställning till hur erkännande av utländska månggiften kan förhindras i Sverige eller hur det på annat sätt kan förhindras att utländska månggiften består här. Detta innefattar också att överväga en lämplig ordning när det gäller frågan om vilket eller vilka av de aktuella äktenskapen som inte ska erkännas eller annars inte bestå.

Utredaren ska vidare redogöra för rättsverkningarna av att ett utländskt månggifte inte erkänns eller annars inte tillåts bestå i Sverige i jämförelse med om månggiftet skulle erkänts här samt analysera och ta ställning till hur konsekvenser som framstår som orimliga i förhållande till de personer som berörs kan undvikas.

Utredaren ska även analysera vad eventuella lagändringar skulle innebära i förhållande till de andra utländska äktenskap som inte erkänns i Sverige samt överväga och ta ställning till om det finns anledning att föreslå motsvarande ändringar även i förhållande till dessa.

Mot bakgrund av den utveckling som skett, där det ansetts att allt fler hinder mot erkännande av utländska äktenskap bör vara

tillämpliga oberoende av parternas anknytning till Sverige vid äktenskapets ingående, ska utredaren slutligen också överväga och ta ställning till om begränsningarna till situationer när parterna har anknytning till Sverige är ändamålsenliga eller om det finns anledning att ändra i regleringen.

Utredaren ska lämna förslag till nödvändiga författningsändringar.

Utredningens bedrivande och konsekvensbeskrivningar

Utredaren ska undersöka och beskriva hur de frågor som uppdraget omfattar behandlas i några länder som är jämförbara med Sverige.

Utredaren ska säkerställa att de förslag som lämnas är förenliga med grundläggande fri- och rättigheter i regeringsformen och den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen). Om förslagen har betydelse för något av Sveriges internationella åtaganden om mänskliga rättigheter, ska konsekvenserna i detta avseende anges. Även andra internationella åtaganden av relevans för frågor som omfattas av uppdraget ska uppmärksammas och beaktas.

Utredaren ska genomgående ha ett jämställdhetsperspektiv i den analys som görs. Utredaren ska också ha ett barnrättsperspektiv, där barns och ungas egna åsikter och erfarenheter beaktas. Statistik som utredaren redovisar ska vara köns- och åldersuppdelad. Om förslagen inte bedöms ha betydelse för jämställdheten mellan kvinnor och män enligt 15 § kommittéförordningen, ska detta motiveras.

Utredaren ska tillämpa riktlinjerna i kommittéförordningen (1998:1474) och för det fall utredaren lämnar förslag som innebär kostnadsökningar för det allmänna ska förslag till finansiering lämnas.

Samråd och redovisning av uppdraget

Utredaren ska samråda med och inhämta upplysningar från berörda företrädare för Migrationsverket, Skatteverket, Socialstyrelsen, Barnombudsmannen och, vid behov, andra myndigheter och organisationer som kan vara berörda. Vidare ska en parlamentarisk referensgrupp tillsättas.

Utredaren ska hålla sig informerad om och vid behov beakta relevant arbete som pågår inom Regeringskansliet och utredningsväsendet.

Uppdraget ska redovisas senast den 20 januari 2020.

(Justitiedepartementet)